

POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO CEARÁ: uma análise do Programa Ronda do Quarteirão

*Leandro de Abreu Andrade**

RESUMO: O conceito de Segurança Pública como direito individual, social, fundamental e garantido constitucionalmente no Brasil é um tema alvo de diversas discussões, estudos e proposições de políticas públicas que visam a paz social. Após um período de alta nos índices de criminalidade no Ceará, um candidato ao Governo do Estado, lança uma proposta inovadora: o Programa Ronda do Quarteirão. Baseado em estudos de modelos de policiamento comunitário pelo mundo, este programa é bem recepcionado pela população cearense e leva o seu proponente à vitória nas eleições. Realizada sob uma perspectiva qualitativa de cunho bibliográfico e documental, esta pesquisa objetiva realizar uma análise deste programa de policiamento comunitário que, mesmo levando um candidato à eleição e reeleição com resultados expressivos, durou apenas uma década. Após breve explanação do sistema de segurança pública e policiamento ostensivo brasileiros, são abordadas questões que envolvem e relacionam polícia e política. É realizado memorial descritivo do Programa Ronda do Quarteirão abordando seu início, desde a fase piloto do projeto até sua implantação de fato, bem como sua expansão da capital para o interior do Estado; sua atuação com as devidas expectativas, avaliações e críticas; e o período de declínio e de extinção deste projeto. Depreende-se, deste estudo, a necessidade social de um sistema de policiamento que se aproxime da população e que eleve o agente policial a uma condição de transformador social. Porém, esta não é uma tarefa fácil, as políticas públicas devem estar atentas às dinâmicas sociais e, a estas, se adequar.

Palavras-chave: Segurança Pública. Polícia Militar. Policiamento Comunitário. Ronda do Quarteirão. Ceará.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v3i7.97>

Recebido em 20 de junho de 2020.

Aprovado em 01 de setembro de 2020

* Polícia Militar do Ceará (PMCE). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0796-0464> - CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3838308287490757>

1. INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea brasileira está alicerçada e regida juridicamente pela norma constitucional, onde estão estabelecidos os direitos, deveres e garantias fundamentais para todos os cidadãos. O sistema de segurança pública no Brasil, assegurado na Constituição Federal de 1988, surge para garantir a proteção dos direitos, individuais e coletivos, e o pleno exercício da cidadania, e cuja finalidade é a preservação da paz social e a proteção da pessoa humana e do patrimônio. A Polícia Militar, força pública estadual, parte do sistema de segurança pública nacional, possui como finalidade precípua a manutenção da ordem pública, através do policiamento ostensivo e preventivo.

Nesta sociedade, caracterizada pela complexidade de suas relações sociais, conflitos emergem diante das desigualdades sociais existentes, podendo convergir a um estado de criminalidade e violência. Vive-se, nos dias atuais, um período histórico conturbado, onde as crises econômicas e a crescente urbanização da sociedade acentuam as tensões sociais. Neste sentido, muitos são os esforços para dirimir, ou, não sendo possível, pelo menos abrandar as condutas delitivas. Dever do Estado e responsabilidade de todos, a segurança pública é objeto de ações e intervenções pelo próprio Estado e por entidades da sociedade civil que, de forma direta ou indireta, atua no combate à criminalidade e na preservação da ordem pública.

Observa-se que, na construção da sociedade moderna, a participação do cidadão nas políticas públicas, e estas incluem as políticas públicas de segurança pública, se torna mais evidente, efetiva e necessária. Para tanto, um modelo de policiamento de aproximação que atue com a participação social dos cidadãos para a manutenção da paz social, é visto como o modelo mais adequado à sociedade moderna. Este estudo traz a problemática do porquê do encerramento de um modelo de policiamento comunitário

implantado na sociedade cearense, visto que durou cerca de uma década apenas.

Neste momento, tenta-se responder a este questionamento com a leitura de que as políticas públicas devem se adequar às sociedades, em sua história, cultura e valores, e que qualquer alteração no sistema de vida das pessoas leva tempo e necessita, prioritariamente de revisão, (re)adequação e (re)implantação, quantas vezes se façam necessárias, pois a sociedade é um organismo vivo, feito de seres humanos que, em suas complexas relações, estabelecem códigos de convivência e devem prover direitos e garantias, através das políticas públicas executadas pelos seus representantes políticos.

Tem-se como objetivo geral, neste artigo, analisar o modelo de policiamento comunitário proposto, pelo Programa Ronda do Quarteirão, para o Estado do Ceará. Tem-se como objetivos específicos, primeiramente, compreender como funciona o sistema de segurança pública no Brasil e o sistema de policiamento ostensivo dos Estados. Em seguida, descrever a implantação do Programa Ronda do Quarteirão desde sua fase piloto até seu término. Por fim, analisar seu impacto na população cearense e as possíveis causas da sua retirada das políticas de segurança pública do Estado do Ceará.

O tema segurança pública ainda está envolto de muitos tabus e, apesar de ser algo tão presente no nosso cotidiano, uma boa parte da população se mostra alheia a informações extremamente relevantes, como, por exemplo, o policiamento comunitário. Este tratado surge como contribuição acadêmica às discussões político-sociais e acadêmicas já apresentadas a respeito desta temática e propõe que, através dos debates e da observação de experiências, bem-sucedidas ou não, na área da segurança pública, pode-se chegar a resultados substanciais para a adequação do policiamento ao modelo social no qual está inserido.

Para este estudo, foi realizada uma pesquisa de cunho bibliográfico e

documental, de caráter qualitativo, de obras que permeiam o assunto em questão e trazem opiniões qualificadas a respeito deste tema. Através da realização de memorial descritivo breve deste projeto de policiamento comunitário, buscou-se explicar sua historicidade para que, contextualmente, se realizasse um diálogo entre as opiniões dos autores abordados para fins deste estudo.

2. SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA E POLICIAMENTO OSTENSIVO

Para iniciarmos os estudos acerca do policiamento comunitário, devemos compreender, mesmo que de forma breve, como funciona o sistema de segurança pública e policiamento nacional. No Brasil, o sistema de policiamento é regido juridicamente pela Constituição Federal de 1988 que, no seu Capítulo III – Da Segurança Pública, em seu artigo 144 (BRASIL, 1988), define os órgãos integrantes do sistema de segurança pública nacional, estaduais, municipais e distrital.

Art.144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I – polícia federal;
- II – polícia rodoviária federal;
- III – polícia ferroviária federal;
- IV – polícias civis;
- V – polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- VI – polícias penais federal, estaduais e distrital.

[...]

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (...).

[...]

§ 6º As polícias militares (...), subordinam-se, (...) aos Governadores dos Estados.

Deve-se destacar o papel da Polícia Militar (PM), claramente descrito no § 5º do artigo acima mencionado, onde relata que à Polícia Militar cabe o papel de polícia ostensiva¹ e a preservação da ordem pública. Compreende-se, a partir deste, que a atuação da PM na comunidade terá a função de se evidenciar como a presença do próprio Estado no meio da sociedade a fim de verificar e manter a ordem e a paz social.

Conforme o entendimento de Lazzarini (1999), a função de manutenção da ordem pública, pela PM, não se restringe somente à prevenção de delitos, mas, também, a de repressão imediata destes e de quaisquer outros atos ilegais. Como ente estatal mais próximo do indivíduo na sociedade, a Polícia Militar, através do seu poder de polícia, atua no combate à criminalidade de forma ostensiva e preventiva, com a função primordial de coibir o cometimento da ação delituosa propriamente dita, bem como da sua repressão.

Compreende-se como poder de polícia, o poder que o Estado exerce sobre pessoas e propriedades a fim de se preservar o interesse público. Ao pronunciar instituições como provedoras da segurança pública, o Estado as revestiu do poder de polícia, que, para Boni (2006, p. 632), é uma outorga de autoridade delegada pelo Estado e pela própria sociedade. Ele comenta que

Ao passo que o Estado deve garantir os direitos individuais e coletivos, de maneira cidadã; dispõe do poder de polícia, como instrumento da autoridade do Estado e do próprio povo, respaldado no interesse público e nas disposições legais que se enquadrem.

Devemos considerar o disposto no artigo 78 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), que define juridicamente o poder de polícia da seguinte forma:

Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou

¹ O policiamento ostensivo é caracterizado por sua representação visível, intencional, de caráter predominantemente preventivo e evidenciado pela

utilização de uniformes, viaturas e distintivos. É a contraposição do policiamento dito velado, secreto, que ocorre sem caracterização policial visual.

disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais e coletivos.

A trajetória da construção do mundo moderno produziu um processo de conquistas de direitos dos cidadãos e seguiu a lógica do estabelecimento da democratização nas sociedades. Os governos e o ordenamento político tiveram que se adequar às exigências sociais que se instalavam como tendências das novas sociedades caracterizadas pela consciência de existência e de detenção de direitos. (CORRÊA, 2007). No Brasil, o marco da redemocratização é a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”. Esta terá influência direta e gradativa, a partir dos anos 90, sobre as ideias de “uma nova estrutura das polícias militares brasileiras” (CORRÊA, 2007, p. 43).

No estado brasileiro, o policial militar se configura como o contato mais próximo do Estado com a sociedade, sendo-o atribuído a posição de fiscalizador da ordem e mantenedor da paz social. Na verdade, ele emerge da própria sociedade e é, antes de tudo, um cidadão. Santos (2019) enfatiza que o policial militar é um “cidadão qualificado”, pois traz consigo a figura do Estado no contato imediato com a população, construindo, através da sua prática profissional, as relações sociais adaptadas ao contexto existente, “sendo a autoridade mais comumente encontrada” (SANTOS, 2019, p. 22).

Este conceito é atrelado à prática profissional do policial militar e elevado a uma concepção sociológica e filosófica por Vasconcelos (2019, p. 29) quando diz que

O papel do PM de preservação da ordem pública de modo ostensivo, expresso na Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, § 5º do inciso V, ou seja, fardado para ser facilmente identificado, é ampliado para um

compromisso social, abrindo espaço para a reflexão sobre o trabalho ético e comunitário, o que reflete numa humanização desejada pela sociedade.

Deve-se, também, ser levado em conta que o Governador do Estado é o chefe da Polícia Militar e, a ele, esta está subordinada como consta no § 6º do art. 144 da Constituição Federal. Daí a sua responsabilidade direta e intrínseca com a segurança pública. Bayley (2001, p. 17) menciona em sua obra que “a manutenção da ordem é a função essencial do governo (...) a ordem funciona como critério para se determinar se existe ou não governo”. Logo, a preocupação com a segurança pública e a manutenção da ordem estão entre as prioridades de um governante, pois, dela vem sua própria legitimidade. “Tanto conceitual quanto funcionalmente, governo e ordem andam juntos” (BAYLEY, 2001, p. 17).

3. POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NO CEARÁ

3.1 POLÍCIA E POLÍTICA

Durante a campanha eleitoral do ano de 2006 para o cargo de Governador do Estado do Ceará, o candidato Cid Ferreira Gomes lançou como principal proposta na área da segurança pública o Programa Ronda do Quarteirão, um projeto bastante ousado e que traria um novo modelo de policiamento ao estado. “Tratava-se de uma proposta inovadora, que pretendia criar uma “nova polícia” que atendesse às demandas da população em termos de segurança pública” (BARREIRA; RUSSO, 2012, p. 283).

O Programa Ronda do Quarteirão, em tese, alteraria a forma de policiamento ostensivo da Polícia Militar que vigorava até então. Traria o policiamento dito comunitário, com o foco na aproximação e integração da polícia com a comunidade local, com maior presença do policial no cotidiano das pessoas. Sob o slogan de “A Polícia da Boa Vizinhança”, o programa foi baseado em modelos de policiamentos comunitários já

utilizados e consolidados em diversos países². A respeito da proposta política apresentada para a área de segurança pública no Ceará, Brasil (2011, p. 18-20) afirma que

Com o intuito de propor ações transformadoras no âmbito da Segurança Pública, o Governo do Estado estabeleceu como um de seus objetivos estratégicos criar o Programa Ronda do Quarteirão (...) com o objetivo de, principalmente, produzir resultados positivos para a sociedade. O principal desafio imposto foi a redução dos índices de violência e criminalidade (...). Pensou-se na recuperação do Sistema de Segurança Pública a partir da Polícia Militar, já que o foco principal incluía uma proposta de policiamento ostensivo a ser desenvolvido de forma permanente, interativa e essencialmente preventiva (...) após analisar as tendências de policiamento no mundo, entendeu-se que para melhor atender aos anseios da sociedade deveria ser implantado um policiamento ostensivo que se baseasse na filosofia de polícia comunitária, na qual os policiais moldam suas operações de acordo com as necessidades específicas de cada comunidade, desenvolvendo estratégias diferenciadas de prevenção e repressão qualificada do delito.

No ano eleitoral em questão, o Estado do Ceará passava por um momento de aumento da criminalidade e da intensificação da sensação de insegurança pela população cearense. Desta forma, a problematização da segurança pública levada ao debate político-eleitoral da época, com a proposta de um novo modelo de policiamento e a promessa da restauração da sensação de segurança e da tranquilidade cearense, obteve boa aceitação por parte da população, em seus mais diversos grupos sociais.

Barbosa e Sá (2015, p. 639) apontam que o debate político na área do controle social democrático do crime, se utilizando da temática da ação policial e do estilo de policiamento, “torna-se central para as perspectivas contemporâneas”. Para estes, a relação de interação entre o policial e a população e as decisões políticas na segurança pública ganham novas dimensões, por sua

complexidade, na contemporaneidade, na qual “a relação entre confiança, percepção da eficiência e interação, envolvendo população e policiais no dia a dia ganha novo relevo” (BARBOSA; SÁ, 2015, p. 639-640).

Por seu forte apelo popular, o Ronda do Quarteirão, carro-chefe das propostas de Cid Gomes em sua candidatura ao Governo do Estado, o conduziu à sua vitória nas urnas de maneira expressiva. Gerou-se, então, uma expectativa social da sua implantação e concretização, visto que era uma promessa de campanha política. Por sua condição de “programa de governo”, o Ronda do Quarteirão seria implementado de forma experimental, não tendo ainda o status de política de segurança pública propriamente dita.

Partindo do pressuposto que o Estado deve garantir os direitos aos indivíduos e à sociedade por meio da implementação de políticas públicas e, ainda, que as políticas públicas de prevenção social devem ser implementadas para todo o grupo social e à comunidade em geral, atendendo às suas aspirações de forma específica, o Projeto Ronda do Quarteirão era aguardado como solução dos problemas de insegurança. Através do seu modelo de “Polícia Cidadã”, em que a população iria atuar como parceira da Segurança Pública, o programa era visualizado como mediador dos conflitos e das tensões sociais existentes à época, à medida que atuaria como modificador das dinâmicas nos processos de relação social.

3.2 IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA RONDA DO QUARTEIRÃO

Anterior à implantação efetiva do Programa Ronda do Quarteirão, logo em janeiro de 2007, primeiro mês do mandato de Governador do Estado, conquistado por Cid Gomes, houve um programa-piloto utilizado na região litorânea do Porto das Dunas, no município de Aquiraz, região metropolitana de Fortaleza. Esta região possuía características próprias de concentração de

² Para a formulação desta proposta de policiamento comunitário, foram utilizados como base de estudo os

modelos de policiamento do Canadá, da Inglaterra e do Japão.

lazer turístico com vários parques aquáticos e inclinação imobiliária para o mercado de veraneio voltado para a classe média alta.

Em seguida, já no início do mês de fevereiro do mesmo ano, o programa-piloto foi levado ao bairro do Vila Velha (BARREIRA; RUSSO, 2012), periferia de Fortaleza, conhecido pelos relevantes índices de criminalidade. De concentração tipicamente residencial, com população de baixo poder econômico e com diversos problemas sociais e estruturais (visto que este bairro se iniciara por invasões de terrenos próximos a um manguezal), o Vila Velha se contrapunha ao primeiro bairro escolhido para a implantação do programa-piloto em suas características econômicas e sociais.

O programa-piloto serviria como base para o governo avaliar o cenário para a efetiva implantação do Programa Ronda do Quarteirão. Estes dois bairros não foram escolhidos aleatoriamente, pelo contrário, levou-se em consideração as suas disparidades características de cada modelo socioeconômico. Segundo Brasil (2011), por ocasião deste projeto-piloto, foram escolhidos bairros com características específicas em relação à economia local, classe social residente, tipicidade criminal, além de atender às premissas de serem predominantemente residenciais ou que possuam fluxo intenso de pessoas e estabelecimentos comerciais.

Em novembro de 2007, ocorreu de fato e implantação do Programa Ronda do Quarteirão. Brito (2009, p. 18) explica que:

O programa Ronda do Quarteirão foi implementado no Estado do Ceará em novembro de 2007, em cinco áreas piloto (...). As áreas do projeto-piloto possuem cerca de três quilômetros quadrados, sendo selecionadas entre bairros nobres, comerciais e da periferia. Nas outras áreas, os critérios considerados são os mais variados, para que se avaliem todas as dificuldades possíveis.

Na continuidade da efetivação do projeto de campanha eleitoral, houve a ampliação do programa no mês de fevereiro do ano de 2008, momento no qual o Ronda do Quarteirão abrangeu toda a cidade de Fortaleza. Em seguida, em junho do mesmo ano, houve nova expansão que contemplou, além da capital, mais dois municípios da região metropolitana, Caucaia e Maracanaú. E, “em junho de 2009, o governador do Estado implantou o projeto nos municípios de Juazeiro do Norte e Sobral³” (BRITO, 2009, p. 18).

Ainda durante o mês de junho de 2009 o programa continuou sua política de expansão que perdurou durante todo o ano e, no mês de dezembro deste, atingira toda a região metropolitana de Fortaleza, além de outros municípios no interior do estado, seguindo a lógica do Governo de disseminação do projeto por todo o Ceará. O processo de interiorização do programa que, em meados de 2010, já alcançara praticamente todos os municípios do Ceará, também foi recebido pela população com muito entusiasmo.

Com o relativo êxito da implantação do Ronda do Quarteirão, mais um passo foi dado em relação à reestruturação da Polícia Militar a partir deste programa. Foi criado, então, o Batalhão de Policiamento Comunitário (BPCOM), ainda no ano de 2010, para a alocação de forma exclusiva dos policiais pertencentes ao programa. Vale salientar que, neste momento, 3.920 policiais militares se encontravam à disposição deste batalhão, o tornando o maior Batalhão de Segurança Pública da América Latina, à época. Este era dividido em Núcleos de Policiamento Comunitário, os NPCs (CEARÁ, 2010).

Devemos compreender que a interação entre policial e comunidade se mostra como efetiva cooperação social que resultará diretamente na eficiência de qualquer programa de segurança pública. A emancipação do cidadão da condição de

³ Juazeiro do Norte e Sobral, são dois municípios localizados no interior do Ceará com grande relevância

econômica, populacional e política, sendo consideradas capitais regionais da região Centro-Sul e Norte, respectivamente.

apenas morador de determinada comunidade para a de cidadão-participante da política de segurança pública o dá não só a oportunidade de construir um ambiente seguro, mas, também, a responsabilidade de denunciar práticas delitivas. Segundo Vanagunas (2002) mais de 90% das prisões efetuadas por policiais ocorrem através de denúncias de crimes.

3.3 EXPECTATIVAS, AVALIAÇÕES E CRÍTICAS

Barbosa e Sá (2015, p. 644), ao tratarem da implantação do Programa Ronda do Quarteirão, demonstram as expectativas que permearam a sua execução quando explanam, da seguinte forma, que:

A Polícia da Boa Vizinhança, (...) apresentou-se, inicialmente, como um marco diferencial em relação à “velha polícia” tradicional. Essas mudanças sinalizavam para a possibilidade de novas práticas policiais, contextualizadas na formação dos profissionais de segurança com a introdução de disciplinas de direitos humanos, mediação de conflitos, polícia comunitária, repressão qualificada ao crime, entre outras. As primeiras turmas de policiais, formadas para atuarem no programa, foram instruídas a prestarem um serviço mais personalizado nos bairros, através de uma aproximação com os moradores, com o objetivo de conhecerem seus problemas e dificuldades. Foram adquiridos veículos e equipamentos novos para o programa (...). As viaturas possuem câmeras internas e externas, com o propósito de registrar, em imagens, tudo o que os policiais realizam.

Observa-se que, da efetivação deste modelo de policiamento, foi sendo gerado um sentimento social diferenciado e acolhedor da instituição policial militar. Estigmatizada há muito, por sua semelhança às Forças Armadas⁴ e, por muitas vezes considerada como a continuidade do autoritarismo exercido no período militar,

⁴ Há uma grande diferenciação entre as Forças Armadas e as Polícias Militares, no Brasil, que mesmo ambas se submetendo à legislação militar, possuem administração e funções distintas. Enquanto a primeira é subordinada ao Presidente da República e possui atribuição de defesa da Pátria e da garantia dos poderes

recebe novo olhar carregado de esperança no discurso inovador e humanista que trazia consigo a “Polícia Cidadã”. Brasil (2011, p. 12-13) explora bem o processo de transformação social proposto, quando diz que o Ronda:

Representa uma mudança geral de como fazer polícia. O foco passa a ser a sociedade de uma forma geral, não havendo aceção de pessoas e buscando, primordialmente, reestabelecer vínculos com estas. Um dos objetivos do programa é preparar o policial para que seja um agente de transformação social. Neste caso um dogma estará sendo quebrado e um novo paradigma sendo implantado.

Brito (2009) relata que o programa chegou a ter uma taxa de aceitação de 85% por parte da população que se dizia satisfeita em relação a este novo modelo de policiamento e, ainda, que uma parte desta acreditava que o Ronda se tratava de uma nova instituição, distanciada da polícia convencional, que por iniciar uma nova abordagem aos cidadãos, através das ações de visitas domiciliares, comunicação direta com a viatura policial, através de telefone exclusivo, e da vinculação dos novos policiais a áreas específicas e com pequena extensão territorial (de até, no máximo, três quilômetros quadrados).

Este mesmo autor relata que novos policiais, com média de idade entre 18 e 24 anos, foram selecionados especificamente para atuar no Programa Ronda do Quarteirão. Para ele, este programa ao ser lançado, como modelo de policiamento comunitário, deveria ter se preocupado com a melhor formação de seus novos policiais, porém, ao contrário do que deveria, “não desenvolveu a polícia comunitária internamente com seus integrantes” (BRITO, 2009, p. 23). Corrêa (2007, p. 41) afirma que se o policial militar não exerce sua prática comunitária, com características cidadãs, em

constitucionais, a segunda se submete aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal e devem atuar na segurança pública local. Ainda temos que observar que às Forças Armadas cabe a defesa nacional em questões externas, e às Polícias Militares cabe a preservação da ordem pública interna.

suas relações interpessoais no trabalho, “sua atuação cidadã será apenas mais uma imposição da vida profissional militar” (grifo da autora).

Outro ponto a ser levado em consideração é o tempo de formação destes policiais, que “em razão da urgência de que os policiais entrassem logo em serviço, o tempo de formação foi diminuído de 180 para 90 dias” (BARREIRA; RUSSO, 2012, p. 286). Conseqüentemente, depois de um breve período de atuação nas ruas “os problemas começaram a transparecer (...) e desvios de comportamento começaram a ocorrer” (BRITO, 2009, p. 23), o que teria levado a população e o governo a refletirem sobre a sua eficácia, dividindo as opiniões acerca do programa.

Após uma “enxurrada de denúncias contra o Ronda do Quarteirão” (BRITO, 2009, p. 24), veículos de comunicação da mídia cearense começaram a explorar o cenário da segurança pública e a noticiar os casos de violência que voltavam a tomar grandes proporções. Após relativa baixa nos índices de criminalidade, a publicização do aumento da criminalidade mobiliza a opinião da sociedade cearense a se reorganizar em torno de um novo juízo de valor acerca do programa (BARREIRA; RUSSO, 2012).

Os recursos financeiros a serem utilizados no programa seriam disponibilizados de maneira gradativa e crescente. Porém, este foi outro ponto a receber críticas por diversos setores da sociedade. Seriam utilizados veículos considerados “de luxo” em oposição aos já disponibilizados para todo o restante da polícia. Armas e material exclusivo para os integrantes do programa, em contraponto à coletivização do material para o restante do efetivo policial. Além, do fardamento diferenciado que os novos policiais receberiam e de um valor pecuniário acrescido à remuneração básica, disponibilizado apenas para estes. Estes fatores desencadearam “uma divisão dentro da Corporação” (BARREIRA; RUSSO, 2012, p. 285).

Como destaque do policiamento está a atuação do policial militar que “deverá estar preparado para atuar em situações nas quais estará sujeito a fortes pressões psicológicas (...) a fim de evitar uma reação violenta (...) assegurando a todos os cidadãos um agir eficiente do aparato de segurança pública” (SANTOS, 2019, p. 20-21). Diante dos expostos, percebe-se que além das pressões internas em nível de corporação e governo, “os policiais, portanto, estão sendo pressionados pelo risco inerente à profissão e, também, por pressões ligadas às exigências de controle externo da atividade policial” (BARBOSA; SÁ, 2015, p. 640).

O Programa Ronda do Quarteirão, neste primeiro período, compreendido entre os anos de 2007 a 2010, deixa a marca, na área da segurança pública, do primeiro mandato de Cid Gomes como Governador do Estado do Ceará. Seu resultado, neste primeiro momento, foi bem positivo e culminou na sua reeleição, em 2010. Barreira e Russo (2012, p. 287) concluem que

Os problemas constatados não foram suficientes para diminuir a confiança da população no Ronda do Quarteirão. Ao contrário, o programa contribuiu para que o governador Cid Ferreira Gomes fosse reeleito no primeiro turno, em 2010, para um novo mandato contando com mais de 60% dos votos válidos. A confiança da população pode ser explicada, em parte, pelos bons resultados obtidos pelo programa nos dois primeiros anos de atuação. Embora o alcance destes resultados não seja consensual, é inegável que existiu o “efeito” do Ronda do Quarteirão no Estado e, principalmente, em Fortaleza. Este resultado se configura, fortemente, no cenário urbano, com a circulação constante das viaturas, criando um efeito no campo visual e simbólico.

3.4 DECLÍNIO E EXTINÇÃO DO PROGRAMA RONDA DO QUARTEIRÃO

A ruptura com um modelo de policiamento caracterizado pela falta de aproximação com a sociedade, pela falta de atividade proativa e pela falta de potenciação de transformação social, colocou o Programa

Ronda do Quarteirão em um patamar inédito na história da segurança pública do Estado do Ceará. Sua continuidade, durante o segundo mandato de Cid Gomes no Governo do Estado, período compreendido entre os anos de 2011 e 2014, no entanto, não foi de expressiva aceitação, como ocorrera no primeiro período de 2007 a 2010.

O Ronda do Quarteirão entrava em um declínio tanto do acolhimento popular, quanto dos seus objetivos de Polícia Comunitária. Com os índices de criminalidade novamente aumentando, as práticas comunitárias foram sendo substituídas pelas práticas repressivas tradicionais e, então, os novos policiais foram incorporando o ethos da polícia tradicional, deixando de lado o lado mais preventivo da atuação policial militar, por uma atitude baseada na repressão do delito. Segundo Cruz (2010, p. 51-52)

O desenvolvimento de experiências de policiamento comunitário nos Estados brasileiros tem como objetivo primordial a superação do modelo tradicional de se fazer policiamento implantado no País desde suas origens, o qual mais tem se identificado com ações reativas e repressivas do que com ações proativas e preventivas.

Conforme consta no blog do jornalista Fernando Ribeiro (2017), o “Ronda não atendeu ao objetivo de Polícia Comunitária, conforme era definido no seu programa” e chega ao fim após uma década de atuação. Com o fim da “Era Cid” no Governo do Estado (2007-2014), o seu sucessor Camilo Santana “ao assumir o governo do Ceará, em janeiro de 2015, (...) herdou (...) altíssimas taxas de violência no Ceará. Teve, então, que mudar o cenário (...)” (RIBEIRO, 2017).

O programa foi, então, sofrendo uma política de substituição, sendo minimizado e desequipado gradativamente, durante os dois primeiros anos do Governo de Camilo Santana, sendo alterado em sua estrutura e funcionamento, até, de fato, sua extinção. Durou apenas dez anos, o projeto de Polícia Comunitária implantado no Ceará,

que ao longo do tempo perdeu sua finalidade e já não vinha existindo na prática.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Intencionou-se, neste estudo, analisar um modelo de policiamento comunitário implantado no Estado do Ceará, através do Programa Ronda do Quarteirão. Este modelo de policiamento, com premissas bastante inovadoras para o Estado, buscou trazer uma lógica diferente do modelo tradicional, ora praticado. A implantação deste programa de policiamento trouxe novas perspectivas à população cearense no que tange à humanização do policiamento. Observou-se que este projeto obteve êxito, por um período, sendo bem aceito pela maioria da população cearense, mas, que, em apenas uma década, teve seu fim anunciado.

Desde sua fase piloto até sua implementação, propriamente dita, o Programa Ronda do Quarteirão foi pensado de forma prestar um policiamento comunitário que contemplasse aspectos gerais e específicos de bairros e comunidades de todo o Estado. Características como fluxo populacional, atividades econômicas predominantes, aspectos populacionais e até educacionais, foram observados, com fins de tentar moldar o policiamento a estas comunidades. Desta forma, este programa se confirmava como populista e visava moldar a forma de policiamento às exigências da sociedade.

Dentre as possíveis causas da sua retirada das políticas de segurança pública do Estado do Ceará, podemos citar alguns fatores internos e externos. O pouco tempo de formação dos policiais, bem como, a falta de um pensamento comunitário interno à própria organização policial militar foram pontos internos que contribuíram para a fim deste programa. Como fator externo, e bem mais relevante, cito o fato de este ter sido um programa de Governo. Ao passo que os índices de violência novamente aumentavam e que houve uma transição de Governo, o Programa Ronda do Quarteirão foi, então,

encerrado, dando lugar a novos programas da Pasta da Segurança Pública do Estado.

Se considerarmos que políticas públicas devem ter efeitos ao curto, médio e longo prazos, podemos concluir que o Programa Ronda do Quarteirão não cumpriu sua função social como era esperado. Cada política pública está condicionada a posicionamentos políticos, sociais e culturais, não podendo ser considerada neutra ou apartada da história, ao contrário, ela se define em função do tempo e do contexto e está condicionada ao sistema social no qual está inserida, devendo, portanto, se necessário, ser reinventada, recriada e adaptada nas condições e espaços próprios de cada comunidade.

O modelo de policiamento ostensivo no Brasil, ainda mantém um sistema baseado nos moldes militares. É inegável que a Hierarquia e a Disciplina, pilares fundamentais dos órgãos militares no Brasil, têm sua relevância para a manutenção destas organizações e da própria sociedade brasileira. A Polícia Militar, embora não atue nos mesmos termos das Forças Armadas, carrega sua legislação, hierarquia e práticas internas destas. Porém, convém comentar que há um clamor público que reivindica uma dissociação da Polícia Militar do modelo militarizado de policiamento, que o modelo de policiamento ostensivo seja mais

humanitário e comunitário, mais presente na vida dos cidadãos.

A sociedade, e não apenas o poder público, possui responsabilidade na resolução dos problemas e tensões sociais e a ela cabe o dever de contribuir para o melhor funcionamento das políticas públicas, participando, sugerindo, reivindicando e cobrando melhorias e adequações necessárias às realidades e necessidades de cada comunidade. A política deve ser participativa, deve conter, não apenas o apoio, mas, a participação do cidadão e o policiamento comunitário é o modelo que propõe a aproximação e contribuição mútuas entre o agente do Estado e o cidadão.

Na discussão sobre a segurança pública, penso que o policiamento comunitário é uma necessidade da sociedade moderna que subsiste no aprimoramento das suas relações sociais e na conscientização dos direitos que possui, enquanto ser coletivo (comunidade) ou individual (cidadão). Partindo dessa lógica, os processos, tanto da relação de aproximação do policial com a comunidade, quanto da própria prevenção e repressão do crime, é que têm primazia sobre os possíveis resultados almejados, pois, estes (os processos de relacionamento social) possuem potencial transformador de caráter mais perene que os resultados imediatos tanto buscados.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Wendell de Freitas; SÁ, Leonardo Damasceno. **Redefinições da condição de morador**: classificações das clientelas no mandato policial cotidiano e suas consequências nas relações entre polícia e população. Caderno CRH, Salvador, v. 28, n. 75, p. 639-656, set./dez. 2015.

BARREIRA, César; RUSSO, Maurício Bastos. **O Ronda do Quarteirão**: relatos de uma experiência. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 282-297, ago./set. 2012.

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

BONI, Márcio Luiz. **Cidadania e poder de polícia na abordagem policial**. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VII, Nº 9 – dez. 2006.

BRASIL, Joel Costa. **Avaliação do programa ronda do quarteirão através de uma metodologia baseada em análise de intervenção**. 2011. 65f. Dissertação (mestrado profissional em economia do setor público) - Programa de Pós-Graduação em Economia, CAEN, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 10 dez 2019.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm> Acesso em: 15 dez 2019.

BRITO, Francisco Rivanildo Moura. **Ronda do Quarteirão**: proposta de polícia comunitária ou um novo modelo de policiamento? 2009. 50f.- TCC (Monografia) -Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Centro de Treinamento e Desenvolvimento, Especialização em Policiamento Comunitário, Fortaleza (CE), 2009.

CEARÁ, Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. **Batalhão de Policiamento Comunitário**. Fortaleza: SSPDS, 2010.

CORREIA, Rosália do Socorro da Silva. **Discutindo cidadania com policiais militares da Paraíba**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 1, ed. 2, p. 40-49, 2007.

CRUZ, Lara Abreu. **O tradicional e o moderno na formação do Policial Militar**: uma análise do Curso de Formação dos Soldados do Ronda do Quarteirão. Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará (Monografia). UECE, Fortaleza, 2010.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

RIBEIRO, Fernando. **Ronda do Quarteirão chega ao fim após uma década**. Fortaleza, CE. Disponível em: <www.blogdofernandoribeiro.com.br/index.php/81-categorias/violencia> -

urbana//3031-ronda-do-quarteirao-chega-ao-fim-apos-uma-decada-ate-2018-sera-substitu ido-
pelo-raio-em-todo-o-ceara> Acesso em: 10 jan 2020.

SANTOS, Felipe Florêncio dos. **A vertente legítima da atividade policial:** as responsabilidades do cidadão e do agente policial frente à abordagem policial. Revista Científica Segurança em Foco, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 18-24, mai. 2019.

VANAGUNAS, Stanley. **Planejamento dos serviços policiais urbanos.** In: GREENE, J. R. (Org.). Administração do trabalho policial: questões e análises. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

VASCONCELOS, Cristiano Lins de. **Formação policial:** uma reflexão acerca da etapa formativa do concurso para admissão de novos policiais. Revista Científica Segurança em Foco, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 25-33, mai. 2019.

COMMUNITY POLICY IN CEARÁ: an analysis of the block patrol program

ABSTRACT: The concept of Public Security as an individual, social, fundamental and constitutionally guaranteed right in Brazil is a subject that is the target of several discussions, studies and proposals of public policies aimed at social peace. After a period of high crime rates in Ceará, a candidate for the State Government, launches an innovative proposal: the Block Patrol Program. Based on studies of community policing models around the world, this program is well received by the population of Ceará and leads its proponent to victory in the elections. Conducted from a qualitative perspective of bibliographic and documentary nature, this research aims to carry out an analysis of this community policing program that, even taking a candidate to the election and reelection with expressive results, lasted only a decade. After a brief explanation of the public security system and ostensible policing in Brazil, issues that involve and relate police and politics are addressed. A descriptive memorial of the Block Patrol Program is held, addressing its beginning, from the pilot phase of the project to its actual implementation, as well as its expansion from the capital to the interior of the State; its performance with due expectations, evaluations and criticisms; and the period of decline and extinction of this project. This study reveals the social need for a policing system that approaches the population and that elevates the police agent to a condition of social change. However, this is not an easy task, public policies must pay attention to social dynamics and adapt to them.

Keywords: Public security. Military police. Community Policing. Block Patrol. Ceará.