



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: ORIGENS, ESTRUTURAS E DINÂMICAS DE FUNCIONAMENTO

Orlinda Claudia Rosa de Moraes



CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO DE JANEIRO: ORIGENS, ESTRUTURAS E DINÂMICAS DE FUNCIONAMENTO¹

Orlinda Claudia Rosa de Moraes

RESUMO

O presente artigo aborda a participação social no campo da segurança pública do estado do Rio de Janeiro, a partir da experiência dos Conselhos Comunitários de Segurança (CCS). Criados em 1999 pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, os CCS foram concebidos para funcionarem como canais de diálogo entre os gestores da segurança pública e a sociedade. Seu objetivo primeiro é aproximar esses diferentes atores: os fornecedores do serviço de segurança pública de um lado e, de outro, seus destinatários, tarefa nada simples, considerando o distanciamento histórico estabelecido entre esses segmentos num país como o Brasil, especialmente por seu recente passado autoritário. Não obstante, observou-se a existência de 65 conselhos funcionando, em 2010, nas diferentes regiões do estado. Assim sendo, procurou-se aqui explorar a possibilidade de participação social nos CCS, partindo-se de suas origens, estruturas e algumas dinâmicas, tendo como fio condutor o lugar que ocupam na gestão da segurança pública. Nesse sentido, dado o protagonismo ainda exercido pelas organizações policiais nas questões afetas à segurança pública, buscou-se identificar em que medida haveria contribuição ou influência dos CCS na atuação ou, ainda, no planejamento da Polícia Militar, partindo da perspectiva de alguns comandantes de batalhão.

Palavras-chave: Segurança pública. Participação social. Conselho comunitário de segurança. Polícia Militar.

¹ Artigo produzido a partir da Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UERJ, como pré-requisito para a obtenção do título de Mestrado.



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
METODOLOGIA	5
1 Breve panorama da Segurança Pública a partir da década de 90	6
2 Aspectos sobre as origens, práticas e configurações dos CCS	9
2.1 Distribuição dos CCS no estado do Rio de Janeiro	13
2.2 No Conselho tudo se resume a uma questão de segurança pública?	14
2.3 Participação, um conceito amplo	15
2.4 Participação social e interação entre polícia e comunidade: o papel dos conselhos sob a perspectiva de alguns comandantes	19
CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
REFERÊNCIAS	25



INTRODUÇÃO

A participação social pode ser considerada assunto novo no campo da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro, especialmente sob a forma de fóruns institucionalizados, como é o caso dos Conselhos Comunitários de Segurança pública – CCS.

Criados no Rio de Janeiro em 1999, como parte de um plano estadual de segurança pública, os CCS deveriam complementar as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, a partir de um diálogo participativo e inovador entre representantes das polícias estaduais e a sociedade.

Difundir a ideia da participação social em segurança pública já se constitui num primeiro desafio, uma vez que a participação não se concretiza simplesmente a partir de sua institucionalização em termos legais. Sendo assim, a consolidação e a efetividade de espaços dessa natureza dependem do desenvolvimento de novas formas de relacionamento entre polícia e comunidade, visto que esse contato, não só no estado do Rio de Janeiro, mas em diferentes localidades, é historicamente marcado pela desconfiança mútua. Nesse sentido a iniciativa governamental de colocar frente a frente esses dois segmentos pressupõe riscos, mas também oportunidades.

Preliminarmente, pode-se dizer que no estado do Rio de Janeiro a existência formal de Conselhos Comunitários de Segurança de natureza consultiva e vinculados à Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESEG) é uma realidade, tendo em vista que a maior parte das 39 Áreas Integradas de Segurança Pública do estado atualmente possui CCS ativos². Todavia, mais de uma década depois de seu surgimento, ainda não há avaliações acerca da efetividade desses conselhos, não sendo possível afirmar em que medida eles de fato têm, ou não, contribuído para a melhoria da segurança pública nas áreas onde funcionam. E esse se constitui em um dos desafios impostos aos órgãos responsáveis pela organização destes espaços, que como veremos mais adiante vem amadurecendo e construindo sua identidade.

² Dados mais recentes, atualizados até março de 2012, dão conta da existência de 63 Conselhos Comunitários de Segurança ativos no estado do Rio de Janeiro



Portanto, o que se pretende aqui é apresentar algumas das dimensões e rumos adquiridos pelos CCS no transcurso histórico, desde a sua criação até os dias atuais, tendo como fio condutor o lugar por eles ocupado na gestão da segurança pública em nível local.

METODOLOGIA

As características dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, assim como a ausência de dados sistemáticos sobre seu funcionamento, sugeriam a pesquisa empírica e a metodologia qualitativa como as mais adequadas aos objetivos propostos.

A pesquisa qualitativa pode ser caracterizada como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos (RICHARDSON, 1999:90).

Com isso, apesar dos óbices da subjetividade e validade estatística, os quais podem atingir as pesquisas de base qualitativa e procurou-se aqui contornar, as entrevistas se constituíram na principal fonte deste trabalho. Ao todo, foram gravadas mais de 5 horas de entrevistas, algumas do tipo “em profundidade” e outras “semiestruturadas”. Essas falas foram registradas no período de fevereiro de 2011 até maio de 2012.

A cada entrevista surgia uma nova peça a ser encaixada no mosaico que se formava a partir da interação com as outras fontes de informação, o qual, longe de ser concluído, buscou-se aqui apresentar de forma coerente – ou ainda, como observou Geertz (1989:7), uma tentativa de “construir uma leitura de”, em seu argumento sobre o trabalho etnográfico.

Segundo Richardson (1999:79), a abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, porque é uma forma adequada de se entender a natureza de um fenômeno social. Portanto, a escolha depende da natureza do fenômeno e do material que o método permite coletar.

A preocupação com a metodologia é um reflexo do lugar de fala desta autora, especialmente pelo fato de ser uma policial militar, havendo assim a possibilidade de essa condição profissional e suas representações influenciarem



tanto na interação com os entrevistados como na análise dos dados. Isso não seria condição inviabilizadora do pesquisador, todavia exigiria maior rigor e atenção aos aspectos metodológicos. Nesse sentido, Becker (2007), reconhece que nenhum pesquisador nas ciências sociais está livre de imagens preestabelecidas.

O pesquisador nas ciências sociais tem e utiliza um outro conjunto de imagens preestabelecidas. São imagens construídas por suas teorias, pelas crenças correntes em seus próprios círculos profissionais e por suas ideias de como o mundo empírico deve ser construído de modo a lhe permitir seguir seu procedimento de pesquisa. Nenhum observador cuidadoso pode honestamente negar que isso é verdade. Vemos isso de maneira clara na moldagem de imagens do mundo empírico para se adaptarem às nossas teorias, na organização dessas imagens em termos dos conceitos e crenças que gozam da aceitação corrente entre o conjunto de nossos colegas, e na moldagem dessas imagens para que se ajustem às exigências do protocolo científico. Devemos dizer com toda honestidade que o pesquisador nas ciências sociais que empreende um estudo de dada esfera da vida social que não conhece em primeira mão formará um quadro dessa esfera em termos de imagens preestabelecidas (BLUMER apud BECKER, 2007:32).

Portanto, o artigo ora apresentado, respeitando a capacidade não generalizante dos resultados obtidos da metodologia empregada, visa a contribuir para uma melhor compreensão do objeto.

1 Breve panorama da Segurança Pública a partir da década de 90

A partir do início dos anos 90, os índices de criminalidade no Brasil começaram a atingir níveis alarmantes³, sobretudo nas regiões metropolitanas. Embora tenha sido um crescimento global, que se manifestou nas diversas formas de criminalidade, esse aumento foi mais considerável nos crimes patrimoniais (roubos, furtos, etc.) e nos crimes contra a pessoa (homicídios, lesões corporais dolosas, etc.). Há que se ressaltar que essa tendência não foi uma exclusividade do Brasil ou de países periféricos, ditos menos desenvolvidos, já que também é observável em países centrais, os quais, a partir de então, iniciaram suas tentativas de produzir mecanismos institucionais de intervenção.

Alguns optaram pelo endurecimento penal ou pelo fortalecimento do aparato policial, outros, reconhecendo os limites da coerção do Estado através ação policial, buscaram modelos que priorizassem a interação entre polícia e comunidade.

³ SENTO-SÉ e SOARES (1999) lembram que já em meados de 1979 uma pesquisa de opinião, realizada pelo IBOPE, apontou a violência como principal problema do estado do Rio de Janeiro, à frente do desemprego, educação e saúde. Portanto, o sentimento difuso de insegurança e medo, pelo menos no Rio de Janeiro, teria dado sinais antes da década de 90.



Nessa última perspectiva, tem-se a segurança pública como um conceito mais amplo, cujos problemas são reconhecidos em sua complexidade e as soluções requerem o envolvimento de outros atores sociais além das polícias (CANO, 2006; SAPORI, 2007).

No Brasil, é possível perceber, principalmente desde a década de 90, que a segurança pública vem ocupando lugar de destaque na agenda política, quer seja a municipal, a estadual ou a federal. Segundo Soares (In: LYRA, 2009: 107), dada a prioridade assumida nos últimos anos pela segurança na agenda pública, os argumentos formalistas não sustentariam o imobilismo de algumas prefeituras diante do aumento da criminalidade. Com isso, a segurança pública teria se convertido em questão prioritária, inclusive para os municípios. Sob a perspectiva do autor, o “conflito de competências” não seria algo evidente para o cidadão ou, em suas palavras: “Os eleitores não querem mais saber se o problema é federal, estadual ou municipal. Querem soluções. Desejam optar entre propostas viáveis, práticas e urgentes”.

Entretanto, as repostas para o problema da criminalidade crescente ainda têm sido dadas quase que exclusivamente em nível estadual (CANO, 2006), tendo em vista as limitações constitucionais que atribuem aos estados a competência para atuar nessas questões, não obstante os recentes debates acerca da municipalização da segurança pública (SOARES. In: LYRA, 2009) e a criação de um Plano Nacional de Segurança Pública (PRONASCI) em 2007.

A Constituição de Federal de 1988, ao estabelecer em seu artigo 144 que a segurança pública é um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, permite a interpretação de que esta não corresponde a um problema de ordem meramente policial, mas que se constitui num sistema complexo e de responsabilidade coletiva. Entretanto, essa interpretação não é unânime; para alguns críticos, a ideia de “responsabilidade de todos” sem que se defina quem seriam esses “todos” pode significar que, na prática, seja ela de ninguém.⁴

É inegável que a Constituição de 88 tenha deixado um caminho aberto para a atuação de diversos atores, por meio de novos arranjos participativos. É nesse contexto que os CCS foram instituídos legalmente no Rio de Janeiro, em

⁴ Plano Estadual de Política Pública para Segurança, Justiça e Cidadania do Estado do Rio de Janeiro. RIO DE JANEIRO (Estado), 2000:192.



1999, passando a fazer parte do Plano Estadual de Segurança, Justiça e Cidadania do governo Antony Garotinho, que, entre outras ações, previa mudanças estruturais no modelo de gestão da segurança pública. Dentre essas novidades, destacam-se as Delegacias Legais⁵ e as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Ambas teriam como objetivo integrar as ações das Polícias Civil e Militar, aproximando-as das comunidades abrangidas pelas AISP, através de uma gestão participativa para a identificação e resolução dos problemas locais referentes à segurança pública.

Após mais de uma década de existência formal dos Conselhos Comunitários de Segurança, segundo dados do Instituto de Segurança Pública (ISP), o estado do Rio de Janeiro conta, atualmente, com 63 CCS ativos, distribuídos entre região metropolitana e interior. Porém, tendo em vista as diferentes dinâmicas que envolvem a criação e o funcionamento dos conselhos em cada área, o número total de conselhos considerados ativos pelo ISP é constantemente alterado, em virtude de implantação de novos CCS ou desativação de outros já existentes.

A literatura que trata da participação social em segurança pública é recorrente no questionamento sobre o que vem a ser tal participação e qual a sua contribuição para a melhoria da segurança pública. Apesar do notório reconhecimento de que segurança pública é muito mais que polícia, ainda não é possível perceber nitidamente quais os limites da participação cidadã em questões que frequentemente envolvem aspectos técnicos, sigilosos e, até mesmo, riscos à segurança pessoal dos participantes. Esses aspectos, em parte, se refletem na visão que algumas pessoas (policiais e demais cidadãos) têm dos Conselhos Comunitários de Segurança como espaços privilegiados de denúncias.

Outro aspecto importante a ser considerado sobre os Conselhos Comunitários de Segurança é seu caráter consultivo e em que medida a participação da sociedade pode de fato funcionar, tendo em vista que as sugestões do conselho não geram qualquer tipo obrigação de fazer por parte das autoridades envolvidas no processo. Um dos elementos motivadores da participação social, seja em movimentos sociais ou em políticas públicas, é a expectativa de repostas aos problemas.

⁵ <http://www.delegacialegal.proderj.rj.gov.br/>.



Contornar as frustrações decorrentes dos limites de competência dos CCS em relação às expectativas dos participantes e ainda apontar soluções viáveis para os problemas levados ao conselho é um desafio que requer habilidade, tanto dos presidentes (representantes da sociedade civil) quanto dos membros natos dos CCS (gestores da segurança pública local). Isso pode ser percebido em algumas falas de um presidente de CCS que remetem a reflexões sobre o caráter consultivo dos conselhos: “O conselho não tem poder de caneta”. Por outro lado, esse mesmo presidente definiu o CCS como “um órgão representante da sociedade civil junto aos poderes públicos”. Quanto à função do CCS, tinha a seguinte percepção: “Nossa função é pegar as solicitações de vocês e encaminhar para as autoridades”⁶.

As opiniões destacadas anteriormente demonstram a perspectiva de um conselheiro acerca da função e natureza do Conselho Comunitário de Segurança. Todavia, expectativa semelhante seria compartilhada pelos outros atores envolvidos nos CCS, especialmente os representantes da Polícia Militar? Qual o papel dos Conselhos Comunitários de Segurança na gestão da segurança pública, sobretudo nos modos de ver desses representantes?

2 Aspectos sobre as origens, estruturas e configurações dos CCS

Os CCS em sua origem estão associados à criação das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) que, em linhas gerais, foram estruturadas com base nas áreas geográficas de atuação das polícias Civil e Militar. Dessa maneira, o contorno geográfico de cada AISP foi estabelecido a partir da área de atuação de um batalhão de polícia militar e das circunscrições das delegacias de polícia judiciária contidas na respectiva localidade.

A Resolução SSP 607, de 26 de julho de 1999, definia as responsabilidades pelo funcionamento e desempenho das AISP, além disso, através de instruções provisórias, delimitava quais seriam os objetivos e metas a serem atingidos pelas áreas integradas, prevendo, para tanto, avaliações e monitoramento constantes. E é nesse contexto que os Conselhos Comunitários de Segurança são instituídos.

⁶ Anotações de campo, declarações de um presidente de CCS.



O problema do distanciamento entre polícia e comunidade é reconhecido no instrumento normativo que institui os conselhos, o qual, logo na primeira seção referente às finalidades dos CCS, destaca a necessidade de resgatar a imagem e a credibilidade das organizações policiais junto à população através da aproximação.

(a) aproximar as instituições policiais da comunidade, restaurando suas imagens, restituindo-lhes credibilidade e transmitindo mais confiança e sentimento de segurança à população; (b) aprimorar o controle do crime através do apoio dos que convivem mais de perto com os problemas, no cotidiano: os moradores; (c) elevar o grau de consciência comunitária sobre a complexidade dos problemas relativos à segurança pública para que jamais, em nosso estado, haja espaço para o fortalecimento do discurso que propõe a barbárie como forma de combater a barbárie (RIO DE JANEIRO (Estado), 1999).

Contudo, se na origem desses conselhos havia uma condição inegável de distanciamento e desconfiança mútua entre polícia e população, facilmente observável pelos avanços e retrocessos desses espaços. Hoje é possível detectar alguma aproximação desses segmentos na busca de soluções para os problemas da segurança pública. Nesse sentido, os conselhos não se apresentam como uma obra concluída, senão como algo em construção, suscetível a mudanças.

É importante que não se perca de vista que os CCS representam um esforço governamental na busca pela aproximação entre instituições policiais e comunidade, o que em alguns momentos os identificam espaços instituídos verticalmente, de “cima para baixo”.

Em 2004, a Secretaria de Segurança Pública transferiu a coordenação dos CCS ao Instituto de Segurança Pública, cujo marco normativo pode ser considerado a Resolução SSP 781/2005, a qual, em resumo, criava regras mínimas para o funcionamento dos conselhos e, além disso, em seus primeiros artigos, aponta a presença do ISP na organização dos CCS, através da figura do Coordenador dos CCS.

Artigo 2º- Os CCS têm caráter consultivo e são vinculados às diretrizes emanadas da Secretaria de Segurança Pública (SSP/RJ) e do Instituto de Segurança Pública (ISP).

Artigo 3º - O Diretor-Presidente do ISP designará o Coordenador dos CCS, que terá como função precípua integrar as atividades realizadas pelos Conselhos.



A partir daí foram definidos objetivamente os papéis de cada ator na estrutura dos CCS, que passaram a ser classificados como membros natos, membros efetivos e membros participantes. Os membros natos são os representantes da polícia ostensiva (comandante da organização policial militar) da AISP, ou da área de abrangência do CCS, e da polícia judiciária (delegado titular) da AISP. Os membros efetivos são os representantes de organizações que atuam na área do CCS, ou ainda, membros da comunidade, desde que atendam aos termos previstos na resolução. Por fim, são classificados como membros participantes todos aqueles que frequentam as reuniões do CCS, desde que não sejam membros natos ou efetivos.

A participação como membro nato encontra-se vinculada ao exercício do cargo público na gestão da segurança pública local (comandante e delegado da AISP), considerando o papel que especificamente esses atores desenvolvem no funcionamento e estruturação dos CCS, como, por exemplo, a homologação da primeira diretoria, que não é eleita, mas sim indicada pelos membros natos. Percebe-se que os CCS se tornam especialmente suscetíveis às eventuais mudanças de comando das unidades da polícia militar, assim como às mudanças de titularidade das delegacias de suas áreas de atuação.

A participação como membro efetivo é condicionada ao cumprimento de alguns requisitos. Destacam-se: ser voluntário, ter acima de 18 anos de idade, residir, trabalhar ou estudar na área de abrangência do CCS, não registrar antecedentes criminais, além de ser representante de organizações ou entidades públicas ou privadas que atuem na área do CCS. Contudo, se o interessado tiver participado de no mínimo 50% das reuniões do CCS, a exigibilidade de ser representante de organização ou entidade é suprimida.

Embora não ainda existam dados sistemáticos sobre a composição dos Conselhos Comunitários de Segurança no estado do Rio de Janeiro, o perfil dos participantes, segundo informações da coordenação dos CCS, de uma forma geral aponta para pessoas engajadas em outras instâncias associativas como, por exemplo, associações de bairro, sindicatos, outros conselhos etc. Além disso, os participantes seriam em sua maior parte pessoas acima dos quarenta anos de idade, com escolaridade elevada (ensino superior, completo ou não) e renda acima da média.



Cada CCS possui uma diretoria eleita formada por membros efetivos, de acordo com a seguinte estrutura: presidente, vice-presidente, 1º secretário, 2º secretário e um Diretor de Assuntos Sociais. Além dessa estrutura mínima de diretoria, de cinco membros eleitos, os CCS podem ter mais diretorias, incluindo Conselho de Ética, Diretoria de Finanças, etc.

Analisando-se a trajetória dos Conselhos Comunitários de Segurança, verifica-se que eles originalmente possuem pouca institucionalidade. Essa característica evitaria que a excessiva regulamentação os engessasse. Proporcionando aos conselhos a liberdade para se configurarem respeitando as especificidades de cada área.

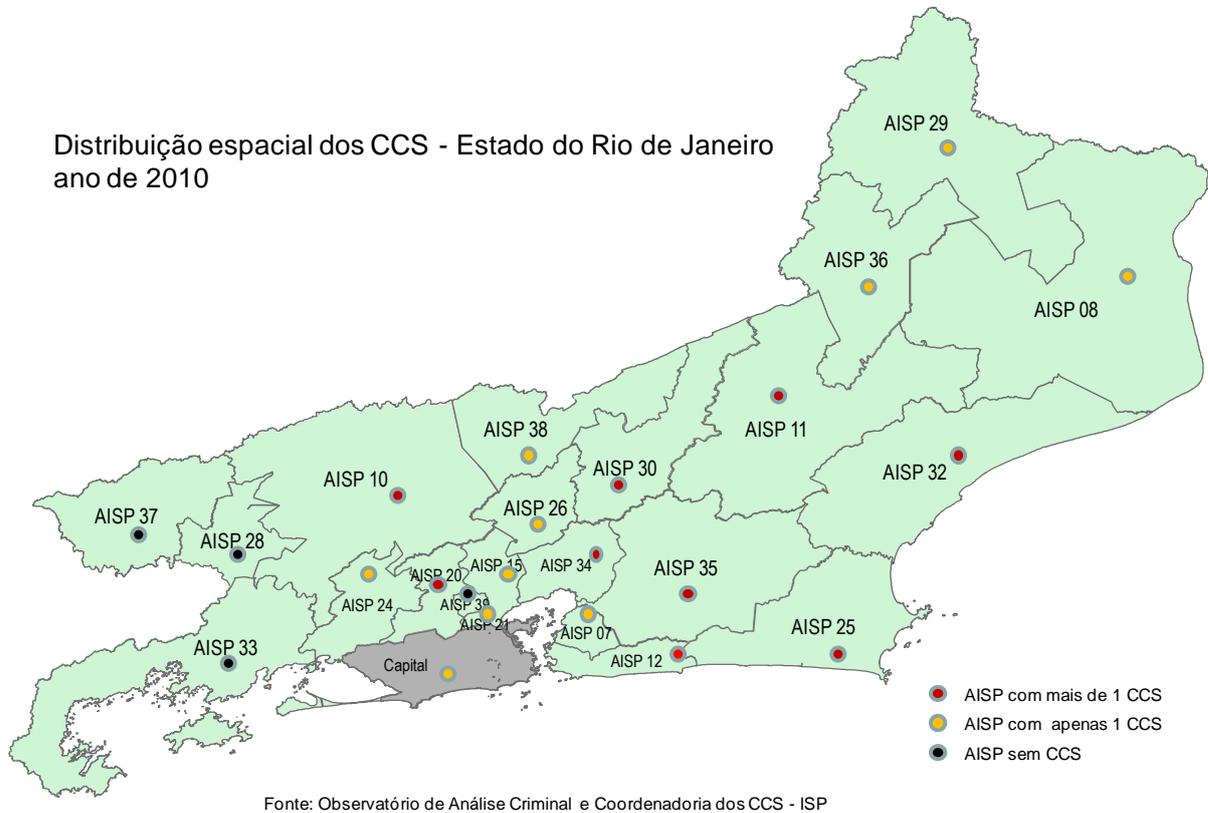
Todavia, cabem algumas considerações sobre a dimensão institucional e seus possíveis efeitos sobre as esferas participativas. Luchmann (2002: 24) nos lembra que a dimensão institucional torna-se central, na medida em que se constitui no substrato ou suporte da dinâmica política, definindo as condições de ampliação e de sustentabilidade das experiências participativas. A autora destaca três questões fundamentais que devem ser consideradas ao analisar a dimensão institucional: a primeira delas é a estabilidade, constituída a partir de um conjunto de regras mais ou menos formais que, de algum modo, organizam as atividades sociais; a segunda se refere aos fatos de que as instituições regularizam, modelam ou impactam comportamentos e; por último, encontra-se a ideia de que, apesar de os indivíduos construírem regras e condutas, sua atuação encontra-se limitada por escolhas passadas, o que faria com que os interesses e preferências fossem constrangidos por mecanismos e sistemas institucionais.

A experiência dos CCS no Rio de Janeiro, tem mostrado um movimento em direção à ampliação da institucionalidade desses espaços, mas não apenas impulsionados por representantes do Estado, deve-se notar.



2.1 Distribuição dos CCS no estado do Rio de Janeiro

Mapa 1



O mapa 1⁷ mostra que em 2010 todas as áreas integradas de segurança pública da capital do estado possuíam CCS em atividade. Já em relação às áreas fora da capital, observou-se que quatro delas não possuíam CCS ativos no período analisado. Isso é um indicativo de que não se tratam de estruturas permanentes cuja, organização e presença nas diferentes áreas do estado seriam regidas por fatores tomados isoladamente, tais como a lógica territorial da segurança pública estadual, a vontade da Secretaria de Segurança Pública em criar mecanismos de interlocução com a sociedade ou mesmo a intenção da sociedade civil em interagir com os órgãos da segurança pública.

⁷ A base cartográfica foi disponibilizada pelo Observatório de Análise Criminal (OAC) do Instituto de Segurança Pública e os dados foram organizados no mapa pela autora.

Portanto, os CCS se revelam como arranjos participativos complexos e dependentes da consonância entre estruturas, agentes, oportunidades e interesses. Nesse sentido, a relação entre esses fatores pode propiciar ou não a existências dos conselhos nas diferentes áreas do estado.

2.2 No Conselho tudo se resume a uma questão de segurança pública?

“No CCS é paredão. Fica ali, só PM e Prefeitura tomando pancada o tempo todo”. “Aliás, a Prefeitura é massacrada, mas a gente também apanha muito”⁸. Essas falas revelam alguns momentos em que, de maneira descontraída, o então comandante do 23º Batalhão fez referências bem-humoradas às cobranças incisivamente direcionadas à Prefeitura e à Polícia Militar nas reuniões do CCS da AISP 23.

É importante considerar que as diferenças entre as Áreas Integradas de Segurança Pública do estado produzem distinções entre os conselhos, as quais vão desde a estrutura física dos locais de reunião⁹ até o relacionamento entre a comunidade e os gestores públicos locais. Isso certamente impõe limite às generalizações feitas a partir dos discursos tomados isoladamente.

Diferentes fatores podem influenciar nos tipos das solicitações levadas ao CCS. Nesse sentido as reuniões e atas dos CCS constantemente fazem referência a problemas ligados a iluminação pública, podas de árvores, terrenos e praças abandonados, coleta de lixo, transporte público, etc, o que pode indicar um sentido amplo da segurança pública por parte daqueles que procuram os conselhos.

Por outro lado, é possível que a ausência ou ineficiência dos espaços legítimos e competentes para a resolução desses problemas façam do Conselho de Segurança uma espécie de catalisador da demanda reprimida de outros órgãos, como foi possível observar em algumas das atas de reuniões de CCS, acessadas durante a pesquisa. Nelas, alguns participantes demonstraram conhecer a natureza de sua solicitação, bem como o órgão encarregado de atendê-la. Todavia, na ausência de resposta por parte dos mesmos, recorrem ao CCS.:

⁸ Anotação de campo. Fala do comandante do 23º BPM (Leblon) sobre os principais alvos das reclamações dos participantes do CCS AISP23, a Prefeitura e a Polícia Militar.

⁹ Existem conselhos que possuem locais de reunião fixos com recursos multimídia para apresentação de palestras e filmes. Há a outros, contudo, que realizam suas reuniões em salas cedidas pelas Prefeituras, ou ainda, aqueles que optam por reuniões itinerantes.



A ênfase nesse aspecto dos CCS não significa que outras questões, consideradas de segurança pública em sentido estrito, não sejam ali abordadas. Nesse contexto, as solicitações se referem geralmente a aumento do efetivo policial, viaturas, criação de delegacias, Batalhões e postos de policiamento. Há também casos de reclamações sobre o atendimento policial, tanto da Polícia Militar quanto Polícia Civil, e também denúncias de crimes, mas essas intervenções não costumam ser feitas abertamente, mas em caráter reservado diretamente aos membros natos ou à diretoria do Conselho.

Porém, a forma como os membros natos e as diretorias dos CSS lidam com as solicitações e expectativas, que de início não dizem respeito às suas esferas de competência, pode sinalizar o entendimento que tais atores têm sobre a segurança pública, ou mesmo o papel dos CCS. Com isso, atos como simplesmente informar não ser aquele o foro competente, ou encaminhar as solicitações aos órgãos responsáveis ou, ainda, convidar os representantes dos órgãos demandados para as reuniões onde possam responder diretamente aos representantes da comunidade demonstram algumas possibilidades dessas questões “não policiais” serem acolhidas e encaminhadas pelos CCS.

2.3 Participação, um conceito amplo

A análise da participação social em segurança pública também passa pelo significado atribuído pelos atores envolvidos ao termo “participação”, entretanto, não se pode descartar os efeitos que a ausência de uma cultura participativa e a realidade das relações clientelistas em nossa sociedade têm sobre essa produção de significado.

Com efeito, segundo Pateman (1992), a palavra “participação” torna-se parte do vocabulário político popular a partir do final dos anos 60. Isso se dá especialmente na França, durante a onda de reivindicações de estudantes pela abertura de novas áreas de participação. Por motivos óbvios, a ideia de participação social não se populariza no vocabulário político da América Latina nesse mesmo período.

Todavia, Pateman (1992) chama a atenção para um uso generalizado do termo e um possível esvaziamento de significado. Assim, “participação” seria



empregada por diferentes pessoas ao se referirem a situações variadas. Nesse sentido, Carvalho (1995) explica que “participação”, democracia, controle social, e parceria não são conceitos com igual significado para os diversos atores, e têm, para cada um deles, uma construção histórica diferente.

É frequente a idealização em torno da “participação social”, normalmente associada às virtudes democráticas e cívicas. Sob essa perspectiva, seria possível, através dela, o aprofundamento da democracia, o aumento do capital social, no conceito de Putnam¹⁰, e a reestruturação do tecido social. No entanto, a existência de espaços institucionais ditos participativos, porém de caráter meramente formal-legal desafia a lógica do ideal democrático e lança um olhar pessimista sobre a questão.

Embora reconheça a importância dos conselhos gestores como avanço político, Luchmann (2008) destaca algo neste sentido, quando constata que diversos desses conselhos acabam “engolidos” pela lógica político-burocrática. A autora, porém, destaca que os problemas que impedem uma “sustentabilidade virtuosa” desses espaços não se devem apenas à maior ou menor vontade política – seja ela por parte do Estado ou da sociedade civil – mas, também, ao formato ou desenho institucional dos conselhos que limitariam o aprofundamento da democracia.

Embora sejam considerados como um importante avanço político, as análises sugerem que diversas experiências conselhistas têm sido “engolidas” pela lógica político-burocrática e acabam legitimando, sob novas roupagens, procedimentos pouco ou nada democráticos de tomada de decisões, configurando um quadro de desmobilização e pseudo-representação social (LUCHMANN. In: LYRA, 2008: 49)

Tendo em vista as expectativas e possibilidades em torno da ampliação da cidadania e da cultura democrática a partir das instâncias participativas, torna-se necessário observar se esses aspectos estariam presentes na experiência participativa dos CCS. Para isso, cumpre ressaltar as principais características dos CCS, ou seja, seu caráter consultivo, sua institucionalização no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro e o fato de a participação da sociedade civil ser voluntária e não remunerada.

¹⁰ Capital social é a capacidade de uma sociedade estabelecer laços de confiança interpessoal e redes de cooperação para atingir objetivos coletivos. Segundo Putnam, a confiança, componente básico do capital social, pode surgir de duas fontes: regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica (D’ARAÚJO, 2003:10; 18).



Conforme visto anteriormente, os CCS são espaços instituídos a partir do Estado para tratar de questões que não envolvem apenas as disputas pelos recursos públicos sabidamente escassos. Neles também estão presentes as tensões historicamente acumuladas pelo modelo político autoritário e por uma concepção do trabalho policial como eminentemente repressivo – isso não só distanciou a polícia da sociedade como muitas vezes colocou essas partes em campos opostos.

Afinal, de que tipo de participação se está falando, quando se trata de segurança pública? Pode parecer trivial, mas a dúvida aparece de forma recorrente na produção acadêmica sobre o tema (MOREIRA et al, 2009; DAMMERT, 2007). Nesse sentido, sob a ampla perspectiva da participação social em segurança pública podem ser encontrados os elementos de polícia comunitária, programas de vigilância de bairro desempenhados por moradores de forma integrada com as polícias, realização de denúncias sobre crimes ou criminosos aos órgãos públicos de segurança, Conselhos Comunitários de Segurança, etc. Certamente, todos esses exemplos constituem formas de participação da comunidade nas questões de segurança pública, que, a princípio, têm em comum a interação entre a população local e a polícia. No entanto, essas formas de participação possuem diferentes graus de envolvimento e proximidade do cidadão em relação às organizações policiais e *vice-versa*.

Sobre a possibilidade de interação com a comunidade, há no estado do Rio de Janeiro, especificamente na Polícia Militar, desde 1983, ecos de uma preocupação institucional com a criação e a manutenção de canais de diálogo entre os órgãos públicos de segurança e a sociedade civil (LEAL et al, 2010) . Trata-se do período em que a PMERJ foi comandada pelo coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira, no primeiro governo Brizola, início do processo de redemocratização.

De acordo com o visto até o momento, obviamente, nem a sociedade ou muito menos a polícia estavam, quase três décadas atrás, preparadas para essa interação. Todavia, encontram-se nesse período os embriões da polícia comunitária¹¹, dos Conselhos Comunitários de Segurança e da gestão especializada da

¹¹ A ideia de uma polícia orientada para a solução de problemas e a melhoria da qualidade de vida de comunidades, nos moldes da filosofia de polícia comunitária, foi introduzida no Brasil nos anos 80, tendo como principal precursor e defensor o Coronel Carlos Nazareth Cerqueira, da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (BEATO, 2002:117).



segurança pública, atualmente em desenvolvimento na política de segurança pública estado do Rio de Janeiro ¹².

Com isso, ao considerar mesmo que superficialmente a participação comunitária a partir dos Conselhos Comunitários de Segurança pública, percebe-se que polícia e comunidade ainda estão em processo de aprendizagem. “Era absolutamente estranho ver um paisano dentro do quartel” ¹³. O relato de um comandante referindo-se à reação e estranhamento das primeiras reuniões de conselho realizadas em unidades da PM, com a presença de “paisanos” no ambiente da “caserna”, revela alguns elementos determinantes desse longo processo de aproximação ainda em andamento.

Alguns entendem que a participação nos CCS se restringiria a mera estratégia de relações públicas, com vistas a melhorar a imagem das polícias perante a sociedade. Não há dúvidas de que este é um dos principais objetivos desses conselhos desde sua criação, em 1999, pois, conforme os próprios termos da Resolução 781/2005, os CCS têm o objetivo de aproximar as instituições policiais da comunidade e as comunidades da polícia, restaurando suas imagens, restituindo-lhes credibilidade e transmitindo mais confiança e sentimento de segurança à população.

Apesar das dificuldades para o estabelecimento de correlações positivas entre as estratégias de aproximação da polícia com a comunidade e a redução da criminalidade, dados empíricos demonstram efeitos positivos sobre a sensação de insegurança e, em alguns casos, a melhora na percepção sobre o desempenho policial por parte dos participantes (GUERRA et al, 2008; DAMMERT, 2007). Porém, não é possível extrapolar os efeitos dos CCS sobre a relação entre polícia e comunidade, considerando a falta de visibilidade desses conselhos em algumas áreas, bem como os limites da representatividade dos participantes em relação à totalidade dos moradores do local.

¹² Nesse sentido, além dos CCS, pode-se destacar na atual gestão da segurança pública a iniciativa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), a partir do final de 2007, e a implementação do Sistema de Metas, a partir do segundo semestre de 2009, que estabelece indicadores estratégicos a serem atingidos pelas polícias.

¹³ Notas de campo, 04 de agosto de 2011. Cabe destacar que, apesar da frase, a princípio, denotar uma insatisfação do oficial, o mesmo se referia à reação de estranhamento por parte dos policiais ante a presença de civis nos quartéis da polícia



O estabelecimento de uma proximidade entre a polícia e comunidade constitui uma espécie de primeiro passo em direção a uma possível gestão compartilhada do processo decisório.

2.4 Participação social e interação entre polícia e comunidade: o papel dos conselhos sob a perspectiva de alguns comandantes

Considerando-se a forma e o modelo institucional que os CCS adquiririam no estado do Rio de Janeiro, percebe-se que a existência e o funcionamento desses espaços nas Áreas Integradas de Segurança Pública mantêm significativo grau de dependência em relação aos membros natos.

A baixa visibilidade dos CCS, os riscos que envolvem discutir segurança pública em algumas áreas do estado e, dentre outras causas, a ausência de uma cultura associativa fazem com que geralmente a iniciativa de criação e reativação dos conselhos surja dos membros natos.

Segundo as regras de funcionamento dos CCS, os membros natos devem atuar em colegiado, não havendo assim subordinação ou precedência de uns sobre os outros. Todavia, este trabalho teve como foco os comandantes de batalhão e buscou, através de entrevistas em profundidade, captar algumas percepções desses atores sobre o papel dos CCS na gestão da segurança pública e as possíveis influências desse mecanismo participativo na organização do trabalho policial em suas unidades operacionais.

De início, é importante considerar que as características das Áreas Integradas de Segurança Pública, assim como as experiências pessoais de cada entrevistado em relação aos CCS, possam influenciar seus relatos.

Os comandantes entrevistados, de um modo geral, apresentaram um tipo de discurso favorável e, com frequência, mencionaram os CCS como parceiros ou aliados. Mas a que nível de parceria¹⁴ esses comandantes se referiam? A palavra por eles mais utilizada ao defenderem a ideia de parceria foi “informação”, ou seja, os entrevistados deram ênfase ao aspecto informativo dos conselhos – o que, em

¹⁴ Cabe destacar que os entrevistados não mencionaram parcerias logísticas, tais como colaborações da comunidade na manutenção de viaturas, construção ou reforma de cabines policiais. Nesse sentido, de acordo com Beato (2002), isso ocorreria devido ao fato de a aproximação entre polícia e comunidade expor a precariedade de recursos materiais e a ineficácia da organização policial em resolver sozinha todos os problemas de criminalidade.



linha gerais, consistiria em apresentar as demandas, apontar áreas onde ocorreriam crimes não computados nas estatísticas oficiais da criminalidade e dar o *feedback* das ações realizadas pela polícia, dentre outras contribuições semelhantes.

É conveniente considerar a importância da informação como ferramenta de gestão de recursos e solução de problemas. Na área pública ou privada, “a informação é um recurso precioso e um poderoso racionalizador das atividades sociais” (DOWBOR, 2003:3). Com isso, a estruturação de redes de trocas de informações entre setores públicos e privados, aliada a mecanismos de participação social, se tornaria necessária (HUGHES apud CZAJKOWSKI, 2007:30). Essas abordagens põem em questão não só os usos da informação, mas também o lugar ocupado pela sociedade civil como fornecedora de informações e como elemento ativo no processo decisório.

Essa parece ser uma questão a ser verificada nos conselhos, na medida em que os entrevistados deixaram em evidência que as demandas levadas ao CCS (que podem ser recebidas como informações) deveriam ser consideradas, sobretudo pela proximidade desses informantes com os problemas da área, o que qualificaria e daria legitimidade aos seus argumentos. Porém, decidir sobre a forma de resolução do problema ainda seria competência exclusiva da polícia.

Evidentemente, alguns problemas levados aos CCS envolvem questões policiais, em seus aspectos técnicos, a princípio inacessíveis aos não iniciados. Todavia, o que se vislumbra a partir desse contexto é a possibilidade de diálogo com os representantes da sociedade sobre as possíveis medidas a serem tomadas em relação ao problema.

Não obstante a necessidade de clareza na delimitação das fronteiras da participação social em segurança pública, principalmente no que tange às organizações policiais, observou-se que a legislação dos CCS é pródiga quanto às possibilidades de participação mais efetiva dos conselhos na gestão da segurança pública.

IV – Discutir com os Delegados Titulares das Unidades de Polícia Administrativa Judiciária e Comandantes dos Batalhões de Polícia Militar, ou seus representantes, a definição de prioridades na segurança pública, na área de atuação do CCS;

V – Promover programas de instrução e divulgação de ações de autodefesa às comunidades, inclusive estabelecendo parcerias, visando projetos e campanhas educativas para a redução da violência interpessoal;



VI – Programar eventos comunitários que fortaleçam os vínculos da comunidade com as organizações policiais e que destaquem o valor da integração de esforços no desenvolvimento de ações preventivas;

VII – Promover a integração com as demais instituições, públicas e privadas, cujas atividades tenham influência na segurança pública;

VIII - Colaborar na identificação das deficiências de instalações físicas, equipamentos, armamentos, viaturas e na implementação de estratégias de segurança.¹⁵

Discutir e definir com representantes da comunidade as prioridades da segurança pública local constam como parte das finalidades dos CCS, todavia, a partir dos relatos coletados e observações realizadas neste trabalho, não foi possível identificar situações fáticas nas quais a participação nos CCS excedesse as práticas de apresentar demandas e cobrar resultados das autoridades ¹⁶.

Com isso, constata-se que os desdobramentos e a atenção dados pelas autoridades às solicitações levadas aos CCS se constituiriam num aspecto importante do funcionamento desses espaços. O interesse, a capacidade e a rapidez nas respostas propiciariam o aumento da confiança e credibilidade nas instituições.

[...] O conselho é o fórum para o qual são convergidas essas reclamações, essas demandas, das denúncias, dos elogios... Através do conselho, a gente... constrói a credibilidade, através do conselho, através das respostas que a gente dá no conselho, as pessoas passam a acreditar no trabalho da instituição, no momento em que acreditam passam a ter um fluxo maior de informações...” (Comandante do 23º BPM).

“Sempre buscamos dar resposta rápida, imediata para isso, com o aporte de recursos ali. Porque eu acho que isso é importante como uma estratégia de resgate de uma confiança, de uma credibilidade” (Comandante do 6º BPM).

“Então, a vantagem maior que eu vejo no CCS, além de eu ter [*capacidade*] na área, não é?... Porque ali é um momento em que eles se apresentam e eu já vejo quem é da CEDAE, vejo quem é da escola pública mais problemática, eu já interajo com ela, eu já vejo quem é da região administrativa [...] eu já vejo quem é da Guarda Municipal... coisa que de repente eu levaria seis dias para encontrar essas pessoas, ali eu já encontro num dia só. Isso é um ponto fundamental, não é? E o segundo é que ali eu tenho acesso às demandas deles em *locu*” (Comandante do 16º BPM).

Nesse sentido, os entrevistados demonstraram a preocupação em anotar as solicitações e sugerir que os solicitantes cobrassem os resultados nas próximas

¹⁵ Artigo 4º da Resolução SESEG 781/2005.

¹⁶ É importante considerar que neste trabalho tratou-se de número reduzido de conselhos, o que não permite atribuir a característica de funcionamento para a totalidade dos CCS.



reuniões, indicando que uma das vantagens do CCS seria a possibilidade de cobrar das autoridades “olho no olho”.

A ideia de compromisso se coaduna com o empenho de alguns comandantes em fornecer respostas, até mesmo para problemas que, de início, não seriam atribuições dos órgãos policiais. Haveria situações em que a polícia procuraria resolver por meios próprios, enquanto noutras entrariam em cena as parcerias com outros órgãos públicos, especialmente aqueles ligados à Prefeitura, aos quais seria direcionada boa parte das reclamações.

A noção do trabalho do trabalho policial como a prestação de um serviço também pôde ser percebida nos discursos dos entrevistados. Nesse sentido, DOWBOR (2003) problematiza o distanciamento que a visão da sociedade como usuária ou “cliente” poderia gerar entre o sujeito e o processo decisório. Com isso, o que de início se apresenta como condição favorável de acesso aos serviços públicos poderia limitar a participação, tendo em vista que a relação de cliente (comunidade) e prestador de serviço (Estado), interpretada de forma estrita, poderia relegar à comunidade o lugar de mera receptora dos serviços.

Dentre as demandas dos CCS, as ocorrências não criminais, a princípio consideradas como de menor importância pelos policiais, ganham especial importância ou, nas palavras de um comandante entrevistado, “porque no final das contas é o som alto de madrugada que incomoda o meu cliente”.

Outro aspecto destacado nas entrevistas foi a importância atribuída às habilidades pessoais dos comandantes no trato com a comunidade, como um dos fatores determinantes da boa ou má atuação destes nos CCS. Segundo um dos entrevistados, a atuação nos CCS exigiria por parte dos comandantes humildade e paciência para ouvir catarses, desabafos e cobranças mais incisivas dos participantes.

Sobre as solicitações levadas pelos representantes da comunidade aos CCS, as entrevistas ratificaram o que vinha sendo percebido em outras fontes utilizadas neste trabalho, ou seja, que uma parcela significativa das solicitações não seria, necessariamente, “problemas de polícia”. Trataria-se, portanto, de questões relativas à desordem urbana e posturas municipais, que, no limite, poderiam se tornar problemas de segurança pública, em sentido estritamente policial.



Todavia, os entrevistados demonstraram o entendimento de que tais problemas, mesmo de forma indireta, estariam relacionados à segurança pública em sentido mais amplo, exigindo, portanto, algum tipo de resposta dos representantes dos órgãos públicos presentes no CCS.

Neste caso, é importante considerar a não obrigatoriedade da participação de representantes do Corpo de Bombeiros, Prefeitura, Guardas Municipais, órgãos responsáveis por iluminação, abastecimento de água e limpeza pública urbana, etc., nas reuniões dos CCS. Percebe-se aí a importância da articulação dos Conselhos Comunitários de Segurança com órgãos não necessariamente ligados à segurança pública.

Os dados dessas entrevistas revelaram que a participação de representantes da comunidade nos CCS, sob a perspectiva dos comandantes de batalhão entrevistados, seria basicamente informativa. Nesse sentido, a grande vantagem dos conselheiros seria o livre acesso para “solicitar” ou, de forma mais enfática, “cobrar” os serviços das autoridades diretamente, “olho no olho”.

Analisando a dimensão informativa destacada pelos entrevistados vê-se que a contribuição do CCS, em termos práticos, seria através da complementação dos dados estatísticos mediante a informação de crimes não computados pelas estatísticas oficiais, locais de maior risco, bem como fornecendo o *feedback* das ações empreendidas pela polícia. Todavia, é possível que os participantes dos CCS, bem como os comandantes, não percebam as “solicitações” ou “cobranças” levadas aos CCS como contribuições ao planejamento da segurança pública.

Outro aspecto observado nos discursos dos entrevistados foi a ideia do CCS como indutor de legitimidade das ações de polícia junto à comunidade, indicando que sob a perspectiva desses comandantes a legitimidade também faria parte dos pressupostos para a atuação policial, e não somente a legalidade.

Os dados e percepções até aqui reunidos indicam que os Conselhos Comunitários de Segurança do estado do Rio de Janeiro ainda se encontram em processo de construção de sua identidade e definição de seu lugar na gestão da segurança pública.

Nesse sentido, as experiências e os conflitos decorrentes dessa interação sugerem também um processo de aprendizagem de uma nova forma pela qual polícia e sociedade possam se relacionar uma com a outra, a partir de espaços



institucionais dotados de regras a serem seguidas por ambas as partes. Com isso, os CCS se apresentam como *lócus* possível de contato entre as instituições públicas – não apenas as relacionadas à segurança pública – e a sociedade, sendo necessária uma sensibilização dos atores – instituições envolvidas – sobre a importância de espaços dessa natureza para a consolidação da segurança como um bem democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das entrevistas realizadas com atores presentes nos processos de criação e continuidade dos CCS, as quais corroboram documentos e legislações produzidos no período de 1999 a 2007, nota-se que os conselhos foram concebidos em um contexto mais amplo da segurança pública estadual, que previa responsabilidades compartilhadas entre as polícias estaduais, através da gestão integrada, em determinadas áreas geográficas – as AISP – às quais os conselhos comunitários de segurança estariam vinculados.

As dinâmicas e características dos CCS até aqui observadas indicam que a participação social, no campo da segurança pública, é algo a ser compreendido muito mais a partir de suas práticas do que de um conceito ou idealizações.

Esse foi o esforço empreendido neste trabalho, que procurou identificar e analisar, ainda que parcial, as transformações sofridas por esses espaços destinados à interação entre polícia e comunidade no estado do Rio de Janeiro.

Assim sendo, em linhas gerais, os Conselhos Comunitários de Segurança, atualmente presentes na maior parte do estado, consistem em espaços consultivos, institucionalizados pela Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro (SESEG) e por ela considerados canais legítimos de interlocução entre a comunidade e os órgãos relacionados à segurança pública no estado. Todavia, também é possível notar que os CCS ainda se encontram em processo de desenvolvimento e ampliação de sua dimensão institucional, especialmente no que tange ao reconhecimento e visibilidade reclamados por alguns conselheiros.



A participação de representantes das comunidades locais é voluntária e não remunerada, e a presidência do conselho é exercida por um representante da comunidade, eleito de acordo com os ritos e normas previstos na resolução que os regula. Por outro lado, a presença dos representantes das polícias Civil e Militar nos CCS é compulsória, sendo que ambos funcionam como membros natos dos conselhos das AISP em que suas respectivas unidades policiais estiverem circunscritas (Batalhões da PM ou Delegacias de Polícia Civil).

Sob a perspectiva de um presidente de CCS, a presença dos membros natos e representantes de outros órgãos públicos promoveria uma espécie de “apresentação” desses agentes à sociedade. Isso ajudaria a desfazer a ideia dos representantes dos órgãos públicos como seres inatingíveis aos cidadãos.

O caráter “informativo” do CCS foi percebido em vários momentos deste estudo. Isso tanto pode ser entendido como um limitador da participação ou como uma forma viável de a sociedade expressar um posicionamento nas questões de segurança pública através dos conselhos de segurança. Nesse caso, a forma de recepção e o tratamento dado pelos gestores à informação levada ao conselho poderão conferir, ou não, à informação um caráter participativo.

Certamente a pergunta sobre o papel dos Conselhos Comunitários de Segurança – ou da participação social – na gestão da segurança pública ainda continua sem resposta. Porém, algumas das observações e conclusões conseguidas até o momento podem servir de acúmulo no acompanhamento desses espaços que vêm se desenvolvendo e consolidando enquanto prática no estado do Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

BEATO, Claudio C. Reinventando a polícia: A implementação de um programa de policiamento Comunitário. **Policiamento Comunitário**: Experiências no Brasil, 2000 – 2002. São Paulo: Página Viva, 2002.

BECKER, Howard S. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.



CANO, Ignácio. **Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

CANO, Ignácio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **SUR - REVISTA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**, n. 5, ano 3, 2006. Disponível em: <<http://search.scielo.org/index.php>>. Acessado em 10 de julho de 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A. Participação Social no Brasil Hoje. **Pólis Papers n. 2**. São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/841/841.pdf>>. Acessado em 01 de julho de 2012.

CZAJKOWSKI JÚNIOR, Sérgio. **Violência urbana e governança comunitária: um estudo dos conselhos comunitários de segurança e do policiamento comunitário na cidade de Curitiba**. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2007.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Participação e Cidadania: Do que Estamos Falando? In: MATO, Daniel (Org.) **Políticas de Ciudadania y Sociedad Civil en Tiempos de Globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DAMERT, Lucía. **Perspectivas y dilemas de La seguridad ciudadana en América Latina**. Quito: FLACSO, 2007.

D'ARAUJO, Maria Cecília. **Capital Social**. Coleção Ciências Sociais Passo a Passo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2 edição, 2010.

DOWBOR, Ladislau. Informação para a cidadania e o desenvolvimento sustentável. 2003. **Site Ladislau Dowbor**. Disponível em: <<http://dowbor.org/04infocid.doc>>. Acessado em 20 de outubro de 2012.

GUERRA, Sidney; TATAGIBA, Giuliano e; EMERIQUE, Lilian Balmant. **Participação popular na segurança pública**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2008.

LEAL, Ana Beatriz et al (Orgs.) **Sonho de uma polícia cidadã: Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira**. Rio de Janeiro: NIBRAHC, 2010.

LUCHMANN, Lúgia Helena Hahn. A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa**, nº 33, novembro 2002. Santa Catarina: PPGSP/UFSC, 2002. Disponível em: <<http://www.sociologia.ufsc.br/cadernos/Cadernos%20PPGSP%2033.pdf>>. Acessado em agosto de 2012.

LYRA, Rubens Pinto (org.). **Participação e Segurança Pública no Brasil: teoria e prática**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009.

MIRANDA, Ana Paula Mendes e TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. **Polícia e Comunidade: temas e desafios na implantação de conselhos comunitários de segurança**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006.



MONJARDET, Dominique. **O que a polícia:** sociologia da força pública. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

MOREIRA, Alexandro Martins; SIQUEIRA, Fídias Gomes e NAVES, Rafaela Carvalho. De que participação se trata? In: OLIVEIRA, Kris Brettas e OLIVEIRA, Gleiber Gomes (Org.). **Olhares sobre a prevenção à Criminalidade**. Belo Horizonte: Instituto Elo, 2009. p. 359 -368.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

RICHARDSON, Roberto Jerry e colaboradores. **Pesquisa social:** Métodos e técnicas. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1999.

RIO DE JANEIRO (Estado). Governo do Estado do Rio de Janeiro. Secretaria de Segurança Pública. **Política Pública para a Segurança, Justiça e Cidadania:** Plano Estadual. Rio de Janeiro: SSP, 2000.

RIO DE JANEIRO (Estado). SESEG. **Resolução SSP 263**, de 26 de julho de 1999, alterada pela Resolução SSP 607, de 24 de março de 2003. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br>>. Acessado em 10 ago. 2012.

RIO DE JANEIRO (Estado). SESEG. **Resolução SSP 781/2005**, alterada pela Resolução SESEG Nº. 78, de 20 de Janeiro de 2007. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br>>. Acessado em 18 set. 2012.

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

SOARES, Luis Eduardo. **Meu casaco de general:** 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Celina. Governos locais e gestão de políticas sociais universais. **São Paulo em Perspectiva**, v.2, n.18. São Paulo, 2004.

SOUZA, Claudio Pereira de Neto. Parâmetros para a conceituação constitucionalmente adequada da Segurança Pública. In: OLIVEIRA, Fátima Bayma et al. **Desafios da Gestão da Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **Participação e Segurança Pública no Brasil:** teoria e prática. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2009.

_____. **Guia prático para participantes dos conselhos comunitários de segurança.** Coleção Instituto de Segurança Pública. Série Conselhos Comunitários de Segurança. Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008.

_____. **Modelos de polícia comunitária e policiamento preventivo.** Coleção Instituto de Segurança Pública, Série Formação Policial, v. 6. Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008.



AUTORIA

Orlinda Cláudia Rosa de Moraes – Coordenadora dos Conselhos Comunitários de Segurança do Rio de Janeiro.

Endereço eletrônico: claudiamoraes@isp.rj.gov.br

