

PROJETOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA: ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DE RESULTADOS

Alexsandro César de Souza
alexasp2004@bol.com.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a importância de um processo gerencial apropriado sobre os Projetos de Polícia Comunitária, que possibilite a concretização de seus objetivos. Para tal, inicialmente, examina aspectos teóricos para definir tais projetos. Em seguida, pesquisa a importância do uso de procedimentos gerenciais adequados para superar alguns desafios para sua implantação. Ao término, com base no referencial teórico apresentado, conclui-se que o acompanhamento e a avaliação são instrumentos de fundamental importância para um gerenciamento adequado, que possibilite o alcance dos objetivos propostos pelos Projetos de Polícia Comunitária.

Palavras-chave: Projetos. Polícia Comunitária. Acompanhamento. Avaliação. Gerenciamento.

Atualmente, as questões atinentes à violência e criminalidade ganham ampla repercussão no seio da sociedade. Tal situação aflige a todos os cidadãos do mundo, sendo o comportamento que mais nos afeta. Portanto, se apresenta como um grande desafio para a humanidade, exigindo superação, participação e contribuição de todos (MELO, 2010).

Assim, há aumento expressivo de cobranças diversas, direcionadas às instituições encarregadas da aplicação da lei, exigindo respostas efetivas, não somente para o combate ao crime, mas também para redução do medo e da sensação de insegurança. Os reflexos são evidentes e afetam diretamente o comportamento humano, exigindo das Instituições responsáveis pela segurança pública um novo posicionamento nesse cenário, buscando soluções inovadoras.

Pensando desta forma, a filosofia de Polícia Comunitária se mostra como importante estratégia para orientar a mudança de comportamentos das comunidades e dos órgãos públicos, em busca de soluções mais estruturadas e duradouras. Neste cenário, destacam-se as polícias militares, as quais são a face mais próxima do cidadão, nos diversos estados que compõem a União. Por um lado são alvos de cobranças frequentes, por outro, assumem o papel imprescindível de mobilizar o envolvimento de diversos atores sociais, na identificação, análise e busca de solução conjunta aos problemas de segurança pública, combinando

estratégias preventivas e repressivas para melhoria da qualidade de vida da população. Tal procedimento é evidente na realização dos Projetos de Polícia Comunitária, os quais tem como foco principal a prevenção. Sobre isso, assinala Rolim, M. (2006) que estudos elaborados na área de segurança pública apontaram resultados significativos no tocante à redução do crime e da violência por meio da implantação de ações preventivas.

Os autores Trojanowicz e Bucqueroux (1994), ao descrever o passo a passo para a compreensão e engajamento da comunidade, já apontavam a necessidade de avaliação e acompanhamento do policiamento comunitário, conforme se verifica abaixo:

Como ocorre com qualquer iniciativa, existe uma constante necessidade de controle e qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização. O processo exige que grupos relevantes proporcionem uma significativa retroalimentação, e que novas idéias sejam testadas, demandando ainda avaliação e reflexão, individual e em grupo. Existe também uma necessidade de pesquisa científica, não apenas sobre as causas básicas do crime e da desordem, mas também sobre a eficácia das abordagens empregadas (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994, p. 125).

Diante do exposto e considerando o desenvolvimento crescente de diversos Projetos de Polícia Comunitária, surge a necessidade de um melhor acompanhamento e da definição de um instrumento avaliativo, pelos gestores de segurança pública. Assim, a escolha do tema se justifica pela necessidade de melhor gerenciamento dessa metodologia preventiva, visando o alcance dos objetivos a que são destinados. Para tanto, torna-se imprescindível a definição de instrumentos eficazes para o acompanhamento e a avaliação do desempenho de tais projetos.

Assim, a pesquisa será dividida em três seções de referencial teórico. O primeiro deles apresenta conceitos e características de Polícia Comunitária, que são importantes para a contextualização e entendimento da essência da pesquisa. O segundo se destina a explorar aspectos ligados ao conceito de Projeto de Polícia Comunitária, o qual não é muito claro, inclusive pelos próprios policiais militares. O terceiro busca na área da Administração a fundamentação sobre os desafios para o gerenciamento adequado, e a importância do acompanhamento e da avaliação de resultados na gestão contemporânea.

Desse modo, a pesquisa enfatizará teorias de estudiosos da área da administração, da segurança pública, da criminologia e da sociologia, tais como (Bayley; Skolnick, 2002; Dias Neto, 2005; Melo, 2010; Rolim, M., 2006; Rolim, V., 2006; 2015; Rosenbaum, 2002; Trojanowicz; Bucqueroux, 1994), entre outros, no sentido de contextualizar e embasar as

atividades desenvolvidas pelos Projetos de Polícia Comunitária, em estudo. E, ao término serão apresentadas as considerações finais sobre a presente pesquisa.

1 POLÍCIA COMUNITÁRIA

Através de diversos estudos, visando verificar como se deu o surgimento e posterior evolução da Filosofia de Polícia Comunitária, restou clara a dificuldade de se encerrar em conceito único, considerando a pluralidade de ideias e interpretações sobre esta importante temática. Ao mesmo tempo em que muito se fala sobre ele, não se identifica o consenso sobre seu significado (BAYLEY; SKOLNICK, 2002, p. 15). O entendimento sobre a filosofia é bastante difuso, porém ainda é pouco entendido. Rosenbaum (2002) chega a afirmar que policiamento comunitário ainda está na fase de desenvolvimento da conceituação.

Definir policiamento comunitário de forma teórica, aparentemente, é tarefa simples, todavia a real representação deste conceito na atividade policial é o que traz divergências segundo os autores. Alguns entendem que é apenas um nome mais agradável usado para gerar boa impressão e “tornar o policiamento mais palatável” (BAYLEY; SKOLNICK, 2002, p. 17).

O conhecimento popular aliado à imprecisão de definição desse conceito são, ao mesmo tempo, uma benção e uma maldição. Sob um viés positivo, todo mundo pode se identificar com o termo, proporcionando o apoio popular que é necessário para romper paradigmas e causar uma reforma policial a longo prazo. Por outro lado, negativo, o conceito tem sido usado e abusado pelos chefes de polícia e políticos, que vislumbram a oportunidade de se beneficiarem, seja no campo da política ou no possível levantamento de verbas (ROSENBAUM, 2002, p. 30).

Nesse contexto, destacam-se Bayley e Skolnick (2002, p. 18), que sustentam a tese de que no policiamento comunitário “o público deve exercer um papel mais ativo e coordenado na obtenção da segurança”. Os autores acreditam que o público é co-produtor de segurança e ordem pública, e que um policiamento comunitário eficiente é aquele que cria mecanismos de associar o público ao policiamento para a manutenção da ordem e aplicação da lei (BAYLEY; SKOLNICK, 2002). Para tanto, acrescenta Rolim, V. (2008, p. 88) que deve haver um “diálogo entre a polícia e a comunidade”, onde a polícia apresenta “dados estatísticos” e a comunidade demonstre suas “experiências e precauções”.

Já Trojanowicz e Buqueroux (1994) trouxeram a terminologia de Polícia Comunitária com um conceito ligado à filosofia de trabalho e à estratégia organizacional, conforme se verifica abaixo:

É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999, p. 4).

Segundo Rosenbaum (2002), apesar do policiamento comunitário ser concretizado através de uma variedade de programas e práticas, o conceito nasceu de um conjunto comum de princípios e suposições, dentro dos quais destacou:

- a) uma definição mais ampla de ‘trabalho policial’;
- b) um reordenamento das prioridades da polícia, dando maior atenção ao crime ‘leve’ e a desordem;
- c) um enfoque na solução de problemas e prevenção, mais do que no policiamento direcionado ao incidente;
- d) o reconhecimento de que a ‘comunidade’, qualquer que seja sua definição, executa um papel crítico na solução dos problemas da vizinhança;
- e) o reconhecimento de que as organizações policiais devem ser reestruturadas e reorganizadas para serem responsáveis pelas reivindicações deste novo enfoque e para encorajar um novo tipo de comportamento policial (ROSENBAUM, 2002, p. 31-32).

Numa análise da definição acima, na citação de Rosenbaum (2002), no contexto do presente estudo, nos interessa a terceira e a quarta característica apresentadas. O próprio Reiner (2004) declara que somente patrulhar e resolver crimes não basta, a polícia tem que agir nas causas sociais subjacentes ao crime, o que corrobora com a terceira característica elencada por Rosenbaum (2002). A quarta característica citada por Rosenbaum (2002) está alinhada com os argumentos de Bayley e Skolnick (2002), no sentido de que a participação social é fator de sucesso ou insucesso de um policiamento comunitário.

Segundo Rolim, V. (2008) Polícia Comunitária é indistinta a todos os órgãos de Polícia e policiamento comunitário está relacionado às efetivas ações com a comunidade. Complementa o autor que a filosofia de Polícia Comunitária propõe que a polícia seja reconhecida pela população e por si mesma como prestadora de serviços públicos. Este reconhecimento está além do cumprimento da lei e do monopólio do uso da força, o que

denota a importância do envolvimento da comunidade e o agir preventivo como prioridade (ROLIM, V. 2012).

Nota-se pelas contribuições dos autores apresentados que a filosofia de Polícia Comunitária se mostra como importante estratégia para orientar a mudança de comportamentos das comunidades e dos órgãos públicos, em busca de soluções mais estruturadas e duradouras, para os problemas de segurança pública. Já o policiamento comunitário exige um relacionamento estreito entre PM e Comunidade para solução efetiva dos problemas locais, através da participação de todos na sua identificação, análise e discussão. Nesse contexto, com base na busca de solução de problemas locais, surgem os projetos de Polícia Comunitária, conforme será abordado na seção seguinte.

2 PROJETO DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

Conforme atribuição exclusiva inserida no artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, verifica-se que o legislador constituinte definiu competência às polícias militares para exercício da ampla função de preservação da ordem pública, por meio das ações de polícia ostensiva.

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: (...)

V- polícias militares e corpos de bombeiros militares. (...)

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além (...) (BRASIL, 2005).

Neste aspecto, Rolim, V. (2015), estimula importante reflexão quanto à verdadeira missão do policial militar, quando nos faz pensar, com base na dicotomia existente entre os conceitos de preservação da ordem pública, entendida essencialmente como aplicação da lei e a manutenção da paz social, muito mais abrangente que a primeira. Assim, diante da abrangência conceitual desta missão, a atuação da Polícia Militar no campo da segurança pública abarca várias atividades, com destaque para as ações preventivas, as quais norteiam seus planejamentos.

Ressalta-se que neste contexto preventivo, a parceria entre comunidade e polícia merece atenção especial nas ações desencadeadas, à medida que “uma correta intervenção de caráter preventivo desencadeada pela polícia pode fazer enorme diferença (ROLIM, M. 2006, p. 110).

A doutrina de Polícia Comunitária, uma das bases de atuação das polícias militares, destaca especial atenção para as ações preventivas com vistas a proporcionar a resolutividade de problemas locais e melhoria da qualidade de vida da população. Sobre a importância da participação da comunidade, os autores abaixo reforçam que:

O amplo papel do policial comunitário exige um contato contínuo e sustentado com as pessoas da comunidade, respeitadoras da lei, de modo que possam, em conjunto, explorar novas soluções criativas para as preocupações locais, servindo os cidadãos como auxiliares e voluntários (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994, p. 11).

Mas qual seria a melhor interpretação do vocábulo prevenção dentro do contexto do presente estudo? Para facilitar esse entendimento, Leavell (1958, citado por Melo, 2010, p. 206-207) nos apresenta o conceito mais conhecido de prevenção na área da saúde pública, sendo definida como “antecipar, preceder ou tornar impossível, por meio de uma providência precoce o desenvolvimento de doenças e agravos à saúde”. Na sequência, a autora sugere adaptação da referida definição para a esfera da segurança pública, e conclui que o elemento fundamental para antecipação aos problemas da violência é a possibilidade de identificação de fatores de risco ou mecanismos causais e fatores de proteção.

Ao tratar sobre o conceito de prevenção integrada, Dias Neto (2005) destaca a necessidade de participação da sociedade civil no planejamento da segurança pública, todavia alerta que as expectativas dos atores são diversas e frequentemente conflitantes.

Estudos costumam dividir as medidas sobre prevenção na área de segurança pública em três blocos, agrupando-se em cada um destes as ações preventivas pertinentes ao objeto a ser trabalhado, adotando-se as denominações primária, secundária e terciária para indicar o nível dos esforços. Neste aspecto, esclarece Dias Neto (2005), que esta classificação em níveis se refere ao público alvo. Para o autor, a prevenção primária seria voltada para a totalidade de público de um território, secundária para indivíduos que representam risco especial de envolvimento, ativo ou passivo, em condutas desviantes ou criminais; e terciária, a orientada a infratores.

Neste contexto, o ideal é que se efetivem, de forma concomitante e integrada, ações dos três níveis de prevenção. Conclui-se assim, que as atividades desenvolvidas através de Projetos de Polícia Comunitária, objeto de estudo dessa pesquisa, situam-se no nível secundário de prevenção. Isto porque, suas ações buscam proporcionar maior integração entre polícia e parcela específica da sociedade, propondo mudanças de comportamentos e aproximação entre as partes, visando solucionar problemas locais e melhorar a qualidade de vida da população.

Na opinião de Rosenbaum (2002) há a necessidade de se priorizar a prevenção e atuar nas pequenas desordens, com base nas informações obtidas junto à comunidade. Estas intervenções do policiamento, juntamente com a prevenção comunitária de crime, promovem um ambiente propício à ordem e à paz, o que fortalece a união entre polícia e comunidade (ROSENBAUM, 2002). Bayley e Skolnick (2002) mencionam sobre a orientação do policiamento, onde os policiais empenhados devem pautar em conhecer as pessoas, prevenir problemas, levantar informações sobre criminosos, realizar visitas e interagir com a população para reduzir o medo do crime. Portanto, a proposta da filosofia de Polícia Comunitária é que o público deve exercer um papel ativo e coordenado através de uma gestão participativa. (BAYLEY; SKOLNICK, 2002; ROLIM, M., 2006).

Neste sentido, os projetos que aproximam a sociedade da Polícia Militar contribuem para melhor identificação das necessidades e anseios da comunidade. Na visão de Rosenbaum (2002) o que garante a paz pública é o controle voluntário sobre a desordem, e o que desencoraja a ação criminosa é a organização social da comunidade através de instituições locais.

Dentro desta linha de pensamento, inicia-se a definição de Projeto de Polícia Comunitária, a qual se alinha com a idéia de que a polícia e a comunidade devem trabalhar juntas para definir e desenvolver as soluções para os problemas (BAYLEY; SKOLNICK, 2002).

Para melhorar a compreensão deste conceito, comunidade pode ser entendida como o conjunto de pessoas que moram próximas umas das outras e que possuem uma forte solidariedade social com foco na resolução de problemas comuns (BRASIL, 2007). Contudo há necessidade de que a referida comunidade se desperte para a necessidade de agir. Esse despertar, dentro do contexto apresentado, pode se dar através da mobilização social, que é a reunião de indivíduos que definem objetivos e compartilham sentimentos, conhecimentos e

responsabilidades para a transformação de uma dada realidade, impulsionados por um acordo em torno de determinado interesse público (HENRIQUES, 2010, p. 72). Partindo desse conceito e focando a prevenção da violência, Melo (2010, p. 206) apresenta importante reflexão sobre a insuficiência das medidas tradicionais das polícias e órgãos do sistema de justiça criminal para resolução da violência, da desordem e do medo do crime, quando afirma que:

As comunidades têm, assim, se engajado nos esforços para reduzir a violência, enfrentando suas causas e se transformando em parte da solução (...). O envolvimento de um grupo mais amplo de pessoas e organizações no desenvolvimento de iniciativas de bases locais possibilita maior coordenação de esforços, compartilhamento de recursos e conquista de objetivos comuns (MELO, 2010, p. 206).

Tal definição coaduna com o entendimento dos autores Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 87) quando afirmam que do trabalho conjunto entre os policiais e os residentes podem surgir “estruturas e táticas elaboradas para melhorar a qualidade de vida, permitindo que seja criado e floresça um renovado espírito comunitário”. Neste contexto, cumpre-nos destacar o contido na apostila do Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, que assevera que:

(...) as pessoas passem a se conhecer e manter uma relação de amizade, confiança e respeito, buscando juntas soluções criativas para os problemas que afligem a sua comunidade, cobrando dos órgãos competentes ações mais diretas como uma forma preventiva às causas da violência.

Somente assim tiraremos a imagem de que a polícia (instituição) resolve tudo, como se a ela destinassem todos os problemas como uma obrigação a ser cumprida. Nos dias atuais quando se comenta sobre segurança pública, a polícia aparece como co-responsável pelo alto índice de criminalidade que enfrentamos, a ela é imputada toda a responsabilidade para garantir a segurança do cidadão. Para que se crie uma sensação de segurança, o cidadão precisa perceber a necessidade de se atacar as causas geradoras da violência, tratando-as de uma forma preventiva (BRASIL, 2007, p. 268).

O mesmo manual, apresenta os objetivos gerais e específicos previstos com os projetos de Polícia Comunitária, conforme se verifica a seguir:

Objetivos gerais:

O presente projeto de Polícia Comunitária tem por objetivo integrar a comunidade às várias instâncias governamentais e não governamentais sensibilizando os moradores do bairro no sentido de resgatar valores morais e sociais para a convivência harmoniosa buscando a melhoria da qualidade de vida local e melhora da sensação de segurança;

Sensibilizar a comunidade para que saiba buscar soluções criativas para os problemas do seu bairro;

Motivar a participação comunitária almejando uma intensa integração social para que todos participem na melhoria da qualidade de vida;

Identificar as lideranças naturais para que elas perenizem a proposta. Objetivos específicos

Buscar soluções para os fatores criminógenos nas áreas de: educação, saúde, habitação, saneamento básico, transporte, segurança pública, justiça e cidadania;

Envolver os representantes dos serviços públicos, nas suas respectivas esferas de responsabilidade no programa;

Envolver a iniciativa privada nas suas diversas atividades motivando uma participação entre o poder público e o econômico do bairro;

Envolver o poder político local (prefeitos, vereadores, deputados e representantes de partidos políticos, de forma indistinta e imparcial) mostrando os problemas locais;

Mostrar ao cidadão comum a importância de sua participação, bem como propiciar para que ele identifique os problemas locais (BRASIL, 2007, p. 268-269).

Assim espera-se que através dos Projetos de Polícia Comunitária, seja estimulada a inter-relação das pessoas para que haja o envolvimento dos moradores, isto é, que através do esforço individual dos policiais militares envolvidos na atividade, as pessoas sejam mobilizadas a participar dos assuntos de segurança pública. Contudo, para aprofundar na construção deste conceito, torna-se necessário o esclarecimento de que é muito mais amplo que a aproximação do policial, envolvido num trabalho de policiamento comunitário, junto à comunidade. Isto porque, conforme já citado, preceitua o artigo 144 da Constituição Brasileira, que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos.

Sobre esta questão, Dias Neto (2005, p. 143) afirma que é necessária a diversificação das respostas sociais e governamentais aos problemas do crime e da insegurança. Não há ator social que não possua alguma responsabilidade na gestão da segurança no espaço urbano. Assim, cabe também a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade nas questões de

segurança pública, atuando de forma participativa para a solução dos problemas inerentes à sua comunidade, e conseqüentemente para melhoria da qualidade de vida.

3 DESAFIOS PARA ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS PROJETOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

No decorrer do presente estudo foram identificados alguns desafios para a sustentabilidade, legitimidade e, por conseguinte, para o sucesso do trabalho desenvolvido em Projetos de Polícia Comunitária, os quais serão detalhados nesta seção. Em seguida, será abordada a importância do acompanhamento e da avaliação de resultados para o sucesso dos projetos.

Um alerta importante sobre o que não é policiamento comunitário, nos é apresentado por Trojanowicz e Bucqueroux (1994), os quais listam diversos tópicos para facilitar a compreensão dos leitores. No contexto deste artigo, nos chama a atenção o posicionamento deles no sentido de que não se trata de relações públicas. Sobre o desafio do Projeto de Polícia Comunitária ser visto apenas como relações públicas, Henriques (2010) acrescenta dois grandes problemas: imagem deteriorada da polícia e mudança na cultura interna da corporação. No primeiro aspecto, verifica-se que a imagem da polícia diante da população é assunto extremamente complexo. Isto porque, apesar do aspecto preventivo da polícia comunitária não há como dissociar o caráter repressivo. Assim, sempre haverá “uma tensão entre temê-la (o que se insere na própria lógica de controle social) e cooperar com ela (na expectativa do resultado de uma prestação pública de serviços)”. Já para vencer o segundo desafio “é fundamental o estabelecimento de uma boa comunicação interna, aliado às políticas de formação e capacitação” (HENRIQUES, 2010, p. 44).

Bayley e Skolnick (2002) também apontam alguns obstáculos na implantação da Polícia Comunitária. A cultura tradicional dos policiais, a imaturidade dos jovens policiais, o embate ideológico entre os policiais operacionais com os da administração e a limitação de recursos como desculpa para a não realização de certas atividades são alguns deles. Tais dificuldades são corriqueiras, todavia deve haver um esforço interno por vencer tais barreiras (BAYLEY; SKOLNICK, 2002).

Neste mesmo sentido, os autores Trojanowicz e Bucqueroux (1994) já apontavam para a importância da mudança interna como um dos princípios para desenvolvimento de

planos, apresentação de justificativas e de tomadas de decisão no que se refere ao policiamento comunitário. No que se refere à necessidade de treinamento, Cerqueira (2001, p.82) afirma ser fator primordial para a eficiência da mudança para o policiamento comunitário. Portanto, verifica-se que o treinamento e a comunicação adequada são fatores de relevância para o alcance dos objetivos propostos, estimulando maior participação nas atividades de Polícia Comunitária e facilitando o rompimento das barreiras culturais das instituições.

Outro desafio importante se refere à dificuldade de mensuração de resultados. Nesse aspecto, Trojanowicz e Bucqueroux (1994) alertam quanto a tendência inicial de aumento de denúncias, com aumento das estatísticas criminais. Isto porque, a eficácia do policiamento comunitário transcende a redução dos índices de criminalidade. Desta forma, após a implantação do policiamento comunitário, com a aproximação entre comunidade e a polícia, crimes antes desconhecidos começam a ser registrados. No que se refere aos resultados efetivos, segundo ILANUD (2002 citado por HENRIQUES, 2010) foram realizados estudos nacionais e internacionais na década de 1990 e início da década de 2000 os quais não evidenciaram a diminuição efetiva de criminalidade onde se instalou experiência de polícia comunitária. Contudo, todos demonstram aumento significativo nos indicadores de satisfação e confiança na polícia.

De maneira similar, Reiner (2002) reforça a idéia de que as avaliações de qualidade devem se basear no processo como o confronto é tratado, mais do que seu produto ou resultado. Nesse sentido, o autor esclarece ser difícil avaliar como a tarefa foi realizada sem ter um acompanhamento constante e ainda, definir se o crime foi prevenido devido ao trabalho realizado ou devido a outras variáveis.

Assim, torna-se necessário a ampliação do campo de avaliação, indo além da introdução de medidas tradicionais de atividades contra o crime. Nesse sentido, deve-se abranger nesse processo avaliatório aspectos ligados à “relação com a comunidade e as atividades para solução de problemas” (CERQUEIRA, 2001, p. 79). Tal providência para se propiciar uma avaliação mais eficiente, uma vez que torna-se “difícil conseguir fazer uma separação entre efeitos sociais produzidos pela política pública e efeitos sociais produzidos por outras causas” (SECHHI, 2013, p. 65).

Na opinião de Reiner (2002), para julgar a eficácia de um programa, não basta a avaliação de resultados. Isto porque, as pesquisas devem ser realizadas desde a concepção,

análise de ambiente e fatores intervenientes, fases de implantação e nível de cumprimento, óbices encontrados e atividades realizadas para superar esses entraves, revisão do projeto e adequação para os fins pretendidos. Reforça o autor, que existe uma distância entre o projeto e a implantação do programa em campo, por isso a necessidade de pesquisas e acompanhamento para a implantação adequada.

Assim sendo, o acompanhamento e a avaliação das estratégias implantadas destacam-se como importantes fatores para vencer tais desafios. Para tanto, torna-se importante proporcionar um nivelamento sobre alguns conceitos de interesse para melhor compreensão do presente estudo. Antes, porém, vale destacar um trecho encontrado no manual do Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, em que são apresentados os efeitos de um diagnóstico desenvolvido na Colômbia, na década de 90, em que a população apontou sete aspectos a serem melhorados na Polícia Nacional daquele país. Para o presente estudo, destaca-se a identificação da ineficácia do sistema de avaliação e desempenho. Naquele contexto foram propostas algumas mudanças, através de diversos projetos, dentre os quais é de relevância o descrito abaixo:

Desenvolvimento gerencial de integração – com desenvolvimento de mais treinamento aos comandantes em técnicas de gestão, e menos milícia, buscando o desenvolvimento de capacidades e trabalho em equipe. O que se quer é que estes líderes possam avaliar com visão do todo o plano estratégico, sem esperar, no caso de falha, uma nova avaliação ou resultado final, quando já for tarde para correções. O líder neste novo modo de gerenciar deve mobilizar e dinamizar a inteligência das pessoas para que todos possam agir antecipadamente (BRASIL, 2007, p. 75).

Verifica-se no texto acima, a importância de uma gestão adequada. Prado e Fernandes (2014), com base em duas fortes correntes da administração, PDCA e PMBOK, definem gerenciamento como atividade de planejar previamente, acompanhar a execução, comparando com o planejado e corrigindo os desvios, quando necessário.

De forma complementar, outro termo a ser examinado é controle, o qual é apontado por Prado e Fernandes (2014) como o meio de se verificar se um projeto vai bem ou mal. Acrescentam os autores que com base nos processos do modelo PDCA a atividade de controle contempla duas fases, a saber: o monitoramento e verificação para comparação entre realizado e previsto, (fase denominada Check) e a ação para corrigir os desvios sempre que necessário, (fase denominada Action).

Reforçando a importância do tema, Henriques (2010) destaca a necessidade de acompanhamento frequente dos projetos de mobilização social, nos quais o posicionamento dos públicos é sempre dinâmico, mutável. Outro termo de grande importância é avaliação, o qual pode ter seu propósito assim definido:

(...) proporcionar às entidades governamentais, gestores e sociedade civil, meios aperfeiçoados para aprenderem às custas das experiências passadas, melhorar a prestação de serviços, planejar e empregar recursos e demonstrar resultados às partes interessadas, como parte do processo de responsabilização (Banco Mundial, 2004 citado por Melo, 2010, p. 2015- 2016).

No que se refere ao campo da administração pública, Sechhi (2013, p. 63), afirma que avaliação é o momento de examinar a implantação e o desempenho da política pública, “no intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou”. Tal entendimento já havia sido apontado por Cerqueira (2001), ao que chama de aspecto crítico da implantação do policiamento comunitário, que é o processo de avaliação dos esforços. Nesse sentido, destaca o autor:

Uma avaliação sistemática é útil no sentido de orientar o planejamento e permitir a administração focalizar as práticas mais produtivas e eficientes. Por isso, a avaliação é indispensável para determinar quais elementos do policiamento comunitário devem ser mantidos, alterados ou eliminados e oferecer para os que decidem (...) um instrumento para medir o impacto e o sucesso dos esforços da estratégia comunitária (CERQUEIRA, 2001, p. 78).

A mesma opinião sobre a necessidade de avaliação é compartilhada por Durante e Borges (2011) que afirmam que essa prática provoca um processo de retroalimentação que permitirá à organização rever estratégias e métodos de trabalho. Os autores acrescentam importante definição para nosso estudo, quando afirmam que:

Avaliar é atribuir valor, medir grau de eficácia, eficiência, efetividade das ações. Assim compreendida, a avaliação identifica processos e resultados, quantifica e qualifica dados de desempenho, compara, analisa, informa e propõe, permitindo o aprimoramento das atividades desenvolvidas (...) (DURANTE; BORGES, 2011, p. 65).

Verifica-se que em instituições públicas, com destaque para as de segurança pública, torna-se de suma importância a avaliação de desempenho. Durante e Borges (2011, p. 66)

definem esse desempenho como “a capacidade da instituição atingir seus objetivos através da implementação de estratégias adotadas dentro do seu processo de planejamento”. Acrescentam que ele deve ser medido e avaliado, para seu aperfeiçoamento.

Na opinião de Melo (2010), a etapa de monitoramento e avaliação, frequentemente, é negligenciada no Brasil. Acrescenta a autora que os resultados só podem ser avaliados se comparados à situação anterior ao início das ações desenvolvidas, assim, a avaliação deve ser prevista desde a fase de concepção do programa de prevenção. Neste contexto, cumpre-nos destacar a observação abaixo descrita:

Muitos indicadores do sucesso dos esforços do policiamento comunitário são intangíveis (ausência do medo, qualidade da interação com os membros da comunidade, etc); por isso, avaliar a estratégia de policiamento comunitário é um processo tanto qualitativo como quantitativo (CERQUEIRA, 2001, p. 79).

Complementa Cerqueira (2001), apresentando alguns aspectos não tradicionais para essa avaliação, através de parceria com a comunidade. Ainda sobre avaliação, Melo (2010) comenta sobre suas diversas finalidades e modelos. Para o presente estudo, nos interessa o modelo de avaliação de impacto, o qual no entendimento da autora é o de maior interesse aos gestores públicos e às comunidades. Isto porque visa mensurar em quanto o projeto ou programa alcançou seus objetivos, sugerindo novamente, que se leve em consideração dois momentos distintos: um antes e outro depois de sua implantação.

Nessa discussão acerca da importância da avaliação, Durante e Borges (2011, p. 69), apresentam o conceito de eficácia, definida como “a medida do grau em que as metas fixadas para um determinado projeto ou política pública foram alcançadas em termos do trabalho executado”. Na sequência os mesmos autores esclarecem que:

Quando estamos medindo a eficácia das instituições de segurança pública, somos capazes de verificar se a intervenção de alguma política ou programa alcançou as metas estabelecidas ou cumpriu os objetivos pré- determinados em termos do trabalho executado. (...) Seguindo uma lógica de análise centrada na causa e efeito das ações, nossa avaliação da eficácia estaria centrada, portanto, na quantificação do remédio aplicado sobre a causa, ou seja, o trabalho executado. Este processo envolve continuamente, tanto a sistematização de informações administrativas das unidades operacionais, quanto à coleta de informações junto à própria população que procurou à polícia (DURANTE; BORGES, 2011, p. 69).

Tal entendimento se alinha com o que diz Sechhi (2013, p. 63), quando apresenta alguns critérios de avaliação, dentre os quais nos interessa o da Eficácia, definido pelo autor como o “nível de alcance de metas ou objetivos pré- estabelecidos”. Verifica-se assim,

conforme atesta Rosenbaum (2002), que a participação da comunidade exerce importância fundamental para a implantação e funcionamento dos programas comunitários. Esclarece o autor, que a participação comunitária permite à polícia maximizar a eficácia do programa, o que está diretamente relacionada ao atendimento aos anseios da comunidade, principalmente na solução dos problemas que afetam a segurança subjetiva.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A essência da pesquisa foi analisar aspectos ligados ao acompanhamento pós-instalação e avaliação de resultados dos Projetos de Polícia Comunitária, em relação ao cumprimento dos objetivos por eles propostos. A relevância do tema apresentado se justifica pela necessidade de um gerenciamento adequado pelos gestores, possibilitando a participação da comunidade nos assuntos de segurança pública e a eficácia no emprego da referida metodologia de prevenção.

Para tal, procedeu-se a revisão teórica com base em diversos autores sobre Polícia Comunitária, Projetos de Polícia Comunitária, e dificuldades para o gerenciamento adequado. Assim, de forma sintética, o referencial teórico examinado, nos apresenta que a doutrina de Polícia Comunitária propõe orientar a mudança de comportamentos das comunidades e dos órgãos públicos, em busca de soluções mais estruturadas e duradouras, para os problemas de segurança pública. Nesse contexto, através de uma polícia de proximidade, se desenvolve um processo de mobilização social, entendido como conjunto de pessoas organizadas para executarem ações sistematizadas, o que resulta em Projetos de Polícia Comunitária, os quais possuem objetivos gerais e específicos, regulamentados por norma própria, visando, o desenvolvimento de ações preventivas com vistas a proporcionar a resolutividade de problemas locais e melhoria da qualidade de vida da população. Por fim, o arcabouço teórico evidencia algumas dificuldades para implantação desta metodologia preventiva e reforça a necessidade de um gerenciamento adequado, propiciando o acompanhamento e a avaliação de resultados dos referidos projetos.

Algumas conclusões não puderam ser obtidas neste trabalho, inclusive pelas limitações decorrentes da metodologia escolhida. Todavia, cumpre-nos esclarecer que não era objetivo de nosso estudo definir qual o melhor método de acompanhamento pós-instalação

dos projetos. Também não foi objetivo desta pesquisa a definição de possíveis indicadores para avaliação dos citados projetos. Porém, há de se destacar a importância de uma melhor orientação dos gestores das Instituições de Segurança Pública sobre ambos os aspectos apontados, para um gerenciamento mais apropriado sobre os trabalhos desenvolvidos.

Portanto, conclui-se que o emprego, tanto do acompanhamento quanto da avaliação dos resultados, se mostra como elemento imprescindível para uma gestão apropriada, possibilitando inclusive a adoção de medidas de correção, se forem necessárias, para atingir os objetivos propostos na fase de planejamento. Assim, o principal legado da presente pesquisa resulta da soma dos resultados obtidos com as reflexões acima propostas.

ABSTRACT

This article aims to analyze the Community Policing Project, and the importance of an appropriate management process, which enables the achievement of its objectives. To this end, initially examines theoretical aspects to define such projects. Then research the importance of using appropriate management procedures to overcome some challenges to its implementation. At the end, based on the theoretical framework, it is concluded that monitoring and evaluation are essential tools important for proper management, which enables the achievement of the objectives proposed by the Community Policing Project.

Keywords: Projects. Community Police. Monitoring. Evaluation. Management.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David H; SKOLNICK, Jerome H. **Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. Organização de Nancy Cardia. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002. 128 p. (Polícia e Sociedade; 6).

BRASIL. Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Atualizada até EC 45. São Paulo: Saraiva, 2005.

Ministério da Justiça. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária**. Brasília: SENASP, 2007. 384 p.

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

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança urbana: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 159 p.

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. **Avaliação de Desempenho em Segurança Pública**. Segurança, Justiça e Cidadania. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), ano 3, n. 5, p. 63-86, 2011. Disponível em:

<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/revistas/colecao_segurancacidadaniav05.pdf>. Acesso em 18 jun 2016.

HENRIQUES, Márcio Simeone (Org.). **Comunicação e mobilização social na prática de polícia comunitária**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010. 141 p. (Comunicação e Mobilização Social, 8).

MELO, Elza Machado de. **Podemos prevenir a violência: teorias e práticas**. Brasília: Organização Panamericana de Saúde, 2010. 278 p. (Promoção de Saúde e Prevenção da Violência)

PRADO, Darci; FERNANDES, Fernando Ladeira. **Planejamento e controle de projetos**. 8. ed. Nova Lima: FALCONI Editora, 2014. 356 p. (Gerenciamento de Projetos, 2).

RAMPAZZO, Lino. **Metodologia científica: para alunos dos cursos de graduação e pós-graduação**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

REINER, Robert. Processo ou produto? Problemas de avaliação do desempenho policial individual. *In*: BROUDER, Jean Paul (Org.) **Como reconhecer um bom policiamento: problemas e temas**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002. cap. 2. p. 83-118. (Polícia e Sociedade, 4).

Robert. **A Política da Polícia**. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. Organização de Nancy Cardia. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. 376 p. (Polícia e Sociedade, 11).

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. 312 p.

ROLIM, Vanderlan Hudson. **O presente volta-se para o passado: Velhos hábitos ou um novo tipo de policiamento**. O Alferes. Belo Horizonte, v. 23, n. 63, p. 73-104, jan./jun. 2008.

Vanderlan Hudson. **Polícia de Preservação da Ordem Pública**. Belo Horizonte: Oficina Redatorial Guimarães Rosa, 2015. 216 p.

ROSENBAUM, Dennis P. A Mudança do Papel da Polícia: Avaliando a Transição para Policiamento Comunitário. *In*: BRODEUR, Jean-Paul (Org.). **Como reconhecer um bom policiamento: Problemas e temas**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002. cap. 1. p. 27-55. (Polícia e Sociedade, 4).

SECHHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013. 168 p.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar**. Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994. 336 p.