

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA

SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

KAROLINE COELHO DE ANDRADE E SOUZA

**ENTRE A POLÍCIA-REPRESSÃO E A POLÍCIA BIOPOLÍTICA: um estudo de caso  
das Unidades Paraná Seguro em Curitiba (2012-2015)**

PONTA GROSSA

2018

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA  
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

KAROLINE COELHO DE ANDRADE E SOUZA

**ENTRE A POLÍCIA-REPRESSÃO E A POLÍCIA BIOPOLÍTICA: um estudo de caso  
das Unidades Paraná Seguro em Curitiba (2012-2015)**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais Aplicadas, do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa.

Coorientador: Dr. Luiz Alexandre Gonçalves Cunha.

PONTA GROSSA

2018

**Ficha Catalográfica**  
**Elaborada pelo Setor de Tratamento da Informação BICEN/UEPG**

S729 Souza, Karoline Coelho de Andrade e  
Entre a polícia-repressão e a polícia  
biopolítica: um estudo de caso das  
Unidades Paraná Seguro em Curitiba  
(2012-2015)/ Karoline Coelho de Andrade e  
Souza. Ponta Grossa, 2018.  
183f.

Dissertação (Mestrado em Ciências  
Sociais Aplicadas - Área de Concentração:  
Cidadania e Políticas Públicas),  
Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientador: Prof. Dr. Murilo Duarte  
Costa Corrêa.

Coorientador: Prof. Dr. Luiz Alexandre  
Gonçalves Cunha.

1.Polícia biopolítica. 2.Capitalismo  
cognitivo. 3.Policciamento comunitário.  
I.Corrêa, Murilo Duarte Costa. II. Cunha,  
Luiz Alexandre Gonçalves. III.  
Universidade Estadual de Ponta Grossa.  
Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas.  
IV. T.

CDD: 363.1

## TERMO DE APROVAÇÃO

*Karoline Coelho de Andrade e Souza*

**ENTRE A POLÍCIA – REPRESSÃO E A POLÍCIA BIOPOLÍTICA: UM ESTUDO DE CASO DAS UNIDADES PARANÁ SEGURO EM CURITIBA (2012 – 2015).**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 22 de março de 2018.

Assinatura pelos Membros da Banca:

*Murilo D. C. Corrêa.*

Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa - (UEPG) – Presidente

*Andityas Soares de Moura Costa Matos;*

Dr. Andityas Soares de Moura Costa Matos – (UFMG)

*Lúcia Cortes da Costa.*

Dra. Lúcia Cortes da Costa – (UEPG)

Dra. Clara Maria Roman Borges – (UFPR) – Suplente Externo

Dr. José Augusto Leandro – (UEPG) – Suplente Interno

## AGRADECIMENTOS

O trabalho da escrita que envolveu a presente dissertação teria sido, no mínimo, muito mais custoso e dolorido sem a companhia de diversas pessoas especiais, cada uma a seu modo único de ser. São pessoas que souberam aliviar o peso da labuta com momentos de alegria e riso, aconchego e acalanto. Ao mesmo tempo que contribuíram enormemente com a qualidade do trabalho apresentado a partir das discussões realizadas, das contribuições, sugestões e das revisões efetuadas, sem falar do sempre presente “apoio moral” nos meus momentos cruciais de crises e desesperos.

Dessa forma, agradeço primeiramente aos meus pais, Korine Coelho de Andrade e Souza e Ubiratan de Souza, que – sempre acreditando em mim – souberam dar todo o apoio afetivo e material. Agradeço também à minha irmã Aline que, mesmo não sendo da área, se empenhou em discutir o trabalho comigo e fazer as revisões necessárias. Você, por muitas vezes, renunciou ao seu conforto para me dar espaço à escrita, me ajudou de forma inestimável com as revisões e, sempre me incentivou muito. A presença de vocês foi mais que fundamental: sem vocês eu não seria nada.

Agradeço aos amigos de longa data que permaneceram ao meu lado nesta nova etapa da vida, ainda que seguido caminhos diversos; em especial à Lorena Dantas Abrami e Taís Fernanda Kusma que são minhas pontes para um mundo melhor e meu sustentáculo diante das dificuldades. Mas, também agradeço aos amigos que encontrei ao longo dessa jornada, em especial Marcela Pereira, Lorene Camargo, Amanda Flach e Ana Paula Moreira, com as quais dividi as ansiedades da pós-graduação em meio às matérias a serem cumpridas, livros a serem lidos e textos a serem criados; tal fato representou o conforto que só o compartilhamento de experiências proporciona. Agradeço também à Diego Petyk de Sousa, pelas longas conversas, por proporcionar momentos de descontração e, principalmente, pela ajuda com a formatação da presente dissertação, “salvando minha vida” com uma dica de informática – de uma forma ou de outra, a resistência sempre continua.

Ao orientador, Professor Doutor Murilo Duarte Costa Corrêa, agradeço a orientação dedicada e minuciosa que tem me acompanhado desde a graduação, mas principalmente pela paciência nas correções dos textos e com as questões extra-acadêmicas que porventura impactaram em meu trabalho; também agradeço pelo engrandecimento teórico que me proporcionou com suas discussões, e por continuar sendo fonte de uma inspiração admirada, pessoal e profissionalmente, a que poucos Professores têm o condão de provocar.

Aos demais Professores desse Programa de Pós-Graduação que contribuíram para minha formação de maneira inestimável e, em especial, aos Professores Doutores Lúcia Cortes da Costa e Alexandre Fabiano Mendes, pois sem as sugestões oferecidas durante a qualificação, a presente dissertação não teria ganhado a qualidade que acredito apresentar e, nem mesmo, contornos tão sólidos.

À Professora Doutora Clara Maria Roman Borges, por acatar minha participação na disciplina de Discursos sobre o Direito Penal ofertada pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná, na qual conduziu com brilhantismo todas as discussões a respeito da obra de Michel Foucault, esclarecendo dúvidas e proporcionando uma maior compreensão desse autor em toda a profundidade e extensão da sua obra. Aos colegas dessa disciplina que enriqueceram os debates com seus conhecimentos e pontos de vista diversos, além proporcionarem momentos de descontração em sala de aula, correlacionando os estudos de Foucault às questões cotidianas, para muito além do Direito Penal.

À Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária e à Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos e, em especial à Polícia Militar do Paraná que proporcionaram acesso a dados e documentos essenciais ao trabalho. Ao Tenente Coronel Vanderley Rothenburg que atenciosamente me recebeu em seu local de trabalho para responder questionamentos a respeito das Unidades Paraná Seguro.

À E.H.T.M. que, inesperadamente, entrou em minha vida e soube contribuir de forma anônima, mas essencial ao trabalho, além de ter proporcionado algumas das melhores conversas de 2017. À L.H.D.M. que mesmo de longe sempre soube estar tão presente, acolhendo-me incondicionalmente; foi com você que aprendi o peso e a leveza dos afetos. Além do mais, agradeço a ambos, pois inconscientemente me demonstraram que a sincronicidade existe e que ela nos surpreende quando menos esperamos.

Por fim, agradeço a todos aqueles que cruzaram o meu caminho durante esses dois anos e souberam despertar afetos em nossas relações, é por todos vocês que pude passar essa etapa e é a todos vocês que a dedico.

*“Como os valentes, finca teu estandarte  
No meio do deserto”.*

Wally Salomão

## RESUMO

O presente estudo teve como objetivo analisar os discursos e práticas que envolveram a implantação das Unidades Paraná Seguro, e a referente atuação policial, na cidade de Curitiba, durante os anos de 2012 a 2015. Para atingir este objetivo utilizou-se de uma metodologia qualitativa, por meio de um estudo de caso das UPS em Curitiba, pautada em pesquisa documental e bibliográfica. Foram mobilizados campos teóricos interdisciplinares, mas com um objeto de estudo em comum: a polícia. Em um primeiro momento, recorreu-se à análise histórica da polícia, tanto em seu desenvolvimento europeu, quanto brasileiro, como também às teorizações dos *policing studies* com o intuito de compreender a polícia, bem como a fim de descrever suas transformações ao longo do tempo. Em seguida, o trabalho voltou-se para análise empírica das Unidades Paraná Seguro para estabelecer seus contornos: além de analisar os discursos e práticas, também procurou-se examinar o contexto socioeconômico de Curitiba e, mais especificamente, dos bairros selecionados para implantação das Unidades. A partir dos dados colhidos e da compreensão atenta da polícia sob a perspectiva histórico-sociológica, pode-se perceber uma falta de correspondência entre o que as Unidades foram, a partir do trabalho policial realizado, e a maneira como é compreendida a polícia nesses dois campos de estudo. Assim, tanto a matriz histórica, quanto os *policing studies* compreendem a polícia em sua face tão somente repressiva – a polícia como instrumento do monopólio da força do Estado que foi embrutecida pelas características históricas do Brasil. Para realizar uma análise que pudesse compreendê-la da forma mais integral possível, recorreu-se à filosofia de Michel Foucault, formulando-se a hipótese de que as Unidades Paraná Seguro seriam, além de formas de atuação da *polícia-repressão*, também uma forma de mobilizar o aparelho policial no sentido de transfigurar a polícia em um *agente bioeconômico da cidade*. O programa foi dividido entre UPS-Segurança, encarregada dessa faceta repressiva, e UPS-Cidadania, como forma de permitir a inclusão da comunidade e de seu território nas veias do capitalismo cognitivo com a proposta de resolver problemas atinentes à vulnerabilidade social e de levar cidadania às comunidades. Em última instância, pode-se perceber que, além da atuação biopolítica da polícia, o programa procurou desenvolver uma forma específica de cidadania, a qual atribuímos o nome de *cidadania governamentalizada*, por tratar-se da inclusão da vida em novas formas de controle a partir do elemento econômico travestida de desenvolvimento da dimensão política, social e democrática da cidadania.

**Palavras-chave:** Polícia biopolítica. Capitalismo cognitivo. Policiamento comunitário.



## ABSTRACT

The present study aims to analyze the discourses and practices that involved the implementation of the Paraná Security Units and the related police action in the city of Curitiba, during the years of 2012 to 2015. For achieve this purpose a qualitative methodology was used through of a case study of UPS in Curitiba, based on documental and bibliographic research. Interdisciplinary theoretical fields were used with an object in common: the police. At first, we resorted to the historical analysis of the police, both in its European and Brazilian development. At second, we used the policing studies like a primary source to understand the police, as well as their transformations throughout the time. Next, the work turned to the empirical analysis of the Paraná Security Units to establish their contours: in addition to analyzing the discourses and practices, it was also sought to examine the socioeconomic context of Curitiba and, more specifically, the neighborhoods selected for the implementation of the Units. Starting from the data collected and the police's careful understanding of the historical-sociological perspective, one can perceive a lack of correspondence between what the Units were, based on the work performed, and the way police are understood in these two fields of study. Thus, both the historical matrix and policing studies understand the police on their only repressive side – the police as an instrument of the monopoly of the state force that has been brutalized by the historical characteristics of Brazil. To carry out an analysis that could comprehend it in the most integral way possible, one resorted to the philosophy of Michel Foucault, formulating the hypothesis that the Paraná Security Units would be, besides forms of action of the *repressive-police*, also an instrument by which police become a *bioeconomic agent of the city*. The program was divided between UPS-Security, responsible for the repressive facet and UPS-Citizenship, to allow the inclusion of the community and its territory in the veins of cognitive capitalism with the proposal to resolve problems related to social vulnerability and to carry citizenship to communities. In the last instance, in addition to the biopolitical action of the police, the program tried to develop a specific form of citizenship, which we named *governmentalized citizenship*, to mean the inclusion of the life in new forms of control from the economic element, even if presented as a way of developing the political, social and democratic dimension of citizenship.

**Keywords:** Biopolitics police. Cognitive capitalism. Community policing.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	- Bairros curitibanos com Unidades Paraná Seguro .....	72
QUADRO 1	- Feira de serviços em Curitiba nos anos de 2013 a 2016 .....	75
QUADRO 2	- Média da renda mensal dos domicílios particulares por bairro/regional com UPS's na cidade de Curitiba .....	78
GRÁFICO 1	- Número de estabelecimentos econômicos formais em Curitiba por regiões que abrigam o perímetro das Unidades Paraná Seguro nos anos de 2011 e 2015 .....	80
GRÁFICO 2	- Evolução do número de empregos formais em Curitiba ao longo dos anos de 2011, 2013 e 2015 .....	81

## LISTA DE TABELAS

TABELA 01	– Comparativo de registros dos principais tipos penais para o Estado do Paraná nos anos de 2011, 2013 e 2015 .....	83
TABELA 02	– Comparativo de registros dos principais tipos penais para a cidade de Curitiba nos anos de 2011, 2013 e 2015 .....	84
TABELA 03	– Média de ocorrências de crimes contra a vida por bairros com Unidades Paraná Seguro na cidade de Curitiba para os anos de 2011, 2013 e 2015 .....	84

## LISTA DE SIGLAS

AFAI	Atenção as Famílias dos Adolescentes Internados
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
AIFUS	Ações integradas de fiscalização urbana
APAD	Associação de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários e Dependentes de Drogas
APED	Ação Pedagógica Descentralizada
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BOPE	Batalhão de Operações Especiais
CAPE	Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico
CELEPAR	Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná
CENSE	Centro de Socioeducação
CI.RG	Carteira de identidade/registro civil
CIC	Cidade Industrial de Curitiba
Cohab	Companhia de Habitação Popular de Curitiba
Conseg	Conselho de Segurança Pública
COPEL	Companhia Paranaense de Energia
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CPRA	Centro Paranaense de Referência em Agroecologia
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DEPEN	Departamento Penitenciário
EJA	Educação para Jovens e Adultos
EUA	Estados Unidos da América
FAS	Fundação de Ação Social
FCC	Fundação Carlos Chagas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MP	Ministério Público
ODM	Objetivos do milênio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Polícia Militar
PMPR	Polícia Militar do Paraná
POP	Policciamento orientado para solução de problemas
POVO	Policciamento Ostensivo Volante
PPA	Plano Personalizado de Atendimento
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
PROERD	Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência
PROINVESTE	Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SANEPAR	Companhia de Saneamento do Paraná
SEDS	Secretaria da Família e Desenvolvimento Social
SEEC	Secretaria de Estado e da Cultura
SEJU	Secretaria de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SERC	Secretaria Especial de Relações com a Comunidade
SESI	Serviço Social da Indústria
SESP	Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária
SETI	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SETS	Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária
SIGO	Sistema Integrado de Ouvidorias do Paraná
SMPU	Sistema Modular de Policiamento Urbano
TCT	Termo de Cooperação Técnica
UPP	Unidades de Polícia Pacificadora
UPS	Unidades Paraná Seguro

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	13
<b>1 DISCURSOS SOBRE A POLÍCIA: subsídios para discutir a experiência das Unidades Paraná Seguro .....</b>	<b>20</b>
1.1 O discurso sobre a polícia que permeia os <i>policing studies</i> .....	30
1.2 O discurso sobre a existência de uma cultura institucional da polícia .....	38
1.3 Os principais traços encontrados na polícia brasileira .....	43
<b>2 AS TRANSFORMAÇÕES DA POLÍCIA NO CONTEXTO SOCIAL: da retórica do policiamento comunitário às Unidades Paraná Seguro em Curitiba .....</b>	<b>50</b>
2.1 Unidades Paraná Seguro: Polícia Militar e policiamento comunitário .....	61
2.2 As Unidades Paraná Seguro em Curitiba: da UPS-Segurança à UPS-Cidadania .....	70
2.3 Comparativo: evolução dos dados socioeconômicos e criminalísticos antes e depois das Unidades Paraná Seguro na cidade de Curitiba .....	77
2.3.1 Perfil socioeconômico da população dos bairros curitibanos com UPS's .....	77
2.3.2 Dados estatísticos sobre a criminalidade: antes e depois das UPS's .....	82
<b>3 DA POLÍCIA-REPRESSÃO À POLÍCIA BIOPOLÍTICA: uma análise das transformações da polícia a partir da experiência das Unidades Paraná Seguro em Curitiba .....</b>	<b>88</b>
3.1 Repensar a polícia na era biopolítica .....	90
3.2 As transformações da polícia a partir da experiência das Unidades Paraná Seguro em Curitiba .....	105
3.3 Cidadania governamentalizada .....	115
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>126</b>
REFERÊNCIAS .....	132
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO .....	147
APÊNDICE B – OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO .....	150
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – ENTREVISTA .....	155
ANEXO A – RESPOSTA I DA PMPR .....	158
ANEXO B – RESPOSTA DA SEJU-PR .....	164
ANEXO C – RESPOSTA II DA PMPR .....	170
ANEXO D – RESPOSTA III DA PMPR .....	174

## INTRODUÇÃO

Michel Foucault, a partir do momento em que buscou analisar o poder, ou melhor os poderes, insistiu na assertiva de que o poder possui também uma dimensão positiva, ao lado da sua dimensão negativa. Isso significa que o poder não é apenas uso da força, que ele não é apenas repressão e violência, tal qual comumente é definido, mas que ele também se exerce de forma constitutiva, criando subjetividades e realidades, bem como gerenciando esses mesmos aspectos. Essa concepção do poder se encontra no cerne da presente dissertação, consubstanciando o *leitmotiv* que conduz a análise.

No entanto, não se trata de uma escolha arbitrária, mas sim no uso da arqueogenealogia do poder de Foucault (2008c; 2015b) para preencher uma lacuna no campo de estudo sobre a polícia. Portanto, a escolha se justifica pelas características ínsitas do objeto de estudo. As páginas que se seguem procuram analisar um projeto de implementação do policiamento comunitário a partir de pequenas bases fixas da Polícia Militar na cidade de Curitiba, denominado de Unidades Paraná Seguro, que aliava duas propostas: diminuição dos índices de criminalidade e desenvolvimento da cidadania. Tratando-se de um programa de policiamento, a primeira necessidade apresentada era a de compreender o fenômeno da polícia e seus significados.

Para cumprir tal tarefa lançou-se mão de uma abordagem qualitativa do objeto de estudo, por meio de uma pesquisa descritiva como procedimento metodológico, pois procurou-se descrever os fatos e fenômenos da realidade em questão, por meio de um estudo de caso Unidades Paraná Seguro. Deste modo, a pesquisa foi pautada em dois tipos de fontes de evidências, as fontes documentais e bibliográficas. Também foram investigados dois campos de estudo diversos, a História e a Sociologia, como saberes possíveis a respeito do que é a polícia, de como ela atua, suas funções, sua estruturação, entre tantos outros aspectos. No entanto, o que se pode perceber é que essas duas formas de saber – ao menos com base na bibliografia consultada – possuem a tendência de definir a polícia apenas em uma de suas dimensões, a negativa. Na história brasileira, ressalta-se o uso da polícia como instrumento de repressão das massas populares e de auxiliar das Forças Armadas. No Brasil, isso se deve ao fato de que a polícia apresenta um desenvolvimento particular. Sendo adotado o modelo francês com a vinda da família real portuguesa em 1808, a polícia hibridizou-se com os caracteres próprios do Brasil-colônia e das formas policiais que já existiram, formando um conjunto não homogêneo, mas centrado quase exclusivamente no elemento repressivo. Esse elemento

aparece tanto no período colonial, quanto após a proclamação da República e em tempos mais recentes, como na Ditadura Militar, que teria desempenhado papel importante para um certo recrudescimento da polícia, ou nos últimos anos, com os grandes índices da violência policial.

No mesmo sentido, os estudos sociológicos denominados de *policing studies* fundam-se em uma concepção weberiana da polícia, ou seja, como instituição que faz uso da violência legítima exercida pelo Estado. A polícia, assim, não seria outra coisa que um instrumento por meio do qual essa violência é aplicada em face do corpo social. A partir de uma das definições mais consagradas desses estudos, a de Egon Bittner (2003), ela é comparada a um martelo, assim como pode ser usada para ferir alguém, é ferramenta essencial em algumas profissões. Os autores dos *policing studies*, como David H. Bayley, compreendem que, mesmo que a polícia não tenha origem estatal, mas sim na própria sociedade, é sempre em função do Estado que ela é definida. Da mesma forma, embora entendam que a polícia nem sempre aplica essa violência, sendo mais um elemento virtual do que atual, assim como possui outras funções, é sempre em face da violência que suas funções parecem ser organizadas.

Apesar dessas duas questões apresentadas, também foram os dados historiográficos, dessa vez relativos à Europa, alguns estudados pelo próprio Michel Foucault (2008b), que permitiram perceber que a polícia, genealogicamente, era designada para tarefas que em nada se assemelham com as funções que hoje desempenha, pois eram tarefas positivas que regulavam um campo inesgotável de possibilidades a respeito da cidade, como as questões econômicas, as de saúde pública e as de vigilância. Foi concomitante com o seu movimento de estatização que a polícia passou a ser definida a partir de seu elemento negativo, a repressão.

A lacuna encontra-se, assim, pelo fato de tanto os *policing studies* quanto a historiografia não reconhecerem que a polícia também desempenha funções positivas nos esquemas de poder, embora esbarrem na questão e a reconheçam em alguns pontos. Mas, é preciso ressaltar que a lacuna existe em face da realidade das Unidades Paraná Seguro as quais combinaram o policiamento comunitário com a ideia de desenvolver a cidadania nas regiões onde as Unidades foram implantadas. O programa não é apenas uma forma de policiamento puro, de garantia da ordem pública, ele também foi preenchido por outros sentidos, justificados com base no discurso de que apenas o policiamento não basta para os índices de criminalidade serem reduzidos. Portanto, nesse programa, a polícia, em especial, a Polícia Militar do Paraná, desempenhou funções que não se enquadram na rubrica repressiva.

A partir disso, o foco de análise da presente dissertação são os discursos e as práticas que envolveram a implantação das Unidades na cidade de Curitiba, bem como seu



desenvolvimento durante os anos de 2012 a 2015. Levou-se em consideração não apenas o policiamento realizado, adstrito àquilo que se chamou de UPS-Segurança, mas igualmente às ações de cunho socioeconômico desenvolvidas em parceria da Polícia Militar e das Secretarias de Segurança Pública e de Estado de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos com diversos órgãos públicos e entidades privadas, englobadas sob a vertente UPS-Cidadania.

Diante desse alinhamento segurança-cidadania a arqueogeneologia foucaultinana é usada para explicar o fenômeno, tomando como pressuposto que a polícia é um dispositivo de poder que não apenas reprime, mas também gerencia condutas constitutivamente. A hipótese lançada é de que as Unidades Paraná Seguro são formas estratégicas de articulação biopolítica, por meio das quais a Polícia Militar se torna *agente bioeconômico da cidade*. Ao lado da função negativa de uma polícia-repressiva (pois tal função não desaparece), a polícia, nesse caso concreto, serviu de instrumento de um processo de inclusão de novos territórios e populações no movimento do capitalismo cognitivo. Procurou-se, assim, com o programa, incluir os pobres nas veias de um novo tipo de capitalismo que se apoia na vida à medida que ela se confunde com o trabalho, fazendo com que os dois coincidam.

Situados dessa forma problema e hipótese da pesquisa, salienta-se a sua importância para contribuir com uma melhor compreensão da atuação policial nas sociedades contemporâneas, em especial no Brasil, dado o fato de o policiamento comunitário ser um modelo em expansão no país (ao menos discursivamente). Da mesma forma, como a genealogia policial aponta que ela surgiu no seio da sociedade para depois tornar-se instrumento estatal e que suas atribuições iniciais não tinham relação com suas atribuições atuais (tomando como ponto de vista que hoje a principal atribuição da polícia seria a manutenção da ordem), mas relacionavam-se com problemas de gerenciamento da cidade (como circulação de mercadorias, saúde pública etc.), a forma como a polícia atua também vem mudando a partir do final do século XX e início deste século.

Diante das transformações sociais, as sociedades humanas cada vez mais se configuram como sociedades de controle, nas quais os dispositivos de poder transmutam-se para acompanhar essas transformações. Se a polícia é um desses dispositivos, isso implica a sua própria transmutação, mesmo que o processo seja lento e muitas vezes imperceptível. Esse aspecto envolve a maneira pela qual a vida mesma transforma-se, por impulso próprio, ou por meio da sua própria governamentalização. Portanto, a pesquisa situa-se em um contexto que pretende apreender as novas formas de atuação policial, junto a rede de poder da qual ela faz parte, tornando-se uma forma de articulação de diversos mecanismos de poder. Ao apreender

esse aspecto, pretende-se contribuir para uma melhor compreensão do que é a polícia enquanto dispositivo de poder.

A partir disso, são apresentados a seguir três capítulos distintos que correspondem aos principais objetivos da pesquisa. Esses objetivos podem ser sintetizados em: compreender o que é a polícia e como ela atua, compreender como as Unidades Paraná Seguro foram implantadas, os discursos e as práticas que as circundam, limitando-se a análise para a cidade de Curitiba e entre os anos de 2012 a 2015 e, por fim, compreender a atuação policial e o fenômeno das Unidades Paraná Seguro a partir do paradigma da biopolítica, buscando verificar a validade da hipótese.

Por esse viés, o primeiro capítulo se volta para análise dos dados historiográficos coletados, ou seja, descrever de forma breve o desenvolvimento do aparelho policial, a partir de seu surgimento europeu, deslocando progressivamente o foco à especificidade brasileira e paranaense. Ao lado, também é realizado um excursão teórico sobre os principais autores dos *policing studies* e a forma como eles compreendem a polícia e desenvolvem suas análises. Conforme ressaltado anteriormente, a compreensão de ambos os campos de saber é centrada no elemento repressivo da polícia, de forma que o primeiro capítulo se destina a esmiuçar esse entendimento.

Tendo como base esses elementos iniciais, o segundo capítulo volta-se para a análise das Unidades Paraná Seguro propriamente ditas, a partir dos dados empíricos coletados. No entanto, antes de desvendar alguns elementos dessa realidade cabe, primeiro, uma ressalva diante da forma como a análise das Unidades, enquanto etapa de pesquisa, foi realizada, pois gerou impacto sobre a análise dos dados. A coleta demonstrou-se dramática diante da postura da esfera governamental do Estado em negar, em um primeiro momento, acesso aos dados. Assim, a primeira tentativa de coleta deu-se através das mídias online da Polícia Militar, da Secretaria Estaduais de Segurança Pública e de Justiça. As informações recolhidas dessa forma eram de cunho geral e voltadas para o processo de implantação das Unidades, constando alguns dos relatórios elaborados pela Secretaria de Justiça a respeito da UPS-Cidadania.

Verificada a insuficiência de informações, buscou-se instaurar um canal de comunicação com esses órgãos a partir do Sistema Integrado de Ouvidorias (SIGO) da Controladoria Geral do Estado, em três atendimentos distintos (protocolos 57624/2016, 87921/2016 e 87923/2016) que, em um primeiro momento, também se mostraram insatisfatórios diante das informações recebidas, pois não inovavam das informações presentes nas mídias eletrônicas. Foi somente após muitas tentativas, sendo elaborado questionário com

algumas perguntas principais e enviado, conforme requerido, um Ofício de Solicitação direcionado à Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE), ligada à Secretaria de Segurança Pública, que foi possível coletar os dados presentes nas páginas que se seguem.

A partir desse canal de comunicação aberto, ainda foi possível realizar entrevista com o Ten. Cor. Rothenburg, da Sessão de Comunicação Social da PMPR em 18 de outubro de 2017 (cf. apêndice), por meio da qual puderam ser esclarecidas algumas das questões não respondidas. Por fim, a resposta ao Ofício encaminhado em maio de 2017 chegou apenas em dezembro daquele ano, quando então a etapa de redação da presente dissertação já estava em curso. A partir disso é que ao final da dissertação é apresentada, na forma de apêndices e anexos, parte da documentação que consistiu nesse processo, a fim de assegurar a seriedade com que a pesquisa foi conduzida.

Esclarecido esse ponto, pode-se dizer que esse momento da presente dissertação perdurou em todas as etapas de desenvolvimento, culminando no segundo capítulo apresentado, que traz uma análise teórica a respeito do policiamento comunitário e as principais informações coletadas sobre as Unidades Paraná Seguro de forma simples e objetiva. Com base nas informações adquiridas, pode-se compreender essa forma de policiamento como uma estratégia de atuação da polícia que privilegia as ações preventivas em detrimento das repressivas, buscando estabelecer contato com a comunidade em que atua, chamando-a a participar das decisões a respeito da segurança pública.

Como um dos pilares do programa das Unidades Paraná Seguro, o policiamento comunitário ganhou novas dimensões a partir da bipartição do programa em UPS-Segurança e UPS-Cidadania. Além das ações repressivas e preventivas realizadas pela Polícia Militar, como as operações de congelamento que antecederam a inauguração das UPS's ou o trabalho rotineiro dos policiais, foram ofertados serviços de cunho socioeconômico, voltados para diversas áreas, mas que giram em torno do elemento “cidadania”, por meio das feiras de serviços e a das ações continuadas. São atividades que, em sua maioria, voltam-se para educação, trabalho e desenvolvimento econômico, mas também para regularização urbana de imóveis, iluminação pública, saneamento básico, entre outras atividades.

Após a configuração do programa e das atividades que foram efetivamente realizadas, neste capítulo estão presentes informações sobre a situação socioeconômica dos bairros atingidos e dos índices de criminalidades comparados. Em relação à caracterização populacional, tem-se que são bairros situados na região sul de Curitiba e em áreas mais precárias

com uma população de baixa e média renda. Por sua vez, os dados estatísticos sobre a criminalidade (comparados entre os anos de 2011 e 2015) indicaram redução dos índices de alguns tipos criminais como o homicídio; em compensação, crimes de cunho patrimonial como roubos e furtos tiveram aumento durante esse período.

Essas informações indicam, em primeiro lugar, qual foi o alvo do programa, a população de média e baixa renda, compreendendo o que alguns autores denominam de “nova classe média brasileira”, ou “classe C”, como salienta Giuseppe Cocco (2014). Em segundo lugar, indicam que o objetivo principal do programa – a redução das taxas de homicídios – foi atingido, embora não se possa afirmar que exista uma relação causal entre as UPS e a redução constatada. O fato de outros grupos de crimes terem sofrido aumento considerável pode ser um indicativo da falta de relação ou, ainda, da falta de efetividade do programa. No entanto, essas considerações só podem ser parciais, diante da complexidade da realidade, que não pode ser meramente transcrita em índices.

Por fim, no terceiro capítulo foi analisado o campo teórico que define a biopolítica e seus desdobramentos, com base nas pesquisas de Michel Foucault a partir dos anos 1970: biopolítica e governamentalidade, capitalismo cognitivo, biocapitalismo, sociedades de controle etc. É o momento no qual são reunidas e analisadas as principais informações recolhidas e transpostas nos capítulos anteriores e no qual o fio condutor encontra-se mais evidente. A partir dessas considerações, a hipótese formulada pode ser verificada e analisada. As Unidades Paraná Seguro, enquanto dispositivos biopolíticos de exercício policial, iniciaram-se a partir da atuação de uma polícia-repressão, para em um segundo momento, representar a atuação de uma polícia bioeconômica que permite o gerenciamento da criminalidade e a inclusão dos pobres no capitalismo cognitivo. Essa inclusão ocorreu por meio de programas realizados por outros órgãos do Estado, como as Secretarias Estaduais e Municipais, e parcerias com entidades privadas, e só foi possível em razão de um trabalho de diagnóstico feito pelos policiais.

Além do mais, vinculando segurança e cidadania, pode-se perceber esforços na constituição de uma cidadania governamentalizada, vez que não correspondente com a definição clássica e política da mesma, encontrada por exemplo, em José Murilo de Carvalho (2008). Essa forma de cidadania apresenta como uma de suas características o caráter consumerista que foi observado tanto por Lúcio Kowarick (2002), que deu a esse fenômeno o nome de “cidadania privada”, quanto por Nestor Garcia Canclini (2008), que por sua vez, denominou de “cidadania de consumo”. Ou seja, a cidadania é governamentalizada a partir da

aproximação entre “cidadão” e “consumidor” como aqueles que podem “comprar os próprios direitos” que, por sua vez, tendem a ser privatizados (privatização da educação, da saúde, da previdência etc). Ela fica evidente no fato de que foram oferecidos direitos de crédito e propostas de orientação jurídica voltadas para os direitos do consumidor (em detrimento de outros direitos, como o direito à cidade, já que outro elemento importante foram as remoções de moradias irregulares).

Essa cidadania governamentalizada também é caracterizada pela ênfase no mercado de trabalho sob as formas de empreendedorismo e das profissões tecnológicas (qualificação da mão-de-obra para trabalhos precários). Portanto, além de ser uma cidadania consumidora, é também uma cidadania empresarial, centrada na ideia do “empresário de si mesmo” de Dardot e Laval (2016), mas também no trabalho que é “qualificado” por meio de cursos tecnológicos, embora não deixe de ser precário.

Portanto, o elemento de segurança, embora diga respeito mais à polícia-repressão, também guarda elementos biopolíticos na medida em que a polícia mais gerencia a criminalidade do que a reprime, por meio do circuito de ilegalismos: a tolerância para com os homicídios é diminuída; em compensação, permanece para os crimes patrimoniais. Biopolítico também é o policiamento comunitário em si, pois apresenta o trabalho policial de forma “democrática” e “menos repressiva”, aumentando a legitimidade da instituição e permitindo um controle mais sutil e imanente ao campo social. Por sua vez, o elemento cidadania permite uma atuação policial biopolítica por excelência, pois instrumentaliza-a em favor das formas de capitalismo cognitivo. Isso é evidente pelo cunho neoliberal das propostas socioeconômicas, tenham sido elas realizadas ou não. A cidadania é, assim, governamentalizada a partir desses elementos voltados mais para o mercado do que para a sua dimensão política.

## **1 DISCURSOS SOBRE A POLÍCIA: subsídios para discutir a experiência das Unidades Paraná Seguro**

Na análise de qualquer objeto de estudo é comum que o pesquisador procure, como recurso útil, recorrer à história e a marcos teórico-metodológicos extensamente experimentados e comprovadamente eficientes na análise do objeto em questão. Tarefa necessária, mas igualmente problemática. Isso porque os discursos dos saberes estabelecidos tendem a sublimar particularidades em detrimento de leis universais. Conforme indicações de Michel Foucault (1999), eles possuem a tendência de tornarem-se instâncias teóricas unitárias e totalizantes, no sentido de buscar sempre universalizar seus postulados, filtrando, hierarquizando e ordenando alguns saberes em detrimentos de outros; da mesma forma, embora seja necessário recorrer a dados historiográficos, tem-se que a história nunca é linear, mas comporta interrupções, desvios e descontinuidades (FOUCAULT, 1999; 2005).

Nesse sentido é que, inicialmente, recorre-se aos postulados metodológicos lançados por Foucault (1999) no que diz respeito tanto à arqueologia quanto à genealogia. Trata-se de concepções que podem ser consideradas metodologicamente complementares; embora possam parecer divergentes quanto aos seus objetos – a primeira analisa os discursos, e a segunda, os poderes – atacam, em verdade, pontos perspectivamente diferentes que podem recair sobre um mesmo objeto. Recorrer à história, assim, faz parte do procedimento genealógico, mas não na medida em que se interroga a história tradicional a respeito de uma origem específica de um determinado discurso, prática social, dispositivo de poder, mas a respeito da singularidade de um acontecimento, os acidentes e acasos que emergem na realidade e modificam o campo social (FOUCAULT, 1999; 2005); em que a emergência de dado conjunto de enunciados passa a ser investigado na qualidade de um evento singular, a partir das condições para sua enunciação.

Tendo isso como pressuposto, para compreender o que é a polícia hoje, na realidade brasileira, pretende-se recorrer, inicialmente, a alguns elementos historiográficos que marcam a particularidade de sua atuação em nossa sociedade, para além do que se conhece em termos de desenvolvimento do aparelho policial europeu. Igualmente, recorre-se aos estudos sociológicos conhecidos como *policing studies*, como campo mais profícuo na análise da polícia, internacional e nacionalmente, compreendido como uma certa ciência da polícia, ou seja, constituindo-se como discurso específico sobre o que é a polícia e qual o seu papel nas sociedades ocidentais.

Ainda, partir dos postulados teórico-metodológicos de Michel Foucault, pretende-se compreender que o campo social, invariavelmente, é atravessado e constituído por relações de poder que se encontram em uma incessante correlação de forças, de lutas; em relação ao campo social, o poder não é nem transcendente nem apenas repressivo. O poder “é o nome dado a uma situação estratégica complexa numa sociedade determinada” (FOUCAULT, 2015, p. 101). Isto é, aquilo que não se detém, mas que, sendo imanente às relações, se exerce segundo uma racionalidade específica, táticas e estratégias diversas, mobilizando todo um conjunto de saberes, formas discursivas múltiplas que podem ser ao mesmo tempo instrumento e efeito do poder, ou então obstáculo e foco de resistência.

Assim, o presente capítulo apresenta subsídios teóricos e metodológicos para discutir o programa das Unidades Paraná Seguro na cidade de Curitiba, que recorre à polícia como forma de garantia de segurança e cidadania. Trata-se, então, de identificar quais relações de forças deram origem à polícia, seu percurso histórico até tornar-se um dispositivo naturalizado na sociedade e os discursos e práticas aos quais ela se liga na realidade brasileira. Ainda, muito mais do que tomar como verdade universal o discurso sobre a polícia como “instituição total”, fechada sobre si mesma e repressiva, procura-se identificar as reais práticas policiais efetivas que envolvem a Polícia Militar em sua narrativa história e sociológica, como também, em momento posterior, na análise dos discursos e práticas relacionados às Unidades Paraná Seguro.

\*

Há uma certa dificuldade em precisar a origem da polícia, mas é certo que seus elementos emergem do próprio tecido social que, aos poucos, passam a ser estatizados até se constituírem nos moldes institucionais que conhecemos hoje, nas sociedades ocidentais. A palavra polícia, por exemplo, por mais que remonte à Antiguidade Clássica, começa a ser difusamente empregada para coisas diversas a partir do século XV, na Europa. Designava tanto uma forma de associação regida por uma espécie de autoridade, de poder público, como também o conjunto dos atos que regiam essas comunidades ou o resultado positivo e valorizado de um bom governo (FOUCAULT, 2008b).

É bom lembrar, por exemplo, que a França – um dos primeiros países a institucionalizar a polícia – já possuía certos cargos e funções policiais, voltados para esse conjunto de atribuições, como é o caso do Tenente de polícia, denominado de *Lieutenant-général de police de la ville*, função que já existia por volta de 1650 (EMSLEY, 1999). Foi a

partir do final do Antigo Regime que a acepção da palavra passou a designar coisas distintas, adquirindo um significado diferente e diretamente relacionado com o Estado, à medida que os objetos próprios de interesse da esfera estatal foram se expandindo para abarcar outras coisas além da guerra e da paz. Assim, Foucault lembra que, até o final do Antigo Regime, polícia designava “o conjunto dos mecanismos pelos quais são assegurados a ordem, o crescimento canalizado das riquezas e as condições de manutenção da saúde em geral.” (FOUCAULT, 1979a, p. 197)

No século XVII o termo polícia passou a designar um certo cálculo e técnica para estabelecer uma relação móvel entre a ordem interna do Estado e o crescimento de suas forças. Esse processo era gerido a partir de uma certa regulação interna, voltada menos para o território do que para a população, e essas atribuições que, aos poucos, se tornam policiais, foram concebidas – no caso da França – no interior mesmo de uma determinada prática administrativa, longe da sistematização de uma teoria. Elas foram institucionalizadas por meio de medidas, decretos, editos e de críticas do pessoal da administração. Foucault exemplifica com dois textos distintos: *La monarchie aristodémocratique* de Turquet de Mayerne, datado de 1611, e o *Traité de la police* de Nicolas Delamare, de 1707. Mayerne definia a polícia como aquilo que deve dar “ornamento, forma e esplendor à cidade” (*apud* FOUCAULT, 2008b, p. 429) e, para a execução dessa tarefa, previa a existência de quatro funções que cuidam de quatro objetos diversos: o Chanceler que deveria ficar na administração da justiça, o Condestável para cuidar do exército, o Superintendente que ficaria na administração das finanças e, por último, ele acrescenta uma nova função, a do Conservador e Reformador-Geral da polícia, que deveria cuidar do povo tanto em termos de instrução, de pobreza, de saúde pública, acidentes, do bom andamento dos comércios etc. (FOUCAULT, 2008b).

Por sua vez, o texto de Delamare<sup>1</sup> – que teve influência na França, na Alemanha e também em Portugal –, classificava as atividades policiais segundo três grandes direções; a primeira, voltada para a regulação econômica, distinguia como atividade da polícia a circulação das mercadorias, os procedimentos de fabricação e a obrigações dos profissionais entre eles e com relação à sua clientela); o segundo grupo de atividades diz respeito às medidas de ordem, como a vigilância de indivíduos considerados perigosos, como a caça a vagabundos, mendigos

---

<sup>1</sup> Segundo Foucault, Delamare definiu treze domínios de ocupação da polícia: “São a religião, os costumes, a saúde e os meios de subsistência, a tranquilidade pública, o cuidado com os edifícios, as praças e os caminhos, as ciências e as artes liberais, o comércio, as manufaturas e as artes mecânicas, os empregados domésticos e os operários, o teatro e os jogos, enfim, o cuidado e a disciplina dos pobres, como ‘parte considerável do bem público’”. (FOUCAULT, 2008b, p. 450).



e criminosos; por fim, o terceiro grupo refere-se à higiene pública, como cuidar da qualidade dos gêneros postos à venda, do abastecimento de água e da limpeza das ruas (FOUCAULT, 1979a).

Dessa forma, por mais que hoje estejamos acostumados a definir a polícia como destinada à preservação da ordem e ao combate à criminalidade de forma naturalizada nas sociedades, é preciso entender que suas atribuições iniciais recobriam um domínio extenso sobre a vida em sociedade, em toda atividade humana que, de alguma forma, tivesse relação com o Estado nascente. A polícia era um certo objeto unitário e utópico de regulação infinitesimal, era o sonho de um Estado de Polícia super-regulador. Foi com o crescimento da máquina estatal e da própria economia, durante o século XVIII e XIX, que essas funções passaram a ser designadas para outras instituições ou mecanismos, que a polícia adquiriu as feições de uma organização uniforme, mas marginal, de um aparato essencialmente repressivo do Estado (FOUCAULT, 2008b).

Na França, a polícia emerge com essa acepção negativa perfeitamente estabelecida, após a Revolução Francesa, por meio da criação de uma forma dupla: uma vertente civil, originária do Tenente de polícia, e outra, de caráter paramilitar, estritamente voltada para a manutenção da ordem, denominada de *Gendarmerie Nationale*, derivada, por sua vez, da antiga *Maréchaussée* militar (EMSLEY, 1999). Ela se constitui ao lado de outros aparelhos e mecanismos, paralelamente às transformações efetuadas no campo social a respeito da economia, da gestão da população (aparelhos previdenciários), do direito, do aparelho de justiça e dos aparelhos diplomático e militar (FOUCAULT, 2008b). De certa maneira, a polícia se torna um correlato do aparelho de justiça quando adquire essa feição, na medida em que a delinquência é organizada e as prisões tornam-se a principal forma de punição europeia. Trata-se da polícia como repressão, da polícia como aparelho disciplinar<sup>2</sup>, de vigilância: “Daí a ideia de que o instrumento de justiça seja acompanhado por um órgão de vigilância que lhe seja diretamente ordenado, e permite impedir os crimes, ou, se não cometidos, prender seus autores[...]” (FOUCAULT, 2008c, p. 81).

---

<sup>2</sup> Judith Revel (2005) desenvolve concisamente o conceito de disciplina em Foucault, trata-se de uma “Modalidade de aplicação do poder que aparece entre o final do século XVIII e o início do século XIX. O ‘regime disciplinar’ caracteriza-se por um certo número de técnicas de coerção que exercem um esquadramento sistemático do tempo, do espaço e do movimento dos indivíduos e que atingem particularmente as atitudes, os gestos, os corpos: ‘Técnicas de individualização do poder. Como vigiar alguém, como controlar sua conduta, seu comportamento, suas atitudes, como intensificar sua performance, multiplicar suas capacidades, como colocá-lo no lugar onde ele será mais útil’. O discurso da disciplina é estranho à lei ou à regra jurídica derivada da soberania: ela produz um discurso sobre a regra natural, isto é, sobre a norma.”

É também, aproximadamente, nesses termos que a polícia brasileira se constituiu desde a sua formalização em 1808. A história da polícia no Brasil, nesse sentido, comporta um desvio que só pode ser explicado pela particularidade da relação colonial. Isso porque o modelo policial português sofreu forte influência da França, tanto no sentido de organização dúplice, quanto em relação aos objetos dos quais a polícia originalmente se ocupava. No entanto, embora o modelo tenha sido também importado para o Brasil, seu surgimento diante das características específicas do desenvolvimento brasileiro deu-se de forma completamente diversa. Por esse motivo, é comum denominar o modelo brasileiro de “jabuticaba”, como referência ao fato de a fruta ser encontrada apenas no Brasil (SOUZA, 2017).

O tratado de Delamare, por exemplo, teve forte influência em Portugal, com seus próprios ‘administradores’ que organizaram a função policial em torno de diversas atividades voltadas para o crescimento do Estado e regulamentação da população. É o caso tanto do *Tratado da Conservação da Saúde dos Povos* de António Ribeiro Sanches, de 1755, e do *Tratado de Polícia Médica*, da autoria de José Pinheiro de Freitas Soares, editado em 1818. Ambos têm como referência a obra de Delamare e tratam de questões como a saúde pública do povo em geral, nas prisões, nos conventos e na caserna, mas também do cuidado com o comércio etc. (COSME, 2014; SUBTIL e VIEIRA, 2012; SANCHES, 2003). Logo, pode-se perceber que, com sua própria especificidade, a polícia em Portugal desenvolveu-se de acordo com o formato francês, tanto em suas práticas quanto em seus discursos, oriundos daqueles que estavam ligados diretamente à administração real.

Já no Brasil, costuma-se situar a formalização do aparelho policial na então capital, a cidade do Rio de Janeiro, em seu formato dúplice: de um lado a Intendência-Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil (polícia civil/judiciária); de outro, a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia (polícia militar, subordinada às Forças Armadas), com a vinda da família real portuguesa em 1808 (LOPES, RIBEIRO e TORDORO, 2016; SCHABBACH, 2015; SCHNEIDER, 2015; SILVA, 2014; PINHEIRO, 2013; SANSONE, 2002; ALBUQUERQUE e MACHADO, 2001). Trata-se de um modelo que, transformado ao longo dos anos, recebe, hoje, a nomenclatura de Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Federal e Guarda Municipal.

No entanto, o que é peculiar em relação à formação policial brasileira é que ela em parte foi formada a partir do tecido social e em parte imposta pela Coroa portuguesa em função dos interesses portugueses. Desde a colonização do Brasil existem indícios de organizações que seriam policiais, com configurações não universalizadas nas terras brasileiras que, ao longo do período colonial foram transmutando-se em uma multiplicidade de organizações, compondo

uma história cheia de desvios e particularidades de acordo com cada região, na qual a polícia atuava sob o comando dos Governadores e serviam como forças militares na defesa do território. Costuma-se, inicialmente, salientar que as primeiras organizações foram as Companhias de Ordenanças, criadas em 1570, mas também são citadas as Forças Auxiliares (posteriormente denominadas de Milícias), as Companhias de Dragões e as Guardas. No entanto, geralmente opta-se por situar a “origem” da polícia na ocasião da vinda da Coroa portuguesa no ano de 1808 (SOUZA, 2017; BONDARUK e SOUZA, 2014; COTTA, 2012; AZEVEDO, 2015).

Obrigada a refugiar-se em sua colônia, a família real, sob sua ótica, teria encontrado uma sociedade pouco desenvolvida se comparada ao formato europeu, formada majoritariamente por negros, índios e mestiços; uma população que é essencialmente constituída pelo que Paixão (1982) chamou de “classes perigosas”. Assim, a formalização da polícia assentou-se sob um modelo belicoso, com o objetivo de servir à guerra e à contenção de possíveis revoltas civis, de forma a dar apoio e suporte às Forças Armadas (PAIXÃO, 1982). Muito mais do que regular os processos da população, a polícia serviu como instrumento de repressão, em face da proteção real.

Em um estudo histórico sobre a polícia brasileira, Elysio de Araujo (1898) esclarece que “A policia, como instituição regularmente aparelhada (*sic.*), agindo franca e livremente dentro de sua esfera (*sic.*) de acção (*sic.*), para sustentaculo (*sic.*) da paz e ordem publica (*sic.*), não existiu no domínio colonial” (ARAUJO, 1898, p. 7). Sendo o aparelho policial criado, então, por meio de um alvará repetindo identicamente o modelo português, Araujo (1898) esclarece que não foi plenamente aceito pelo povo brasileiro. Esse modelo policial foi interpretado por membros da imprensa (como Hypolito José da Costa<sup>3</sup>) como dissonante das necessidades reais da colônia, pois além de arbitrário, violava a justiça e as liberdades. No entanto, no seu texto fica evidente um certo elogio tanto à polícia da então capital do Rio de Janeiro, quanto à corte real, de forma que enaltece o trabalho policial de realização de diversas obras para melhoramento da cidade, como calçamentos, estradas, pontes, encanamentos, iluminação pública etc. Também fica evidente no texto de Araujo (1898) o fato de que essas obras serviram exclusivamente para acomodação da corte e de todos os portugueses que fugiram para o Brasil na mesma ocasião. As preocupações com a cidade e a vida da população só irrompiam na medida em que atingiam o rei.

---

<sup>3</sup> Conhecido como o patrono do jornalismo brasileiro.

O autor demonstra que não tardou para que a polícia se tornasse veículo das arbitrariedades dos fidalgos portugueses, com medidas de despejos em massa, como também a transformar-se inteiramente em um dispositivo voltado para a manutenção da ordem. Para ele, a cidade encontrava-se por volta dos anos 1820, assolada pela criminalidade de todas as classes sociais, em especial dos “negros capoeiras”, que eram perseguidos pelos policiais. Outras funções exercidas pelo aparelho policial era garantir a censura da imprensa e dismantelar determinados grupos sociais como os clubes políticos e maçonaria, já que eram vistos como opositores da coroa portuguesa – trata-se tanto daqueles que procuravam impulsionar um movimento pela independência do Brasil quanto para a constituição de uma República<sup>4</sup>.

Contudo, por mais que o exemplo do Rio de Janeiro seja muitas vezes adotado como modelo inicial, a extensão territorial brasileira resultou em um desenvolvimento fragmentário da polícia, variável de região para região. Nesse sentido, a história da Polícia Militar no Estado do Paraná apresenta-se como destoante do cenário brasileiro como um todo, tanto pela sua criação tardia, quanto pelas práticas a que, inicialmente, estava adstrita. Embora já existisse um corpo policial constituído, não formalizado, durante o período colonial, como é o caso das Companhias de Ordenanças, a polícia paranaense só foi formalizada e profissionalizada na segunda metade do século XIX. As primeiras Companhias de Ordenanças criadas para o território que, posteriormente, se tornaria o Paraná só surgiram em 1722, quando foram criadas as Companhias para Paranaguá e Curitiba (AZEVEDO, 2015; CAMARGO, 2013).

Tratava-se de Companhias que possuíam poucos homens e eram voltadas para a defesa do território, como serviço de guerra, ao lado das Milícias, em um período em que o Exército não estava organizado no Brasil (AZEVEDO, 2015; WEHLING e WEHLING, 2008). Elas só foram extintas após a Proclamação da República quando, então, durante a Regência Trina, foi editada a Lei de 18 de agosto de 1831, que extinguiu tanto as Milícias quanto as Ordenanças, reorganizando-as nas Guardas Nacionais (CAMARGO, 2013), com o objetivo de ter forças militares que não pudessem representar ameaça à própria Regência, como era o caso das Forças Armadas. Assim, as Guardas Nacionais com o passar dos anos, tendo como função principal a defesa do território como força auxiliar do Exército, acabaram por serem diluídas dentro deste, até serem formalmente extintas nos anos 1920 (COSTA JR., 2015). No Paraná, só existiu uma

---

<sup>4</sup> Araujo (1898) ainda fala das operações realizadas para acabar com os quilombos e a repressão aos exércitos desobedientes.

Guarda Nacional que foi extinta logo após o desmembramento do território em relação à Província de São Paulo<sup>5</sup> (AZEVEDO, 2015).

Interessante notar que os autores fazem a ressalva de que tanto as Ordenações quanto as Milícias eram forças milicianas, já que não gozavam de um estatuto institucionalizado. Como forças não profissionais, não possuíam o mesmo treinamento e não estavam sob o regime disciplinar comum as forças profissionais, podendo, inclusive, exercer outras profissões concomitantes (COSTA JR., 2015).

A extinção da Guarda Nacional no Paraná foi precedida, portanto, da criação da Companhia de Força Policial da Província do Paraná, por meio da Lei 07 de 10 de agosto de 1854. De acordo com Alci Fonseca Romero (2000), no mesmo ano foi elaborado o primeiro Regimento Interno da polícia paranaense, pelo Presidente da Província. Embora represente a primeira regulamentação da polícia paranaense, o regulamento apresentava uma lacuna evidente, pois não previa quais seriam as funções da Companhia. Os primeiros anos da força policial, assim, foram marcados pela insuficiência do efetivo, bem como por atuar como força a serviço das demandas do Poder Executivo local.

Romero (2000) lembra que os primeiros regulamentos da polícia paranaense não previam a sua atuação junto à população, como uma força para a manutenção da ordem. Esse fato, segundo o autor, provavelmente ocorreu porque se tomou como base a lei que criou as Guardas Municipais em 1831 e que previa como função “manter a tranqüilidade (*sic.*) pública e auxiliar a justiça”. Ele ressalta, ainda, que o uso efetivo da polícia no Estado, embora esteja ligada à atuação dos Delegados de Polícia, como força auxiliar na resolução de conflitos, deu-se exclusivamente a serviço do Presidente da Polícia, não atuando no combate à criminalidade; pelo contrário, manteve-se aquartelada, sendo chamada para situações e confrontos mais críticos na função de auxiliar, como na Guerra do Paraguai, na Revolução Federalista e na Guerra do Contestado. Para Romero (2000), a polícia não gozava de uma regulamentação sobre sua atuação, o que só veio a ocorrer em 1969 quando, então, em meio à Ditadura Militar, por meio do Decreto n.º 317, de 13 de maio de 1967, foi definido um modelo regulamentar válido para todas as polícias estaduais, no qual a Polícia Militar (de todos os Estados) seria responsável pela manutenção da ordem pública, o cumprimento da lei e o exercício dos poderes constituídos<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> O desmembramento dos territórios ocorreu em 1853, quando então foi criada a província do Paraná por meio do Decreto n.º 704, de 29 de agosto de 1853 (MARTINS, 2008).

<sup>6</sup> No plano estadual paranaense, já estava prevista como função da Polícia Militar a manutenção da ordem desde

Com base nisso, pode-se dizer que as forças policiais no território paranaense, seja antes ou após a sua formalização em 1854, não seguiram o padrão estabelecido em outros pontos do Brasil como Rio de Janeiro e São Paulo, já que, além de possuir uma população incipiente até final do século XIX, as próprias forças policiais não eram significativas em número de contingente. De todo modo, sua existência tinha razão apenas como efetivo militar que atuava principalmente em situações de guerra. A partir do momento em que foram criadas, permaneceram aquarteladas e/ou atuantes em confrontos como auxiliares das Forças Armadas até a segunda metade do século XX, quando então, de acordo com dados da própria Polícia Militar (PMPR, 2017), passou a realizar atividades ligadas às funções de segurança do cidadão.

Na segunda metade do século XX, e com o golpe de Estado efetuado pela Ditadura Militar, que durou entre 1964 e 1984, foram realizadas mudanças estruturais e funcionais nas polícias brasileiras, alterando suas práticas e discursos. Foi durante esse período que o aparelho policial militar foi unificado sob uma estrutura comum denominada de “Polícia Militar”, já que ainda existiam Estados que não adotavam essa denominação, e preponderava a autonomia estadual para regulamentar a atividade policial. Sob o comando do Exército (subordinado ao Ministério da Guerra), foi novamente ressaltado que tinha função auxiliar às Forças Armadas para os conflitos externos e internos<sup>7</sup>.

Segundo Cotta (2012), esse desenho, conjuntamente com o emprego da Doutrina de Segurança Nacional, contribuiu para uma cultura policial truculenta e autoritária. Essa doutrina foi difundida pelos Estados Unidos durante o período da Guerra Fria e fez parte do ensinamento militar brasileiro durante o período ditatorial, principalmente por meio da Escola Superior de Guerra. Ela tinha como pressupostos a defesa de ideais democrático-cristãos contra o avanço do comunismo em nível mundial; no campo econômico, aliada ao capital estrangeiro, foi utilizada para difusão de modelos de capitalismo dependente na América Latina. Durante o período da Ditadura no Brasil, a doutrina foi utilizada, principalmente, para neutralização e perseguição daqueles que se opunham ao regime, entendidos como “inimigos internos”, de forma que a atuação da Polícia Militar se tornou indispensável à persecução dos ideais defendidos pelo Regime (FERNANDES, 2009).

---

Lei Estadual n. 241 de 06 de setembro de 1949.

<sup>7</sup> O Decreto-lei n. 317, de 13 de março de 1967, atribuiu ao Ministério da Guerra o controle e a coordenação das Polícias Militares por intermédio do Estado Maior do Exército em todo o território nacional. Posteriormente, o Decreto-lei n. 667, de 2 de julho de 1969 revogou o anterior, mantendo praticamente as mesmas prescrições (este último encontra-se em vigor atualmente).

É assim que, de acordo com Bicudo (2000), as Polícias Militares intervieram na luta armada dos anos 1960 e 1970, além de serem usadas na contenção de manifestações de descontentamento com o regime, tanto na cidade quanto no campo, “enquadrado ou não por organizações políticas, como passeatas, greves, comícios, protestos, ocupações de terra etc.” (p. 95). Paulo Sergio Pinheiro (1995) também ressalta o caráter violento da PM durante a Ditadura, que teria adquirido caracteres extremos. Para ele, esse período é marcado tanto por uma politização da polícia quanto pelo aumento de um “vigilantismo” já existente no Brasil, vez que sua esfera de atuação foi alargada para além das funções legalmente estabelecidas, e houve um aumento do emprego de maus-tratos, tortura e execuções extrajudiciais.

No entanto, alguns estudos indicam que a posição da Polícia Militar do Paraná – assim como das Forças Armadas – durante esse período foi, mais uma vez, destoante dos acontecimentos do resto do país. Nos anos 1960, a densidade demográfica paranaense permanecia baixa, bem como o número de militares (polícias ou não), se comparado às outras unidades da Federação. Dutra (2004), por exemplo, esclarece que, na ocasião do Golpe de Estado de 1964, as forças militares no Estado não estavam a par da situação nacional em um primeiro momento, bem como houve, inclusive, resistências do alto escalão militar paranaense à diretriz de tomada do poder.

Costuma-se salientar que a década de 1970 marca a “modernização” da PMPR por meio da criação da PM Feminina em 1976 e de outras táticas adotadas, sendo o segundo Estado a permitir mulheres na corporação – já que o primeiro foi o Estado de São Paulo. Dentro da PM, o período ditatorial é visto com um período de profissionalização e burocratização da Polícia Militar, por meio dos anseios de se buscar uma polícia mais eficaz e moderna. A permissão de mulheres, de acordo com Moreira e Wolff (2009), tinha a finalidade de apresentar uma face mais “maternal” da polícia, para suavizar sua imagem repressiva em consonância com essa visão. Isso permite inferir que as características populacionais e da própria polícia fizeram com que o nível de repressão e violência empregado pela Polícia Militar não atingisse o horizonte paroxístico de outros Estados como Rio de Janeiro e São Paulo, nos quais os abusos foram numericamente maiores, conforme é possível depreender de alguns dos autores consultados.

Após a Ditadura, a redemocratização pouco alterou o quadro legislativo de atribuições da Polícia Militar, embora tenha excluído a sua subordinação ao Ministério da Guerra. A Constituição da República define como atribuição da Polícia Militar a preservação da ordem

pública (art. 144<sup>8</sup>) – embora o Decreto-lei n. 667/1969 permaneça vigente. Como se verá no item seguinte, a partir dos anos 1980, surgiram alguns discursos e práticas – oriundos em regra da governamentalidade estatal – tiveram o intuito de modificar estrutura e prática policiais, seja por meio de programas internos à polícia ou de políticas públicas, em todas as esferas da governança brasileira. É o caso da implantação de programas de policiamento comunitário, como as Unidades Paraná Seguro.

O policiamento comunitário, dessa forma, advém dos estudos sociológicos a respeito da polícia, conhecidos como *policing studies*, que visam além da análise da atividade policial, a modificação de suas práticas e o aumento de sua eficiência. Assim, os próximos tópicos destinam-se a analisar o discurso desse campo de saber e suas principais implicações dentro do Brasil, principalmente a respeito da vertente que analisa a cultura organizacional da polícia e os principais traços que seriam universais à instituição.

### 1.1 O discurso sobre a polícia que permeia os *policing studies*

Conforme salientado, a formação de um certo campo de saber sobre a polícia deu-se dentro do próprio aparelho estatal, como um saber já burocrático e distante da universalidade da ciência. Foi apenas no século XX que se constituiu um campo científico propriamente policial dentro da sociologia que não ficou adstrito aos quadros da governamentalidade estatal. Partindo muitas vezes desse quadro – pois a maioria dos autores têm ligação direta com o aparelho policial, não sendo meros pesquisadores – e influenciado sobretudo por Max Weber (1972; 1999), os estudos sobre a polícia conquistaram a qualificação de científicos<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> A Polícia Federal é dividida, em Polícia Federal *strictu sensu*, Rodoviária e Ferroviária. A primeira possui a responsabilidade de exercer as funções de polícia judiciária da União, de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, de “prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho[...]” e de “apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei” (art. 144, § 1º). A Polícia Rodoviária Federal destina-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais e a Polícia Ferroviária Federal ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais (art. 144, §§ 2º e 3º). A Polícia Civil é basicamente a polícia judiciária brasileira (da justiça comum), que reúne as investigações criminais para o sistema de justiça (§ 4º, art. 144). A Polícia Militar é composta pela Polícia Militar propriamente dita e o Corpo de Bombeiros. À Polícia Militar cabe o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública e, ao Corpo de Bombeiros, a execução de atividades de defesa civil (§ 5º, art. 144) – além das funções de uma polícia judiciária militar. Tanto a Polícia Civil quanto a Militar subordinam-se aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal (§ 6º). Existe, ainda, um quarto tipo de força policial no país, trata-se das Guardas Municipais, que não se encontram presentes em todos os Municípios brasileiros. Sua função é a de proteger bens, serviços e instalações municipais (§ 8º).

<sup>9</sup> Por mais que a Criminologia, cujo início é habitualmente datado de 1876 com a obra de Cesare Lombroso, procure



Logo, esse saber sociológico sobre a polícia ainda é extremamente recente, pois surgiu durante a década de 1960 e, radicado nos Estados Unidos da América, aos poucos, difundiu-se para os países de língua inglesa para, posteriormente, internacionalizar-se, chegando até o Brasil por volta dos anos 1980. São os estudos conhecidos como *policing studies* (estudos de policiamento, literalmente) que se preocupam em termos científicos com a polícia, tendo como base estudos de caso de corporações policiais reais.

Nesses estudos, o primeiro aspecto que chama a atenção é o enfoque dado tanto às funções desempenhadas pelo aparelho policial, como também a sua definição e emergência. Primeiramente, os autores cujos trabalhos que se situam, majoritariamente, nas décadas de 1960 e 1970, como é o caso de Jerome Herbert Skolnick com a obra *Justice without trial* (de 1966) e Herman Goldstein, com a obra *Policiando uma sociedade livre* (de 1977), não se debruçam sobre as inquietações a respeito da definição da polícia, mas investem seus trabalhos em questões da prática policial e seus desafios. Skolnick (2011), ao invés de defini-la, procura problematizar a sua existência a partir do dilema entre lei e ordem, tendo em vista sempre o mandato de manutenção da ordem, e Goldstein volta-se para a teorização da discricionariedade policial, que não era muito reconhecida na época de seu trabalho.

Uma das primeiras definições e que mais possui influência nos *policing studies*, mesmo que recente, é a cunhada por Egon Bittner (1970; 2003) em *The functions of the police in modern society* de 1970, o qual prenuncia que a polícia é antes de tudo um instrumento para o uso da força física<sup>10</sup>. Para ele, a polícia nada mais seria que um “mecanismo de distribuição, na sociedade, de uma força justificada por uma situação” (2003, p. 226). Ele parte diretamente da premissa de Weber (1972; 1999)<sup>11</sup> de que o Estado possui o monopólio legítimo da violência física: a polícia seria o meio pelo qual seu exercício se dá. Ela estaria autorizada a intervir em

---

tratar das questões atinentes à polícia, pode-se dizer que esse interesse se dá mais em função da relação que existe entre polícia e o sistema penal – ou seja, referente ao controle social da delinquência que a polícia pode exercer – do que em função da própria polícia.

<sup>10</sup> A maioria dos autores usa as expressões força física, coerção, força, em contraposição ao termo “violência”, pontuando, basicamente, que a diferença se encontra no elemento da legitimidade estatal no caso do uso da violência pela polícia.

<sup>11</sup> O conceito estatal de Weber repousa sobre a premissa da racionalidade moderna e, de forma esquemática, compreende quatro traços característicos, quer seja, a sua burocratização, em sentido positivo, como quadro administrativo racional, assentado sobre normas jurídicas igualmente racionalizadas e especializadas, o monopólio do poder, entendido em seu sentido negativo, como monopólio da coação física (violência), que é legitimado por meio da submissão às normas jurídicas dentro de um determinado território. Contudo, a definição sociológica de Weber assenta-se, essencialmente, pela característica vista como peculiar ao Estado (e a todo agrupamento político), quer seja, o monopólio legítimo do uso da coerção física (WEBER, 1972; 1999).

todas as situações nas quais o uso da força torne-se necessário para garantir a ordem, e sua legitimidade decorreria da própria situação de necessidade.

A partir disso, todas as outras definições apresentam-se como variações que acrescentam alguns elementos, mas que não mudam o núcleo central de definição, ou seja, aquiescem, assim como Bittner (2003), que a polícia não seria mais que um instrumento de violência. Robert Reiner (2004, p. 27), por exemplo, seguindo a tradição dos primeiros trabalhos e procura enfatizar o aspecto funcional e finalista da polícia, não deixando de reconhecer que ela possui o mandato legítimo do uso da força física. Ela seria, assim, uma “corporação especializada de pessoas a quem foi dada a responsabilidade básica formal da força legítima para salvaguardar a segurança”.

Nesse mesmo sentido, a definição de David H. Bayley (2006) não é outra; por mais que o autor busque sustentação em um certo contratualismo. Para ele a polícia seria um grupo de pessoas destinado a regular as relações interpessoais por meio da aplicação da força física, necessitando de autorização coletiva para tal<sup>12</sup>. No caso da polícia moderna, ela possuiria três características. Primeiro, de acordo com seu agenciamento, seria pública ou privada; em segundo lugar, seria especializada (focada no uso da força e não em outras atribuições) e, por fim, profissionalizada, ou seja, preparada para realizar funções que Bayley (2006) denomina de exclusivas, ligadas necessariamente ao uso da força física e exercidas com base em determinados padrões como treinamento formal, supervisão e remuneração específicos.

O autor que mais se distancia da definição instrumental da polícia é Dominique Monjardet, na obra *O que faz a polícia?* (2012). Em seu texto, ele demonstra ressalvas ao conceito de Bittner (2003), mas sustenta que o aspecto da força física é indissociável da polícia, adicionando a necessidade de conformidade social: “A polícia não é esse instrumento que intervém quando *‘force may have to be used’* (ibid.), mas sim quando lhe é *ordenado* fazê-lo, seja por uma instância que tem autoridade sobre ela ou pelo sistema de valores partilhados aqui e agora” (MONJARDET, 2012, p. 23, grifos do autor). Ele também ressalta que ela é, ao mesmo tempo, uma instituição, uma profissão com interesses, cultura e coalizações e uma organização, com sua própria divisão do trabalho, seus ofícios e sua burocracia. O autor, ainda indiretamente

---

<sup>12</sup> Os elementos dessa definição nem sempre são presentes nas polícias reais. Por exemplo, o autor esclarece que, uma força policial pode passar a não ser mais aceita pelos membros da comunidade que a instituiu, perdendo a sua legitimidade. Ele inclusive ressalta que podem existir comunidades com uma força policial inaceitável, ilegítima e, até mesmo, ilegal, mas não deixaria de ser uma polícia por esse motivo. Só não poderiam ser considerados um corpo policial os grupos armados que nunca tenham agido pela comunidade ou tenham deixado de fazê-lo há muito tempo.

contrariando as formulações de Bayley (2006), salienta que a aceitação social da polícia não faz com que ela seja melhor ou mais eficaz, já que ela continua sendo instrumento de coerção e de vigilância. Em Estados autoritários, ela serve como instrumento de dominação; enquanto profissão, torna-se instrumento de repressão de uma determinada classe de indivíduos entendidos como adversários ou associados; por fim, quando aplicada a si mesma pela coletividade, é forma de socializar os valores predominantes.

Esses autores ainda sustentam que, embora a polícia pareça ser completamente natural nas sociedades ocidentais, ela é, enquanto instrumento de violência voltado para a manutenção da ordem, um elemento estranho, irregular. Goldstein (2003) enfatiza que ela é uma anomalia, indicando que a sua existência não é um dado natural das sociedades humanas. O que implica dizer que ela é uma criação humana, não existiu sempre e, talvez, não exista para sempre. Conjecturar a eternidade da polícia faz parte de seu fetichismo que, segundo Monjardet (2012, p. 19), é “a pressuposição ideológica de que a polícia é um pré-requisito essencial para a ordem social, e que, sem a força policial, o caos vai instalar-se.”

Seja como for, para eles a polícia se apresenta como um elemento contraditório. Conforme elucida Bayley (2006), a presença da polícia nada mais representa que o uso da força da sociedade contra ela mesma, um fato que seria mais embaraçoso e vergonhoso do que o uso dessa força contra estrangeiros, já que a sua atuação é indissociável da coerção, do controle e da opressão. As sociedades, ditas democráticas, procuram extirpar o elemento da força, subsumindo-o pela soberania da Lei, já que são todos Estados Democráticos de Direito (o império da *Rule of Law*). Por mais que o Direito se origine a partir da violência, para Monjardet (2012) a sua intenção é substituí-la, pois a presença da polícia se constitui em um perigo constante<sup>13</sup>. É nesses termos que Skolnick (2011) estabelece o dilema da lei e da ordem na polícia, já que, para ele, o mandato de manutenção da ordem seria cumprido com menores dificuldades caso os policiais não precisassem se preocupar com a legalidade, mas esta é pressuposto das sociedades democráticas.

Sob o enfoque da violência, os autores reconhecem que o uso da força nem sempre é real e efetivo, podendo se exercer de forma virtual (Bittner, 2003; Bayley, 2006; Reiner, 2004). Ela se distinguiria de outras instituições exatamente por estar autorizada a usar a força, que se

---

<sup>13</sup> “No princípio da polícia está a antinomia entre o direito e a força, que resume admiravelmente o artigo 12 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão numa fórmula (‘A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública...’)” [de forma que deixa subscrita o questionamento sobre a diferença entre força e violência]. (MONJARDET, 2012, p. 296).

encontraria por trás de todas as operações da polícia. Para Reiner (2004), uma polícia eficaz seria necessariamente aquela que se utiliza da coerção de forma tão hábil que não precisaria ser exposta, ou seja, como um recurso subentendido, latente, mas não necessariamente usado de forma efetiva.

O uso da força dependeria de outro elemento característico da força policial, a discricionariedade. Sob o aspecto formal, a polícia não está só legitimada ao uso da força, mas exerce a faculdade de agir segundo seus próprios critérios, desde que de acordo com a legalidade. Trata-se de uma condição tida como, ao mesmo tempo, indispensável e problemática, porque a multiplicidade de situações nas quais a polícia estaria habilitada a agir demandam diferentes reações que podem requerer o emprego de diferentes técnicas. Em última análise, ficaria a cargo do próprio policial a aplicação da força ou não.

Assim, a discricionariedade nada mais é do que a liberdade dispensada ao agente público (*latu sensu*) para agir dentro da lei, pois autorizado a escolher dentro de um número determinado ou indeterminado de opções, que cabe a ele decidir por meio de outros critérios que não os de direito (ARAÚJO, 2005). Celso A. Bandeira de Mello (2012, p. 436) salienta que se trata da “margem de liberdade conferida pela lei ao administrador a fim de que este cumpra o dever de integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto segundo critérios subjetivos próprios, a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal”. Ela diz respeito tanto ao momento da prática de um determinado ato, quanto à sua forma, motivo, finalidade e conteúdo (MELLO, 2012).

No caso da discricionariedade policial, para Goldstein (2003), ela significa a liberdade para escolher seus objetivos, tanto em nível administrativo quanto operacional, para escolher os métodos de intervenção, as formas alternativas de disposição legal, os métodos de investigação, a determinação de procedimentos de campos e de questões administrativas internas<sup>14</sup>. Ou seja, em toda “decisão policial, tem-se um tipo de conciliação prática, desafiadora do que seja o legal, o legítimo, o politicamente autorizado, o ético, o tecnicamente válido e o socialmente tolerado” (MUNIZ; SILVA, 2010, p. 457).

Usando uma metáfora, Monjardet (2012) explica que não é a polícia que define as regras do jogo, ela apenas tem a liberdade de decidir quais jogadas poderá realizar. Trata-se da sua dupla instrumentalidade (de princípio e prática). A polícia não tem domínio de sua tarefa,

---

<sup>14</sup> Ressalta-se que, em regra, os métodos de intervenção da polícia, os procedimentos de campo etc. são previamente definidos por normas. A título de exemplo, a limitação primeiramente advém da própria Constituição, que no art. 144 estabelece quais são as forças policiais brasileiras e para qual área elas são voltadas.

já que a definição dos aspectos que lhe tocam é dada por lei – por exemplo, a definição de delito, de ordem/desordem – e, portanto, depende do político: “Nem o ambiente, nem as condições, nem os resultados da ação policial lhe pertencem, é a descrição concreta de um instrumento, sancionado por uma obrigação de meios” (MONJARDET, 2012, p. 220). A esta, segue-se a instrumentalidade prática, que é engendrada de duas maneiras. Primeiro, pela indeterminação de tarefas e de qualificações policiais, que resulta na prática comum em muitos países de confiar à polícia um volume cada vez maior de tarefas, nos casos em que não se pode ou não se deseja destinar um instrumento específico. E, em segundo lugar, por possuir a obrigação de estar disponível permanentemente, vinte e quatro horas por dia, ela se torna um recurso cada vez mais utilizado pelo tecido social, diante da ausência e/ou fracasso de outras instâncias de controle como a escola, a família e, até mesmo, outros serviços públicos. Portanto, ela é sensível às exigências das esferas político-administrativa e social (MONJARDET, 2012).

Entretanto, pode-se afirmar que o poder discricionário da polícia é maior do que normalmente se admite, sendo uma “descoberta” relativamente recente, tanto no Brasil, como em outros países (GOLSTEIN, 2003; COSTA, 2011). Dessa forma, o controle exercido, sobretudo por diretores e comandantes de polícia, ante a discricionariedade, ainda é pequeno e muitas normas de “deontologia não estão incorporadas ao sistema de treinamento e controle” (COSTA, 2011, p. 102). Este aspecto torna significativa, para Goldstein (2003) a atividade de estruturação do poder discricionário, já que é parte importante para evitar abusos de poder, corrupção e outros problemas que atingem a polícia nas diversas funções que ela realiza.

O segundo aspecto que normalmente é trabalhado pelos autores dos *policing studies* é o esclarecimento de quais seriam as principais funções que a polícia exerce. Embora ela seja comumente definida pelo mandato de manutenção da ordem e preservação da segurança pública, segundo esses autores, suas pesquisas demonstraram que a partir da segunda metade do século XX as funções policiais passaram a abrigar um feixe mais amplo do que aparenta, caracterizando-se, basicamente, por quatro ou cinco funções básicas: a manutenção da ordem, o combate à criminalidade, a prestação de serviços (emergenciais e não emergenciais) à comunidade, as disposições de investigação da polícia judiciária e, por fim, o recolhimento de informações a respeito da segurança pública para órgãos públicos e/ou privados.

Por exemplo, Monjardet (2012) trabalha com o que ele denomina de “modos de produção policiais”, que seriam a política, a repressão ao crime e a segurança pública. A primeira se destinaria à manutenção da ordem, a segunda à elucidação de crimes e formação de estatísticas criminais, e a terceira, a criar o sentimento de segurança e tranquilidade na

população. De outro modo, Bittner (*apud* GOLDSTEIN, 2003) enfatiza a multiplicidade de tarefas que a polícia pode realizar, de forma que ela pode envolver proteção e cuidado, aplicação da lei, resolução de um crime etc. Ele procura dividir o escopo de tarefas de acordo com as possíveis situações com as quais a força policial pode se deparar e que, para ele, envolvem a justiça criminal e a investigação, a prestação de serviços, a manutenção da ordem em distúrbios públicos – mas afirma que a maior parte das horas de um policial seria devotada a atividades que podem ser elencadas como serviços, como tratar de distúrbios familiares, acidentes de trânsito, achados e perdidos, entre outros.

Já para Bayley (2006), a manutenção da ordem é a função essencial de um governo, fazendo com que os dois sempre andem juntos e que essa seja, por consequência, uma das principais funções da própria polícia. Assim, o escopo de atividades da força policial é dividido por ele em três categorias diversas; primeiramente, as atribuições (descrição organizacional), as situações nas quais ela se envolve (crimes em andamento, acidentes de trânsito, distúrbios públicos etc.) e, ainda, as ações executadas durante as situações (como prender, mediar, prestar socorro). No caso das atribuições administrativas, ou seja, as funções propriamente ditas, embora ele reconheça a variedade enorme que exista, são normalmente patrulhamento, investigação criminal, controle do trânsito, administração interna e controle auxiliar. Portanto, o autor reconhece que grande parte das funções policiais não são voltadas pura e simplesmente para a manutenção da ordem ou para o combate ao crime<sup>15</sup>.

No mesmo sentido, Reiner (2004) defende que o papel principal da polícia é o da manutenção da ordem, dividida basicamente entre as funções de manter a paz, aplicar a lei e tarefas administrativas. Contudo, reconhece que, na maioria das vezes, a polícia é provedora de serviços e até mesmo vista como um serviço social, tendo desenvolvido novas funções para as novas realidades sociais como o agenciamento de informações sobre riscos às regulações públicas e privadas (ligadas à governança e regulação de povos e territórios). Goldstein (2003) ressalta que a polícia não trabalha só com assuntos relacionados à criminalidade, embora este continue sendo o imaginário mais pertinente tanto nos policiais quanto na população.

---

<sup>15</sup> Reiner (2004) é um dos poucos autores dos *policing studies* que se preocupa em demonstrar que a polícia, desde suas origens, foi responsável por funções que ultrapassavam a mera manutenção a ordem, funções que eram voltadas para as mais diversas áreas, como saúde, comércio, fornecimento de alimentos, coleta de impostos etc. Para ele, muitas dessas funções desapareceram ao longo dos anos, dando lugar a novas funções, não menos ou mais administrativas que aquelas. O que aconteceu, foi que o desenvolvimento das sociedades fez com as funções que são “prestações de serviços” se desenvolvessem muito mais do que aquelas simplesmente ligadas à aplicação da lei, contribuindo para a especialização dessa última atividade em um único aparelho estatal.

Por fim, o terceiro ponto comumente trabalhado por esses autores é a tentativa de desenvolver uma certa tipologia – claramente ao estilo weberiano – das polícias, normalmente em razão da organização interna ou tipo de função que cada corpo policial pode desempenhar, que teriam relação com as formas de constituição da polícia. Inicialmente, costuma-se descrever dois grandes tipos de organização. Existe a tradição dos sistemas com *gendarme* (ou seja, com uma polícia militarizada e outra não), espelhados na experiência da França, como Prússia, Itália, Espanha e Holanda, em contraposição aos sistemas sem *gendarme*, como Inglaterra, Estados Unidos, Japão e Escandinávia.

Bayley (2006) é um autor que exemplifica muito bem essa tipologia. Ele sustenta que esses dois modelos nascem de paradigmas históricos diferentes, mesmo que resultantes da formação dos Estados-Nação. Para ele, em regra, países nos quais a identidade nacional foi forjada a partir de conquista de territórios de adversários, tentem a organizar polícias militarizadas, já que existia a necessidade desse tipo de organização para sustentar a unidade interna do Estado, normalmente autoritário: “Quando a violência interna ocorre durante o processo inicial da formação do Estado, acaba aumentando a penetração militar no policiamento; a violência interna enfraquece a penetração militar quando esta ocorre mais tarde na formação do Estado [...]” (Bayley, 2006, p. 59).

Para ele, a polícia ainda pode ser estruturada de acordo com o seu centro de comando, que pode ser centralizado – quando a polícia é submetida a um comando único – ou descentralizado, quando há diversos postos de comando. Existem países em que a descentralização pode ser moderada, ou em que a centralização é apenas formal, não representando a verdadeira autonomia exercida pelas forças policiais, a exemplo da França. Outro aspecto relevante é que os sistemas policiais podem ser compostos de forças múltiplas ou unitárias. As forças unitárias tendem a estar presentes em países territorialmente menores, como Polônia, Irlanda e Cingapura, e as forças múltiplas, em países de maior extensão territorial, como é o caso dos Estados Unidos e do Brasil. Por fim, as forças podem, ainda, ser coordenadas – quando uma força tem jurisdição sobre qualquer área, ainda que haja várias forças no país –, ou descoordenadas – quando mais de uma força tem autoridade sobre uma mesma área (BAYLEY, 2006).

Dessa forma, para Bayley (2006) os primeiros fatores determinantes da estrutura policial seriam a formação histórica e a tradição. Tem-se, assim, que países autoritários tenderiam a possuir modelos policiais militarizados e com forte centralização de comando, enquanto países não-autoritários, tenderiam a possuir estruturas descentralizadas. Da mesma

forma, a centralização parece estar relacionada com a presença de resistência violenta durante a construção dos Estados-nação. Por outro lado, a esfera política também se apresenta como fator importante na estruturação policial. O tipo de regime político de determinados governos pode levar à reestruturação da polícia em relação à sua centralização/descentralização ou militarização/não-militarização. A exemplo da Alemanha, que possuía uma tradição de polícia descentralizada, exceto durante o período em que Hitler esteve no poder (BAYLEY, 2006)<sup>16</sup>. Ressalta-se, aqui, que o autor não procura definir o que compreende por países autoritários e não-autoritários, podendo significar diversas coisas. No entanto, ao utilizar-se como exemplo da Alemanha nazista o autor parece contrapor a ideia de democracia, em consonância com a ideia de países não-autoritários, à de regimes totalitários, ligados à ideia de países autoritários.

## 1.2 O discurso sobre a existência de uma cultura institucional da polícia

No campo da sociologia policial, um dos trabalhos que ganhou mais destaque, influenciando estudos posteriores, foi o livro *Justice without trial*, publicado em 1966 pelo estadunidense Jerome H. Skolnick, no qual o autor defende, com base em estudos empíricos das polícias britânica e estadunidense, a existência de uma cultura<sup>17</sup> organizacional da polícia, que seria responsável pela formação de uma *working personality* (personalidade ocupacional) específica à polícia<sup>18</sup>. Skolnick (2011; 1966) defende que a *working personality* do policial seria

---

<sup>16</sup> Por consequência, de acordo com a tipologia sugerida por Bayley (2006), pode-se dizer que a estruturação da polícia brasileira possui uma descentralização que é moderada, com forças múltiplas relativamente descoordenadas, com a existência de uma gendarmaria, porque possui forças múltiplas divididas constitucionalmente (art. 144, CR) em diversas ordens com atribuições diversificadas: a) a polícia federal; b) polícia civil; e c) polícia militar.

<sup>17</sup> Faz-se a ressalva que o termo cultura dentro da perspectiva sociológica abarca diferentes acepções, a depender da vertente teórica a que se filia; as principais definições são dadas pelo: a) estruturalismo-funcionalista que, de certa forma, concebe a cultura como exterior aos indivíduos, que condicionaria as suas ações; b) pelo interacionismo simbólico que, em contraposição à primeira vertente, dá maior destaque aos sujeitos em suas interações e aos sistemas de valores que subjazem a essas relações (OLIVEIRA JR., 2007). Nesse sentido, não se procurou definir o que seria a cultura organizacional, tendo em vista a adoção da biopolítica foucaultiana como referencial teórico. Procurou-se analisar os elementos dessa “cultura policial” como evidências de tecnologias de poder específicas e interiores às relações de força existentes na polícia.

<sup>18</sup> Existem dois outros grandes modelos que trabalham sob uma perspectiva comportamental e cultural da polícia, analisando em tipos ideais o perfil policial. Trata-se de James Q. Wilson e Egon Bittner. O primeiro estabeleceu uma tipologia com três formas de atuação policial, o “*legalistic*”, que enfatiza a manutenção da lei, o “*watchman*”, que trabalha no sentido de manutenção da ordem e o “*service*”, que vê sua atividade como prestação de serviços. Por sua vez, Bittner trabalha com uma tipologia dupla, trata-se do “*law officer*” e do “*peace officer*”, o primeiro tipo veria sua função como aquele que deve agir de maneira repressiva para aplicar a lei, o segundo veria sua atividade como a de um apaziguador social. Optou-se por não abordar esses dois modelos porque se tratam de tipologias ideais e, como tais, podem assemelhar-se à realidade, no todo ou em parte, com policiais que apresentam um ou mais desses estilos policiais. No entanto, para mais detalhes ver Bittner (2003) e Wilson (1978).



formada por três variáveis: exposição ao perigo, autoridade e pressão pela eficiência. Esses três elementos seriam capazes de influenciar a estrutura cognitiva policial, a ponto de contribuir para a formação de uma “justiça sem julgamento”. Isso significa que, para ele, as respostas cognitivas e comportamentais do policial seriam tendencialmente geradas pela combinação desses três elementos, levando os profissionais a um padrão de comportamento com traços específicos que, indiretamente, anteciparia julgamentos.

O discurso acerca do perigo indica que o policial seria alguém constantemente exposto à violência e à violação da lei, de forma que seria visto como “suspeito” na medida em que se encontra envolvido com essas questões. Seu resultado seria o isolamento social dos policiais, de um lado, e a criação de uma solidariedade corporativa, de outro. Os policiais evitariam o contato social como forma de proteger familiares e amigos, assim como também seriam evitados, já que estar perto de um policial poderia indicar estar exposto ao perigo. A solidariedade, portanto, seria um reflexo, um resultado natural, já que fortalecendo o laço entre seus “iguais”, os policiais poderiam contar com o apoio e proteção de seus colegas de trabalho. Assim, policiais possuiriam a tendência de formar um grupo coeso, animado pela lealdade e pela ajuda mútua (SKOLNICK, 2011;1966).

Ainda, a solidariedade interna também seria fruto da necessidade de confiar nos colegas de trabalho em situações difíceis, funcionando como uma espécie de armadura, protegendo-os das pressões do público e, até mesmo, dos seus superiores hierárquicos, quando do cometimento de alguma infração pelos policiais (REINER, 2004). É o que Goldstein (2003) denomina de “cortina azul”, ou seja, a conspiração de silêncio entre policiais, para protegê-los, até mesmo nos casos de corrupção. A unidade do grupo reforçaria essa atitude, vez que um policial que informe aos superiores as faltas de outros policiais poderia ser rejeitado pelo grupo. Da mesma forma, existiria uma pressão para que o policial atue dessa forma, já que a profissão possui seu próprio sistema de ilegalismos tolerados: proteger um colega significa que, em outra situação, ele possa protegê-lo.

O segundo elemento, a autoridade, quando aliado ao perigo, teria como resultado o reforço do isolamento social: seu exercício pelos policiais seria visto de forma negativa por parcelas da população, principalmente por aquelas que já são hostis à polícia, como minorias<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Oliveira Junior (2007) enfatiza que a solidariedade interna diminui o laço que os policiais possuem com outras parcelas do tecido social de forma que dá início a um processo cíclico de aumento da violência policial e acentuação do seu isolamento social, quanto mais isolado os policiais se encontram, mais eles respondem com violência as demandas para as quais são dirigidos.

Ainda, a ocorrência do perigo prejudicaria o uso sensato da autoridade – onde ele é menor, os policiais têm mais facilidade de fazer uso do *Rule of Law* (Estado de Direito) (SKOLNICK, 2011;1966). A autoridade, assim, conforme já ressaltado, é uma tática voltada exclusivamente para controlar a conduta dos “civis”, na medida em que eles se apresentam como delinquentes ou perturbadores da ordem.

Por sua vez, o perigo constante levaria os policiais – ao passo que adquirem saber por meio da sua experiência e pela relação com outros profissionais mais experientes – a estarem “alertas” o tempo todo e a adquirirem uma atitude de suspeição constante, procurando encontrar situações que saiam da rotina e traçar o perfil daqueles possíveis violadores da lei, por meio daquilo que seria considerado incomum, sejam vestimentas, gestos corporais etc. Traço que seria reforçado por meio do treinamento que recebem nas academias.

A suspeição constante – aliada à solidariedade interna, que acentua a divisão entre “eles” e “nós” na profissão policial (REINER, 2004) – levaria os policiais a traçarem certos estereótipos; estaria, ainda, aliada aos preconceitos existentes na sociedade, normalmente relacionado a minorias de classe, étnico-raciais, religiosas, de identidade de gênero e sexualidade (como é o caso do racismo na polícia estadunidense). Nesse sentido, para Reiner (2004), os policiais apenas refletiriam a atitude que a sociedade em geral possui em relação às minorias.

Outro aspecto proveniente da autoridade e do perigo seria o sexismo, que se acentuaria pela baixa presença de mulheres dentro da polícia. O estereótipo reforçado dentro da corporação, tanto para Skolnick (2011; 1966) quanto Reiner (2004) é o do policial forte e viril, tido como incompatível com o perfil das mulheres, consideradas mais frágeis. Essa desigualdade entre os gêneros, ainda, seria visível no desprezo à homossexualidade e aos desvios sexuais, aliado à “jactância sexual” e grosserias. A autoridade policial é facilmente confundida com a tarefa de repressão e, dessa forma, produzindo a identificação com o masculino de acordo com as relações de poder existente entre os gêneros. O elemento masculino passa a ser identificado como portador de características positivas, em detrimento do elemento feminino, portador de características negativas.

Por fim, o terceiro elemento, a pressão pela eficiência, que significa a pressão para solucionar crimes, para atingir certo número de ocorrências, de prisões etc. (realizada tanto pela mídia, público ou superiores), levaria os policiais a se verem como os principais responsáveis pela “manutenção da ordem” e pelo “combate ao crime”. Na busca de atingir seus objetivos, os policiais se sentiriam impelidos a ampliar seus poderes, sua margem de discricionariedade e a

violar direitos de suspeitos, seja por meio do uso excessivo da violência, ou pelo uso de meios ilícitos para obter resultados, como a falsificação de provas (SKOLNICK, 2011;1966).

Em especial, este aspecto, de acordo com Reiner (2004), ligado as outras duas variáveis, tornaria a cultura policial impregnada por um certo sentido de missão, um imperativo moral: proteger a sociedade da criminalidade e do caos. E tal missão não seria vista pela categoria como algo excitante e desafiador (por conta do elemento perigo), levando a profissão a um aspecto supostamente hedonista: os policiais seriam “viciados em adrenalina”. Apesar deste elemento, Reiner (2004) enfatiza que os policiais, em regra, são cínicos e pessimistas. Esses aspectos seriam resultados do cotidiano rodeado de crimes e violência, e também serviriam de proteção contra a ansiedade diante do possível fracasso de sua missão em proteger e servir a sociedade.

A combinação desses elementos, ainda, levaria a cultura policial a adquirir outras duas características: o conservadorismo político e moral, e o pragmatismo de ação. O conservadorismo seria resultado da autoridade, vez que estando em uma profissão que deve reforçar normas e leis, e manter o *status quo*, o policial tenderia a se identificar com essas normas. O conservadorismo também teria como resultado, o reforço da suspeição em relação a pessoas não convencionais, como são, em regra, as minorias. Por consequência, o pragmatismo é tido, como ressalta Reiner (2004), como um tipo de “conservadorismo conceitual”, já que a maioria das pesquisas sugere que a estrutura cognitiva dos policiais tende a ser mais empírica, tornando-os mais práticos. Sob essa ótica, a produção de um comportamento pragmático e conservador também se faz necessária na medida em que o policial deve identificar-se com a norma que aplica, sendo resultado direto do sistema disciplinar interno, que procura produzir autômatos que não questionam o padrão de legalidade e/ou normalidade.

Por fim, é importante ressaltar que esses traços da cultura policial ressaltados por Skolnick e seguido por muitos outros teóricos, como é o caso de Reiner (2004), são baseados em pesquisas empíricas efetuadas sobre as polícias estadunidenses e britânicas, dificultando a sua generalização. Monjardet (2012), aparentemente partindo de uma abordagem da fragmentação, adverte que a generalização pode implicar etnocentrismo, já que não leva em conta a particularidade cultural de outras sociedades e de outras estruturas policiais, extremamente plurais. Para ele – tendo como fonte de estudo a polícia francesa –, por exemplo, a situação de trabalho de um policial não é marcada pela onipresença do perigo, já que depende do cargo que o policial possui, estando, muitas vezes, longe da periculosidade que outras profissões apresentam, como certos trabalhadores industriais e mineiros. Da mesma forma,

existem situações em que a pressão pela eficiência e o uso da autoridade não são uniformes dentro da estrutura policial, não se podendo falar da onipresença desses elementos, já que, por exemplo, o “grau” de autoridade será variável a depender da situação; será uma, caso a ocorrência seja uma briga familiar e, outra, caso se trate da manutenção da ordem<sup>20</sup>.

Assim, as atitudes dos policiais não seriam sempre as mesmas para situações semelhantes; em oposição, existiria uma pluralidade de atitudes e de posicionamentos, embora haja um núcleo de estereótipos. Suas pesquisas mostraram que este núcleo – que para ele é formado pela consciência coletiva do policial – é construído principalmente pela visão desfavorável que os policiais possuem da mídia, bem como uma opinião pública hostil aos policiais (corroborando os estudos de Skolnick). Uma segunda dimensão diz respeito à pressão pela eficiência, que foi comprovada nos policiais franceses, a ponto de levá-los a sentir a contradição entre eficiência e o respeito às leis. Por fim, a terceira seria a exigência mínima de honestidade, já que os policiais seriam aplicadores da lei (MONJARDET,2012).

Pode-se compreender, assim, que ao lado do discurso sociológico que caracteriza a polícia como um instrumental de uma violência estatal legítima, parte desses estudos reforçam a ideia de que a polícia, enquanto instituição, seria capaz de criar uma subjetividade própria em seus membros. No entanto, faz-se necessário compreender a polícia para além da sua análise institucional, vez que não se trata de uma “instituição total” no sentido empregado por Goffman<sup>21</sup> (1987), salientado por Silva Neto (1997), que analisa a cultura policial militar em Minas Gerais, fechada para o campo social, capaz de inculcar formas de ser e pensar nos indivíduos. Não que certas instituições, como a Polícia Militar, não sejam capazes de alterar a estrutura subjetiva dos indivíduos, por meio do elemento disciplinar, por exemplo, nem mesmo se trata, apenas de um etnocentrismo, como ressalta Monjardet (2012), mas do fato de que não

---

<sup>20</sup> De acordo com Lopes, Ribeiro e Tordoro (2016), essas críticas ainda foram seguidas por outros autores, como Chan (1997), Sklansky (2007), Manning (2007) e Cockroft (2007), que questionam o determinismo e o isolamento da cultura policial.

<sup>21</sup> Para Goffman (1974, p. 18): “Uma disposição básica da sociedade moderna é que o indivíduo tende a dormir brincar e trabalhar em diferentes lugares, com diferentes co-participantes (sic.), sob diferentes autoridades e sem um plano racional geral. O aspecto central das instituições totais pode ser descrito como a ruptura das barreiras que, comumente, separam essas três atividades da vida. Em primeiro lugar, todos os aspectos da vida são realizados no mesmo local e sob uma única autoridade. Em segundo lugar, cada fase da atividade diária do participante é realizada na companhia imediata de um grupo relativamente grande de outras pessoas, todas elas tratadas da mesma forma e obrigadas a fazer as mesmas coisas em conjunto. Em terceiro lugar, todas as atividades diárias são rigorosamente estabelecidas em horários, pois uma atividade leva, em tempo pré-determinado, à seguinte, e toda a sequência (sic.) de atividades é imposta por cima, por um sistema de regras formais explícitas de um grupo de funcionários. Finalmente, as várias atividades obrigatórias são reunidas num plano racional único, supostamente planejado para atender os objetivos oficiais da instituição”.

basta analisar os aspectos institucionais do dispositivo policial, mas as suas práticas reais, para efetivamente entender sua forma de funcionamento.

No entanto, esse discurso sobre uma cultura policial conservadora, tendencialmente violenta e isolada do tecido social demonstra que a polícia, desde o momento que se tornou objeto de saber, não parou de ser questionada, embora sempre definida em termos de instrumento de violência. É nesse sentido que os estudos brasileiros, quer envolvam ou não uma análise em termos de cultura organizacional, têm sido realizados. Muito mais do que entender as práticas e sua relação com os discursos, os autores ressaltam seus aspectos repressivos, embasando-os na história brasileira, conforme se verá a seguir.

### **1.3 Os principais traços encontrados na polícia brasileira**

Analisando parte da bibliografia a respeito da polícia, em especial da Polícia Militar no Brasil (LOPES, RIBEIRO e TORDORO, 2016; SCHABBACH, 2015; SCHNEIDER, 2015; SILVA, 2014; PINHEIRO, 2013; SANSONE, 2002; ALBUQUERQUE e MACHADO, 2001), que se produz principalmente após o período de redemocratização, percebe-se a afirmação quase unânime de que a mesma seria violenta e burocrática, como resultado da sua própria formação e desenvolvimento históricos. Entretanto, ainda são recentes os estudos a respeito da cultura policial no Brasil. Por conta disso, buscou-se estudos que trabalhassem na mesma perspectiva de Skolnick (2011) e estudos que partissem de outras perspectivas, mas que elencavam certas características da polícia., procurando traçar um paralelo com a obra do autor.

Os estudos demonstraram que, primeiramente, a militarização da polícia teria grande impacto na rigidez hierárquica e na burocracia, muitas vezes seguidos pelo uso excessivo da violência, da violação da lei e da corrupção, além da falta de comprometimento com os direitos humanos e a desigualdade de gênero. Alguns autores ressaltam o isolamento social aliado à solidariedade corporativa, a suspeição constante e a existência de um sentimento de missão, muitas vezes entendido como vocação para o trabalho como traços organizacionais (OLIVEIRA JR., 2007). Portanto, os principais traços elencados por Skolnick (2011) estariam presentes na cultura policial brasileira, porém com determinadas especificidades, forjadas historicamente.

Primeiramente, a militarização da polícia seria um dos traços mais importantes da cultura policial no país, já que o policial militar passa por um treinamento específico, além de ter sua vida rodeada de ritos e símbolos que o aproxima das Forças Armadas, a ponto de ocorrer

uma quase identificação. Conforme destacam Albuquerque e Machado (2001), a Polícia Militar absorve parte do imaginário do Exército para compor a própria imagem, imitando, por exemplo, práticas de instrução, recheadas de violência, situações extremas e autoritarismo. Da mesma forma, Silva Neto (1995) ressalta o fato de que a PM e o Exército descenderem historicamente de um tronco comum, compartilhando valores e formas de atuação.

De fato, o treinamento do policial militar brasileiro, por mais que possa divergir nas Unidades da Federação, é basicamente formado por disciplinas voltadas para a segurança pública, um núcleo de humanidades e o treinamento de campo. O aspirante a oficial permanece cerca de três anos em regime de internato, só podendo sair aos finais de semana, em uma rotina rígida e cheia. Por sua vez, o treinamento de campo, em regra, é quando se revelam os aspectos mais notórios da militarização, pois o treinamento é feito, geralmente, em meio à floresta, simulando um “confronto ao inimigo”. Pode-se considerar, assim, o traço de uma ligação mais direta com a gênese da polícia no Brasil, voltada para conter a população, em um esquema de combate ao inimigo social.

Por consequência, o autoritarismo e a violência, percebidos por Albuquerque e Machado (2001) e por Sansone (2002), revelar-se-iam como formas de inculcar nos policiais o respeito cego à hierarquia. Um bom policial, sob essa óptica, seria aquele que sabe respeitar seus superiores e seguir ordens. Apreendendo um currículo ambíguo – em que se encontram tensionados núcleo de humanidades e treinamento militar de campo –, a cultura da Polícia Militar demonstraria que o segundo aspecto é o que, em regra, prevalece na prática policial, que aparece recheada de violência e desrespeito à lei<sup>22</sup>. Nesse sentido, a militarização da polícia é vista por esses autores, embora não fique evidente em suas análises, como um elemento negativo que não estaria em consonância com as funções designadas para a PM.

É por este motivo que grande parte da bibliografia acadêmica a respeito tem como tema a violência policial (seja central ou transversal), demonstrando que ela decorre não só da cultura institucional da polícia, mas da sua própria raiz história, ligada à especificidade cultural e à herança lusitana (BARBOSA e SÁ, 2015; SCHABBACH, 2015; SILVA, 2014; NORONHA e MACHADO, 2013; PINHEIRO, 2013; COTTA, 2012; LOPES e SILVA, 2010; SILVA e

---

<sup>22</sup> Contudo, é interessante notar que no estudo de Dos Anjos (2011), para quem a militarização possui estreita relação com a hierarquia e disciplina policiais, muitos dos seus entrevistados policiais não entendem a militarização como uma característica negativa, que poderia estar em contradição com os ideais democráticos. Para o autor, os policiais acreditam que o caráter militar pode conviver perfeitamente com elementos democráticos suscitados sob diversos ângulos, não representando qualquer entrave, sendo parte constitutiva da identidade policial que muitos não gostariam de perder.

TASCETTO, 2008; PEREZ *et al.*, 2008; SILVA e LEITE, 2007; MACAULAY, 2005; PORTO, 2004; BRETAS, 1997). A violência e o abuso de poder – encontrados não só na Polícia Militar, mas também na Polícia Civil, porém em menor grau –, entretanto, ocorreriam no país de maneira seletiva (respondendo à seletividade do sistema de justiça penal) contra minorias e, em especial, negros jovens e de classe baixa. De acordo com Silva (2014), as execuções extrajudiciais realizadas por policiais em regiões periféricas são permeadas pelo elemento racial, corroborando os dados estatísticos recolhidos tanto pelo Mapa da Violência quanto pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública. A questão racial, ainda, é enfrentada dentro das academias policiais de forma diluída em meio aos ritos e práticas policiais que, segundo Sansone (2002), não dão espaço para a formação de uma identidade étnica dos policiais que assim o desejem.

Existem, ainda, nos estudos brasileiros, indícios de que a violência é seguida pela resistência aos direitos humanos; isso quando não se verifica a sua pura e simples rejeição, gerando uma espécie de dicotomia artificial entre polícia e direitos humanos. Por exemplo, embora a partir das décadas de 1980 e 1990 o currículo do policial brasileiro tenha sido modificado<sup>23</sup>, passando a incluir o ensino de direitos humanos, cidadania etc., buscando um policial crítico e reflexivo, em vez de um autômato que segue regras e ordens superiores, conforme salienta Karpinski (2013), a prática policial – seja nas academias de polícia ou no cotidiano profissional – ainda seria outra.

De acordo com Lopes, Ribeiro e Tordoro (2016), a visão que a Polícia Militar do Paraná (em especial em Maringá) tem a respeito dos direitos humanos seria predominantemente desfavorável, sendo que a oposição é registrada com maior frequência entre não-oficiais e policiais que atuam em funções operacionais do que entre policiais de funções administrativas e oficiais. Ao mesmo tempo, a rejeição seria maior entre os policiais mais jovens e com menos tempo de socialização da cultura policial, podendo indicar que o sistema operado para recrutar policias obedece a uma lógica que seleciona pessoas com valores menos aderentes aos direitos humanos. Tordoro (2014), analisou a visão da PMPR em várias cidades paranaenses e chegou à conclusão de que “os direitos humanos são negados pelos policiais militares em suas atitudes

---

<sup>23</sup> Por exemplo, por meio da Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública de 2003, que uniformizou as ações formativas e priorizou os direitos humanos nos currículos, ressaltando sua especificidade e transversalidade (SCHABBACH, 2015), que posteriormente foi reformulada por meio do programa Matriz Curricular em Movimento (2005).

e valores, assim como nas suas ações diárias e rotineiras” (p. 109) como sinônimo de proteção de bandido, independente da hierarquia ou escalão.

No mesmo sentido, Schabbach (2015) demonstrou que muitos policiais civis (no Estado do Rio Grande do Sul), embora reconheçam os direitos humanos, os veem como antagônicos à polícia, às vezes concordando (total ou parcialmente) com o “estigma” de que a polícia não respeitaria os direitos humanos e de que esses não deveriam servir a infratores da lei. Ainda, contrapondo-se ao estudo de Lopes, Ribeiro e Tordoro (2016), Schabbach (2015) encontrou resultados que demonstram que policiais com maior tempo de serviço, tendem a possuir uma visão mais negativa dos direitos humanos.

A rejeição aos direitos humanos e a violência policial seriam, ainda, faces do desrespeito à lei, intrínseco à prática policial, que possuiria mais outro aspecto: a corrupção. Entendendo a polícia como “fechada sobre si mesma”, a solidariedade policial desembocaria na corrupção e na ausência de investigação a respeito de casos que abordem o abuso de poder e outras formas de desrespeito à lei.

O controle a respeito da polícia brasileira é, em regra, endógeno, ou seja, realizado pela própria polícia, por meio da supervisão de superiores hierárquicos ou, caso haja denúncias, das Corregedorias de Polícia e da Justiça Militar. Desta forma, são policiais e/ou militares investigando e julgando policiais por seus desvios. Como normalmente a investigação e o julgamento de um incidente específico dependem do testemunho de outros policiais, a maioria dos casos ficaria sem solução. Por sua vez, o controle exógeno fica a cargo do Ministério Público, que também teria legitimidade na investigação de crimes cometidos por policiais, independentemente da atuação da polícia judiciária.

É nesse sentido, por exemplo, que o estudo de Pinheiro (2013) demonstra que os abusos de poder, excesso de violência e violações da lei são rotineiras na polícia cearense. Para o autor, a maioria dos casos de agressão policial nem sequer são denunciados pelo medo que a população em geral possuiria de represálias e, quando são denunciados, não têm prosseguimento justamente por conta da cultura corporativista. Mesmo as formas de controle exógenas disponíveis no país não escapariam ao corporativismo policial:

Os próprios órgãos responsáveis pelo controle externo do exercício policial não escapam, da mesma forma, do corporativismo, que, em determinadas situações e, dependendo do grau de interesse do policial corregedor, os desfechos do processo podem resultar em ganhos ou perdas para o sindicato (PINHEIRO, 2013, p. 331).



Por outro lado, três estudos demonstraram que a polícia brasileira também seria marcada pela desigualdade de gênero. Na Polícia Militar paranaense, por exemplo, de acordo com a historiadora Schactae (2011), a identidade da polícia no Paraná foi assentada em cima de hierarquias entre o masculino e o feminino, já que policiais mulheres até 2000 compunham uma força ‘à parte’, conhecida como Polícia Feminina e subordinada à Polícia Militar, que só admitia homens. Corroborando esse entendimento, Schneider (2015) identificou na polícia paranaense (civil e militar) não só a assimetria de gênero entre profissionais homens e mulheres, mas exposições às violências institucionais e de gênero. Por sua vez, Nascimento (2013), também salienta as desigualdades de gênero dentro da Polícia Militar da Paraíba, que estariam presentes até mesmo na estrutura curricular da academia militar paraibana.

O trabalho de Silva Neto (1995) ainda ressalta a divisão entre “nós” policiais e “eles”, como sendo a população. Para ele, essa divisão fica evidente no fato de que é costume chamar um policial que não está em serviço de “paisano”, como um termo pejorativo, que se refere a alguém que não coaduna com os valores da PM. Ele também identificou como valores internos o respeito à hierarquia, a exigência de obediência, honestidade e eficiência, o autoritarismo, a existência do “apadrinhamento” e de critérios políticos para a promoção de policiais, além da carência de recursos e falta de preocupação direta com os policiais em si.

A análise desses trabalhos demonstra, assim, que existem indícios da presença de grande parte dos traços organizacionais que definiriam o policial brasileiro. Trata-se de estudos oriundos das mais diversas partes do país que salientam, em grande medida, o impacto da militarização da formação profissional do policial e, de como o cotidiano policial é recheado de violência, definida nos termos das relações de forças travadas pela própria polícia.

\*

De uma forma geral, portanto, a partir de uma perspectiva dos saberes histórico e sociológico, pode-se perceber que embora a polícia originalmente tenha desempenhado funções positivas, aos poucos tornou-se especializada na função primordial de manutenção da ordem. Em especial no Brasil, há indícios de que a polícia, especialmente a Militar, tenha, desde suas origens mais remotas, se envolvido em práticas que secundam a manutenção da ordem e proteção do território nacional (seja de forma externa, como a guerra do Paraguai ou interna, como revoltas civis), possuindo poucas funções positivas. Por consequência, tanto os estudos internacionais quanto os nacionais a respeito do aparelho policial tendem a acentuar esse

aspecto de manutenção violenta e soberana da ordem em detrimento das funções biopolíticas<sup>24</sup> e constitutivas remanescentes. Em geral, o discurso predominante é de uma polícia-repressão – o instrumento do exercício da violência legítima do Estado – que, possuiria, independentemente dos aspectos socioculturais que a rodeiam como país de origem, forma de organização etc., uma cultura organizacional específica que transpareceria práticas autoritárias, violentas e corruptas, além de características subjetivas como o conservadorismo, machismo, reserva em relação ao campo social e solidariedade interna.

Portanto, pode-se inferir que esses traços de uma polícia-repressão se apresentam como a acentuação ou, ao menos, preponderância do poder de soberania, entendido como poder de causar a morrer e deixar viver. O poder de soberania é, em essência, negativo na medida em que necessita de um suplemento de violência, como dominação e repressão (FOUCAULT, 2015). Dentro desse sistema, o crime é uma ameaça direta ao soberano e a punição funciona mais como uma vingança do soberano dentro de um ritual de poder (FOUCAULT, 2010). A violência, assim, é apenas o efeito do exercício desse poder, que seria exercido por meio da polícia. No entanto, não se pode fechar os olhos para as configurações efetivas das forças e das estratégias globais dentro das quais está inserida a dinâmica policial.

Nesse sentido, um pequeno aspecto das práticas policiais têm passado despercebido: o fato de que as funções policiais originárias – entendidas como técnicas polimorfos de exercício de um poder mais constitutivo, positivo e fabril que negativo, violento e repressor em relação ao campo social (FOUCAULT, 2002) – não desaparecem por completo do escopo de funções policiais. Práticas que se inscrevem na rubrica “prestação de serviços” ou “atendimentos não emergenciais”. Esse discurso sociológico da polícia, ao mesmo tempo que não passou de questionar a atuação do aparelho policial e atacar a sua ineficiência e excesso de violência, da mesma forma deixa entrever que a polícia é mais do que isso, propondo novos modelos e formas de atuação policiais nos quais essas funções positivas são salientadas. Propostas diversas táticas com a estratégia básica de inverter esse quadro, até mesmo diante das pressões oriundas do tecido social e do aumento geral das taxas de criminalidade, a polícia tornou-se um grande laboratório para essas novas experiências que, em regra, tendem a diminuir o caráter repressivo

---

<sup>24</sup> A biopolítica é uma forma de exercício do poder manifesta a partir dos séculos XVIII e XIX que consiste no governo de uma população e seus processos, em regra, ligados ao desenvolvimento urbano, como os cuidados com a saúde pública, a sexualidade, as taxas de natalidade e mortalidade etc. Ela pode ser resumida como uma forma de governo que investe o homem na sua qualidade de espécie, e não mais em sua singularidade somática, como é o caso das disciplinas (FOUCAULT, 2005; 2015).

da polícia, ressaltando um discurso da polícia como esse dispositivo que presta serviços e atua no sentido de auxiliar, de diversas formas, a sociedade.

O quadro geral demonstra três coisas específicas que é possível notar sobre as práticas e discursos a respeito da polícia. O primeiro aspecto é que suas funções originárias estavam ligadas à gestão de um domínio vasto da vida, funções biopolíticas, portanto, que foram aos poucos sendo legadas a outros dispositivos e aparelhos até restar-lhe, basicamente, a tarefa de repressão, de manutenção da ordem. Contudo, a manifestação do aparelho policial brasileiro não seguiu esse modelo, eminentemente europeu, mais característico da França, e esse é o segundo aspecto, pois desde as Ordenanças e Milícias até a formação da Polícia Militar propriamente dita (sem levar em consideração o desenvolvimento da polícia judiciária), a função preponderante era a de repressão, como braço específico do poder de soberania, primeiramente colonial. Por fim, a constituição de um saber e de um discurso específico sobre a polícia, que se deu a partir do século XX com os *policing studies*, da mesma forma, acentua a função da polícia como instrumento soberano de força, de repressão, mesmo que não seja tão somente disso que ela se ocupa. Ainda, esse campo discursivo aliado a estratégias mais globais foi capaz de proporcionar diversas técnicas de gestão do policiamento, como é o caso do “policiamento comunitário”, que ganhou evidência a partir dos anos 1960, principalmente nos países ocidentais. Técnica que, no Brasil, passou a ser implantada por meio de diversos programas desde a década de 1980, estando presente – ao menos no nível do discurso – em quase todos os Estados, com é o caso do Paraná e do programa das Unidades Paraná Seguro. É este último ponto que será objeto de análise no próximo capítulo; a análise do policiamento comunitário e das práticas que envolveram as Unidades Paraná Seguro.

## 2 AS TRANSFORMAÇÕES DA POLÍCIA NO CONTEXTO SOCIAL: da retórica do policiamento comunitário às Unidades Paraná Seguro em Curitiba

A partir da segunda metade do século XX, muitas mudanças ocorreram no âmbito das práticas e discursos a respeito da polícia, fazendo com que surgissem muitas pesquisas sociológicas a respeito nos países ocidentais. Parte do discurso criticava a aparente ineficiência da polícia para conter a onda de criminalidade que sobreveio às mudanças socioeconômicas e culturais tanto nos Estados Unidos, quanto nos países Europeus, como a Inglaterra e a França. O sistema policial foi questionado a respeito de sua própria funcionalidade (MONJARDET, 2012) e práticas mais usuais como o policiamento “profissional”, ou o policiamento da “lei e ordem”, que veem a polícia como puro aparato repressivo do Estado, passaram a ser rejeitadas diante da ideia de que seria necessária uma nova forma de policiar a sociedade (BAYLEY, 2006). A polícia foi acusada, de maneira generalizada, de ser uma organização racista e corrupta que, no seu dia a dia, transformava a discricionariedade em abuso de poder e violência (SKOLNICK, 2011; REINER, 2004), enquanto tumultos urbanos explodiam nas grandes metrópoles junto com o aumento da pequena e média delinquência (BAYLEY, 2006; MONJARDET, 2012).

A partir deste contexto, do qual fazem parte os *policing studies*, muitas reformas e alternativas passaram a ser propostas para solucionar os problemas que a polícia enfrentava. Algumas focavam nos mecanismos de controle, outras na forma de organização de cada agência/departamento, outras, ainda, focavam nas estratégias organizacionais, na reavaliação de objetivos e métodos da polícia<sup>25</sup>. É assim que nasceram estratégias como o policiamento orientado para a solução de problemas (POP), o policiamento comunitário e o policiamento como “tolerância zero<sup>26</sup>”. O primeiro é originalmente proposto por Goldstein (1979) no final de 1970 e redireciona o policiamento para focar nas situações que podem originar os chamados

---

<sup>25</sup> De acordo com Moore (2003), as novas ideias sobre policiamento são analisadas de três formas distintas, segundo perspectivas adotadas pelos especialistas. A primeira tradição, da qual Bittner e Skolnick fazem parte, procura explicar o comportamento policial (é o caso dos estudos sobre cultura organizacional), expondo fatos históricos, políticos, sociais e organizacionais. A segunda tradição baseia-se em métodos científicos buscando avaliar os impactos das operações policiais em seus objetivos; por fim, a terceira via, da qual Goldstein faz parte, volta-se para os aspectos organizacionais e administrativos da polícia, buscando aconselhar executivos e líderes de polícia a adotar formas mais efetivas e eficientes da função policial.

<sup>26</sup> O policiamento denominado de “tolerância zero” muitas vezes é entendido como resultado da aplicabilidade da teoria das janelas quebradas, lançada pelos estadunidenses James Q. Wilson e George L. Kelling, por meio do artigo *Broken Windows: the police and neighborhood safety* (1982). A ideia de que a degradação física de um lugar, aliada aos pequenos delitos, pode aumentar a criminalidade levou ao entendimento de que mesmos os atos infracionais (com quebrar janelas) devem ser punidos de forma severa, procurando coibir a desordem social.

pelos serviços, procurando solucioná-las, para que novos chamados e/ou delitos não sejam cometidos (MOORE, 2003). Para ele, o modelo de policiamento existente na época, que era predominantemente reativo, deveria ser substituído por uma abordagem mais proativa, identificando os problemas sociais que contribuem para a formação da criminalidade<sup>27</sup>.

Por sua vez, a segunda estratégia do policiamento comunitário não goza de um consenso a respeito do seu significado, nem mesmo a respeito do seu surgimento, existindo diversas formas de policiamento que se utilizam da terminologia “comunitário”<sup>28</sup>. A primeira experiência, elencada por Skolnick e Bayley (2006), de uma estratégia voltada para a comunidade, ocorreu em Nova York/EUA, entre 1914 e 1919, por meio da percepção de que a polícia deveria e poderia responder de forma mais apropriada aos contextos comunitários<sup>29</sup>. Outros países que possuem sistemas de policiamento comunitário são a Inglaterra, com o programa de vigilância de bairro da Polícia Metropolitana de Londres, Japão, com o sistema *koban*, desenvolvido em pequenos postos de bairro, além de Cingapura e de países nórdicos.

De acordo com o estudo realizado por Skolnick e Bayley (2006, p. 17), as tentativas de procurar identificar o que é distintivo para a definição do policiamento comunitário “confundem, com frequência, práticas operacionais com intenções, filosofia, motivação, estilo de gerenciamento, requisitos administrativos e estrutura organizacional”. Eles entendem que os programas de policiamento comunitário são formas táticas e estratégias de operação que refletem a filosofia comunitária. Por outro lado, Moore (2003) e Skogan (1993) entendem esse policiamento como uma estratégia organizacional; o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP, 2009) e Mesquita Neto (2004) entendem como uma filosofia; e Miranda (2013) como uma filosofia e uma forma de transição para o policiamento desmilitarizado (de acordo com o caso que analisa, a correlação entre policiamento comunitário e desmilitarização no Brasil).

Com base nesse aspecto, o policiamento comunitário é visto como uma forma alternativa ao modelo do policiamento profissional, que passa a ser entendido como o

---

<sup>27</sup> Posteriormente, Eck e Spelman (1987) ampliaram a estrutura do POP através de uma metodologia que denominaram de SARA, (ou IARA, em português) um policiamento voltado para *scanning* (identificar o problema), *analysis* (analisar o problema), *response* (dar respostas) e *assessment* (avaliação) as situações nas quais a polícia está envolvida (MORAES, VIEIRA, 2015).

<sup>28</sup> Cf. SKOLNICK e BAYLEY, 2006; SKOGAN, 1993; e MASTROFSKI, 2002.

<sup>29</sup> Embora autores como Stehen D. Mastrofski (2002), Dominique Monjardet (2012) e Wesley G. Skogan (1993) remontem o policiamento comunitário à experiência estadunidense ocorrida durante os anos 1960 e 1970, entende-se aqui que o principal marco é o explicitado por Bayley e Skolnick (2006), isto é, a experiência nova-iorquina no início do século XX.

policciamento que é focado na eficiência operacional e administrativa, pouco permeável ao controle social e que vê a polícia como uma agência governamental voltada para a aplicação da lei<sup>30</sup> (MOORE, 2003; SPARROW, 1988). Em vez de focar na eficiência, procura também envolver a comunidade na qual a polícia atua, entendendo que “Police are the public and the public are the police” (MOORE, 2003, p. 8), e que o policial é o agente remunerado para cuidar, em tempo integral, dos deveres de cada cidadão. A ideia é de que essa estratégia se adapta “[...] às exigências do público que é atendido, em que o policial presta um serviço completo. Isso significa que o mesmo policial realiza patrulhas e trabalha em uma mesma área, em uma base permanente, atuando em parceria com a população desse entorno.” (NEV-USP, 2009, p. 14).

Portanto, não há somente uma ampliação do conceito da polícia – vista, agora, como prestadora de serviços e instância de aplicação da lei –, mas da própria segurança. Como *coisa pública*, não é só dever do Estado – e dos agentes públicos designados – garanti-la, mas de todo o corpo social. A comunidade é instada a contribuir de forma ativa com as várias tarefas que a polícia desempenha. A segurança pública deixa de coincidir com o conceito de “ordem pública”, para embarcar em uma óptica garantista. Assegurá-la deixa de ser o controle daquilo que é considerado pelo Estado como anomalia social, como a criminalidade e a violência privada, mas também a garantia e respeito dos direitos humanos. Conforme salienta Field *apud* Waddington (1998):

Compared to the enforcement model, the community policing approach takes a different inspiration from the police mandate. Civil order, peace and security are given priority over crime control, which is seen as a means of enhancing peace and security. This approach accords with the idea that the first and pre-eminent duty of the police is to secure public tranquility<sup>31</sup>.

Essa remodelação não questiona efetivamente o objetivo do policiamento, ou seja, deixa intocados os pressupostos que orientam a atividade policial, e muitas vezes, o próprio emprego da força, procurando apenas modificar os meios empregados pela polícia. Entretanto, como a maioria das experiências procura transformar o modelo repressivo em preventivo,

---

<sup>30</sup> Para Sparrow (1988, p. 01-02), o policiamento tradicional “measures its successes chiefly through response times, the number of calls handled, and detection rates for serious crime”. [Tradução livre: “mensura seus sucessos, principalmente, por meio de tempos de resposta, número de chamadas atendidas e taxas de detecção de crimes graves”].

<sup>31</sup> “Comparado ao modelo coercitivo, a abordagem do policiamento comunitário tem uma inspiração diferente do mandato de polícia. Ordem civil, paz e segurança têm prioridade sobre o controle da criminalidade, que é visto como um meio de aumentar a paz e a segurança. Esta abordagem está de acordo com a ideia de que o primeiro e preeminente dever da polícia é assegurar a tranquilidade pública” (tradução livre).

enquanto dá destaque à tranquilidade pública em detrimento da busca implacável pela redução da criminalidade; é de se esperar que os resultados em relação ao uso excessivo da força policial sejam positivos. Por meio de um policiamento mais brando e direcionado para o relacionamento entre comunidade e dispositivo policial, Skolnick e Bayley (2006) salientam ser possível criar uma relação de alteridade entre estes dois polos, principalmente em comunidades hostis à presença policial. Oliveira *et al* (2014, p. 499), por exemplo, afirmam que para a teoria do policiamento comunitário o “[..] sentimento de pertencimento a um mesmo grupo social aumenta a confiabilidade nesses policiais, o que facilita não apenas a investigação policial, como acaba por dissuadir a prática delituosa”.

Em torno dessa premissa central do envolvimento da esfera social, Skolnick e Bayley (2006) distinguiram quatro traços que corresponderiam a quatro áreas de mudança programática que caracterizariam o policiamento comunitário. Com base nos modelos policiais estudados por eles, esses quatro traços seriam<sup>32</sup>: 1) organização e prevenção do crime com base na comunidade; 2) reorientação de atividades de patrulhamento para enfatizar serviços não-emergenciais; 3) aumento da responsabilidade da polícia e das comunidades locais; 4) descentralização do comando.

A primeira característica seria a organização da prevenção do crime tendo como base a comunidade, o que significa que o policiamento deve promover o sentimento de identidade da comunidade e encorajar os moradores a se tornarem os principais meios de informações de atividades ilícitas. Uma das formas de realizar tal tarefa é por meio dos programas de vigilância de bairro, que envolvem uma vigilância feita pela própria população em seus bairros, a visita dos policiais às casas dos moradores, para realizar recomendações que melhorem a segurança, patrulha a pé dos próprios moradores etc. (SKOLNICK e BAYLEY, 2006).

A isto, segue-se a reorientação das atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais. O policial deve se tornar parte da comunidade, de forma que a comunidade se sinta à vontade para chamá-lo a prestar esses serviços não emergenciais. Para que esta reorientação ocorra, muitas experiências deslocam o patrulhamento a pé ou em veículos para pequenos postos descentralizados de policiamento. É o caso do sistema japonês *koban*, mas também do trabalho de visitar casas para inquirir a respeito dos problemas de segurança e oferecer serviços, e da preferência pela ronda a pé em detrimento da motorizada.

---

<sup>32</sup> Os autores que efetivaram esses estudos e, na mesma direção definem essas quatro áreas programáticas são MONJARDET, 2012; MASTROFSKI, 2002; SKOGAN, 1993; e SPARROW, 1988.

Reconhecendo e valorizando um contato não-conflitual com a comunidade, deixa-se de enfatizar um aspecto de controle da polícia, para reforçar a ideia de que a polícia também se importa com aqueles a quem fiscaliza (WADDINGTON, 1999).

A terceira característica refere-se ao aumento de responsabilização das comunidades e da própria polícia, diante da coprodução da segurança pública. A intervenção das comunidades pode ser feita por meio de conselhos comunitários e parcerias com grupos e instituições privados. Por conta disso, os policiais devem estar aptos para ouvir o público, mesmo que sejam criticados, aumentando o seu grau de responsabilidade. Por fim, a última característica é a descentralização de comando da polícia, dando maior autonomia ao policial comunitário, que tem maior conhecimento da área de patrulha e, portanto, saberá como agir “mais adequadamente” quando for chamado (SKOLNICK e BAYLEY, 2006). Isso significa aumento do poder discricionário desses policiais que devem “decidir por conta própria prioridades locais, horários de trabalho, mais bem adaptados à situação local e às demandas do público, à sua organização e distribuição interna das tarefas etc.” (MONJARDET, 2012, p. 261).

Há ainda alguns autores que identificam o POP como uma das características do policiamento comunitário. É o caso de Monjardet (2012), de Skogan (1993) e de Mastrofski (2002). Entretanto, não há uma plena coincidência entre as duas definições, embora elas se sobreponham. Skolnick e Bayley (2006) argumentam que o POP pode fazer parte do policiamento comunitário, conjuntamente com as quatro características anteriores, mas que este não é o seu objetivo. Conforme Moore (2003), enquanto a solução de problemas enfatiza a reflexão e a análise por parte dos policiais, o policiamento comunitário procura focar a atenção nas operações internas da organização, sobretudo, na cooperação com a comunidade. Outro aspecto importante, ressaltado por Waddington (1999), é que o policiamento comunitário procura alistar a assistência de outras agências – sejam elas públicas ou privadas – sob a bandeira da cooperação interagências. Trata-se de reconhecer que outros serviços públicos são essenciais para a garantia da segurança pública e exclusão do sentimento de medo e vulnerabilidade vivido por muitas comunidades.

Todavia, ainda que esta seja uma estratégia saudada por teóricos e *police markers* quase sem oposições, alguns autores advertem que o policiamento comunitário, quando aplicado, enfrenta muitas dificuldades e contradições, tornando-se na maioria dos casos apenas um modismo (REINER, 2004; SKOLNICK e BAYLEY, 2006), um “gigante retórico” como afirma Waddington (1999). O primeiro aspecto, segundo Reiner (2004), é que não se pode falar



que o policiamento comunitário é uma estratégia eficaz, pois a maioria das experiências não foi ou não pode ser bem avaliada, de forma que sua validade real pode ser questionada.

Outro ponto que merece destaque é que o policiamento comunitário pressupõe uma comunidade homogênea e integrada, o que dificilmente se encontra no mundo contemporâneo. Em sua maioria, as sociedades são plurais, e pessoas com diversos valores e visões de mundo convivem em um mesmo espaço e comunidade. A sociedade não é um campo orgânico e coeso, de forma que policiar de acordo com os valores da comunidade pode significar policiar de acordo com os valores predominantes, que podem ser excludentes e discriminatórios, vulnerabilizando as minorias. Waddington (1999) – para quem o policiamento comunitário é um oxímoro – resume essa questão: “the police can be guided in their exercise of discretionary authority by locally dominant values when dealing with intra-communal conflict.”<sup>33</sup> (1999, p. 226). Sendo uma atividade voltada para a ordenação de conflitos por meio do uso da força, o policiamento nunca poderia implicar aprovação completa e universal. Este aspecto insere a polícia comunitária em uma situação de “árbitro” entre valores conflitantes em comunidades plurais, mesmo que ela apele para o sentimento ideal de uma comunidade homogênea (REINER, 2004; WADDINGTON, 1999).

No que envolve a comunidade, há ainda como possível obstáculo para a implantação do policiamento comunitário as expectativas que o público possui em relação à polícia. Sendo as sociedades modernas plurais, como acima pontuado, a forma como cada subgrupo específico da sociedade vê a polícia também é plural, resultando em formas variadas de compreender e requerer o policiamento. É assim que alguns podem reivindicar um policiamento mais tradicional, ostensivo, ou seja, com armas, distintivos e uniformes, uma polícia de “combate ao crime”. Ou ainda, o policiamento comunitário pode ser visto com desconfiança por aqueles que tendencialmente já não possuem boas relações com a polícia e/ou que não acreditam na eficácia desta forma de policiar. Isso porque a aproximação com o público é pré-requisito para o funcionamento desta estratégia (SKOLNICK e BAYLEY, 2006).

Essa questão acaba tendo peso maior quando se volta para a cultura profissional da polícia. O comportamento policial, de acordo com Skolnick (2011), é tendencialmente fraterno entre si, conservador, preconceituoso e excessivamente autoritário, traços que ressaltam a divisão nós-eles e que não se coadunam com o policiamento comunitário. Logo, a reciprocidade

---

<sup>33</sup> “[...]a polícia pode ser guiada no seu exercício do poder discricionário por valores localmente dominantes quando lida com um conflito intracomunitário” (tradução livre).

polícia-público pode ser comprometida, caso sejam traços efetivamente existentes e que se mantenham, mesmo após a reforma do policiamento, principalmente porque a resistência às mudanças apresenta-se como outro traço comum. Trata-se, em última análise, de uma cultura que inviabiliza o contato com a comunidade, vista como suspeita. Os policiais são conhecidos por não confiarem naqueles que policiam, possuindo a noção de que o público também lhe é hostil (SKOLNICK e BAYLEY, 2006; SPARROW, 1988).

Por fim, as críticas mais severas tecidas ao policiamento comunitário dizem respeito aos seus verdadeiros objetivos. Embora se diga que o objeto é a melhora da relação entre polícia e público, com a finalidade de exercer a sua função de forma mais eficaz e democrática, o policiamento comunitário implicaria o aumento da legitimidade policial, que se encontra em permanente dúvida e no aprimoramento de estratégias de controle. Waddington (1999), por exemplo, enfatiza que em sociedades cada vez mais heterogêneas, o policiamento comunitário implica uma redefinição ideológica e uma relegitimação do mandato policial: “Police authority is justified, not as the enforcement of universal standards, be it ‘the law’ or a single dominant notion of ‘respectability’, but as the discretionary implementation of possibly divergent ‘communal’ values<sup>34</sup>” (WADDINGTON, 1999, p. 226).

Já a visão de que o policiamento comunitário seria mais uma forma encoberta de vigilância sobre a população é salientada, novamente, por Waddington (1999), mas igualmente por Reiner (2004). De acordo com Reiner, alguns críticos (são citados por ele o próprio Waddington, mas também Gordon [1984]) enfatizam que a dupla função de prestação de serviços e de prevenção ao crime seriam apenas uma forma mais encoberta e insidiosa de “penetração na sociedade para conseguir informações” (2004, p. 123). Waddington (1999), lembra que a atividade policial implica a imposição de autoridade, definindo o policiamento comunitário com uma estratégia para identificar mais seletivamente quem é ‘esse alguém’ a ser policiado. Citando Fielding (1995), ele aponta que diferenciar a comunidade é algo que a polícia sempre faz – o que leva até mesmo ao traço de suspeição constante no comportamento policial – sendo necessário estar perto do ‘povo’ para que isso ocorra, entretanto:

Employing such refinement avoids antagonizing those whose support (or, at least, passive acquiescence) the police need to cultivate, but it also involves a process of re-negotiating standards of respectability that will guide discretion. On the other hand, the more successful police officers are in identifying those who are friendless, the

---

<sup>34</sup> “A autoridade policial é justificada, não como a aplicação de padrões universais, seja ‘a lei’ ou uma única noção dominante de ‘respeitabilidade’, mas como a aplicação discricionária de valores ‘comunitários’ possivelmente divergentes”. (Tradução livre).

more assuredly are those individuals and groups marginalized or excluded. In other words, as the boundaries of inclusion and exclusion have become more fluid police have devised methods of patrolling that boundary that are more responsive and sensitive but, perhaps, no less oppressive<sup>35</sup> (WADDINGTON, 1999, p. 223).

Logo, o policiamento comunitário não visa à reformulação dos funcionamentos da polícia que sempre foi, de forma autoritária ou democrática, o controle e a vigilância da sociedade. Ele apresenta muitos problemas, desde a sua definição até forma de atuação, não sendo possível analisar, segundo os autores, sua eficácia. Da mesma forma, o uso do termo “comunitário”, que pressupõe uma comunidade homogênea, raramente é teorizado pelos autores. Embora recorram à noção de comunidade ela nunca é definida, apenas pressuposta como uma realidade dada, mas em verdade, torna-se um termo para designar uma ausência em lugares de grande heterogeneidade cultural, não raras vezes, diante de um corte de classe, para designar áreas mais periféricas e empobrecidas das cidades.

No entanto, o fato de o policiamento comunitário apresentar muitos problemas não se tornou empecilho para o seu aparente crescimento ao redor do mundo a partir da segunda metade do século XX. A adoção dessa estratégia se difundiu tanto por meio do discurso dos *policing studies* que, desde a década de 1960, têm se preocupado com a “necessidade” de reformulação do aparelho policial, quanto pelas agendas governamentais, seja a nível nacional ou internacional. Tem-se, por exemplo, que em 1979 a Organização das Nações Unidas (ONU) já incentivava a remodelação da polícia em parâmetros comunitários, visto como exigência democrática. Trata-se da Resolução 34/169 de 1979, que estatui o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação das Lei.

No Brasil, foi a partir da reabertura democrática ocorrida na metade final da década de 1980 que o policiamento comunitário encontrou espaço para germinar, no âmbito da própria polícia e no mundo acadêmico. O fim da Ditadura Militar é um acontecimento importante, sem o qual, talvez, a filosofia do policiamento comunitário não encontrasse aderência dentro das esferas civis e públicas brasileiras. Essa estratégia de policiamento, ao menos de acordo com seus pressupostos teóricos, é incompatível com regimes totalitários que subjugam a polícia à tarefa de repressão e coerção das massas e daqueles que se opõem a esses regimes.

---

<sup>35</sup> “Empregar tal refinamento evita antagonizar aqueles cujo apoio (ou, pelo menos, aquiescência passiva) a polícia precisa cultivar, mas envolve também um processo de renegociação de padrões de respeitabilidade que guiarão a discricionariedade. Por outro lado, quanto mais sucesso os policiais têm em identificar indivíduos isolados, mais seguramente trata-se de indivíduos e grupos marginalizados ou excluídos. Em outras palavras, à medida que as fronteiras da inclusão e da exclusão se tornaram mais fluidas, a polícia elaborou métodos de patrulhamento dessa fronteira que são mais responsivos e sensíveis, mas talvez não menos opressivos.” (Tradução livre).

Portanto, a reabertura democrática representa, igualmente, a redemocratização da polícia (ou a tentativa de redemocratizá-la), por meio de um embate que buscava – e ainda busca – reformar as Polícias Militares brasileiras, seja por meio de novas estratégias policiais, como é o caso do policiamento comunitário, ou até mesmo da desmilitarização da polícia. Contudo, durante a década de 1990 foram poucos os projetos e/ou as experiências brasileiras que não foram encerradas. A direção governamental passou a modificar-se por meio do Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado em 1996, que incentivava a reformulação do currículo policial e o apoio às experiências de polícias comunitárias, conjuntamente com a difusão dos conselhos comunitários de segurança. No ano seguinte, ainda, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e, a partir dos anos 2000, a prática governamental federal continuou a incentivar a difusão do modelo comunitário por meio do Plano Nacional de Segurança Pública de 2000 e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI (Lei 11.530/2007).

O discurso de ambos os planos enaltece as táticas que revitalizam a chamada “vida comunitária”, tanto por meio do estímulo ao estabelecimento das polícias comunitárias, como de outras profissões de cunho comunitário<sup>36</sup>, além da criação de espaços que fortaleçam os laços de comunidade. Fica patente que essa revitalização dos laços sociais em comunidade é vista como uma forma de diminuir a violência tanto por parte dos policiais, quanto do corpo social. Por consequência, as experiências comunitárias de policiamento têm pululado Brasil afora, sendo – infelizmente – impossível designar a primeira experiência, ou as principais, já que Estados e Municípios têm se empenhado na realização de projetos desse cunho em quase todas as Unidades da Federação. Pode-se falar de experiências na Bahia, Pernambuco, Amazonas, Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Paraná.<sup>37</sup>

Ludimila Ribeiro (2014) relata que no Rio de Janeiro já existiam reforços para implantar a ideia de uma polícia comunitária no Estado desde a década de 1980, que, para ela, confundiam-se com a tentativa de criar uma polícia moderna, em detrimento do modelo militar de auxílio às Forças Armadas. Uma das experiências cariocas é relatada por Muniz *et al.* (1997): tratava-se do estabelecimento de uma patrulha comunitário para os bairros de Copacabana e do Leme na cidade do Rio, que buscava construir a ideia de comunidade na região atribuída, no

---

<sup>36</sup> O Plano de 2000 fala do resgate das profissões comunitárias, tais como agentes comunitários, educadores, policiais e bombeiros. Por sua vez o Plano de 2007 fala dos agentes comunitários, dando maior ênfase à polícia.

<sup>37</sup> De acordo com o Governo Federal, as experiências pioneiras são as da Polícia Militar do Rio de Janeiro, das polícias municipais de Guaçuá e Alegre no Espírito Santo (todas nos anos 1980), e de São Paulo e Belo Horizonte nos anos 1990 (FIGUEIREDO, NEME e LIMA, 2013).

início dos anos 1990. De acordo com os autores, o projeto foi desativado em menos de um ano e contou com inúmeras dificuldades para sua implementação. A primeira delas é que não houve uma parceria global dos setores públicos, o que os autores denominam de “esquizofrenia” dos serviços públicos que, em regra, são dispersos nas esferas Municipal, Estadual e Federal, sem coordenação. Também são ressaltados a resistência da própria polícia a esse tipo de programa, atribuída ao fato da PM ser extremamente rígida e centralizadora, além da falta de recursos e dificuldade de acesso à população.

No Paraná, segundo os Coronéis da PM Roberson Luiz Bondaruk e Cesar Alberto Souza (2014, p. 51) – que tiveram grande influência na concepção das UPS’s –, a primeira experiência paranaense ocorreu na cidade de Curitiba com a implantação do “revolucionário” Sistema Modular de Policiamento Urbano (SMPU), apresentado por setores da própria Polícia Militar e implantado em 1980. Tratou-se da criação de Postos Policiais de Socorro Familiar que tinham a principal finalidade de atender “a todas as variáveis do policiamento urbano, e não à doutrina do exército francês, que era voltada para ‘quem carregava metralhadora, quem atirava e quem municiaava’”. O programa estendeu-se a outras cidades paranaenses como Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel, Paranaguá, entre outras, e permaneceu atuante até o final da década de 1990, quando foi desativado por falta de recursos financeiros.

De fato, de acordo com o relatado pelos autores, tratou-se de uma experiência comunitária que teve a principal peculiaridade de transformar a maneira como a polícia se relacionava com a sociedade. Para eles, até os “anos de chumbo” da Ditadura, a população não tinha acesso à PM, que permanecia confinada nos quartéis de forma que, com a adoção do SMPU, a polícia tornou-se acessível para o atendimento das diversas necessidades populacionais, como um “balcão de negócios” que atende a “clientes”.

Todavia, a experiência que ganhou maior destaque nacionalmente situa-se, novamente, no Rio de Janeiro. Trata-se das Unidades de Polícia Pacificadora, que passaram a funcionar a partir de 2008, inspiradas no sistema *koban* japonês, adotando o policiamento comunitário por meio de bases fixas de patrulhamento. O programa tem como objetivo precípua o combate à criminalidade, em especial em relação aos homicídios e ao crime organizado. Com a situação crônica de muitas regiões cariocas serem controladas pelo crime organizado, as UPP’s foram a última tentativa de restaurar o monopólio estatal, tanto em termos de território, quanto de violência/coerção física. São ao todo trinta e oito Unidades, instaladas entre os anos de 2008 e 2014, com a ajuda de batalhões especiais da Polícia Militar, como o BOPE (Batalhão de Operações Policiais Especiais), além das Forças Armadas (UPP, 2016).

Foram designados para trabalhar no âmbito das UPP's apenas policiais recém-formados, como parte da ideia de trabalhar o policiamento comunitário (ou “por proximidade”) apenas com policiais que estivessem há pouco tempo na corporação e, por isso mesmo, não possuíssem os vícios inerentes à cultura policial. Preocupados com a imagem da Polícia Militar no Estado, conhecida pela sua “sociabilidade violenta” (MACHADO DA SILVA, 2008), esses dois pontos (policiais recém-formados e policiamento comunitário) foram escolhidos como forma de modificar as relações existentes entre as comunidades e a polícia – diante de pesquisas que apontam que uma porcentagem muito baixa da população do Estado do Rio confia na polícia (MATTAR, CHEQUER, DIAS, 2010).

O sistema das UPP's no Rio foi integrado à oferta de diversos serviços públicos básicos, a partir do ano de 2010 – ficando conhecido como UPP Social –, como exemplo, oferta de energia elétrica, saneamento básico e fornecimento de água, além de programas de caráter social para a promoção da cidadania. De acordo com Henriques e Ramos (2011, p. 03), o programa da UPP Social foi originalmente estabelecido pelo Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, em cuja frente esteve o próprio Henriques, em 2010, mas posteriormente passou a ser coordenado pelo Município do Rio de Janeiro. O foco era a “consolidação do controle territorial e a pacificação nas áreas das [UPPs]; e não um programa geral de combate à pobreza e às desigualdades”.

O programa foi articulado em dez eixos, sendo quatro focados na pacificação e outros seis no desenvolvimento social das comunidades. Os primeiros seriam cidadania e convivência, legalidade democrática, superação da violência juvenil e integração territorial simbólica. Por sua vez, os outros seriam a redução da pobreza, o desenvolvimento humano, a inclusão produtiva e dinamização econômica, qualidade de vida, diversidade e direitos humanos, e infraestrutura e meio ambiente. São diversos serviços voltados para criação de canais de comunicação com a comunidade, oferta e orientação de serviços jurídicos, estímulo ao esporte, lazer e cidadania de jovens, aperfeiçoamento de serviços de saúde e educação, ampliação e aperfeiçoamento de programas de formação e colocação profissional e obras de infraestrutura urbana, como regularização fundiária e iluminação pública (HENRIQUES; RAMOS, 2011).

Ainda, a sua metodologia, em grande parte, é oriunda de estudos de criminologia que apontam que as políticas de segurança pública são mais eficazes quando focalizadas em determinados fatores da criminalidade violenta, ou quando aliadas aos programas sociais bem focalizados que procurem atuar sobre fatores indutores de criminalidade (FERREIRA, 2011). Outro aspecto que advém das pesquisas em criminologia é o uso de estratégias que trabalham

com a sequência “extirpar e semear” (*weed and seed*), na qual se restaura a ordem preliminarmente para então iniciar os projetos de desenvolvimento social (CLAUDIO BEATO, 2011) – é o caso tanto das UPP’s quanto das UPS’s.

Esse modelo também se deve, em certa medida, à campanha de integração entre favela e cidade que aponta na direção da atuação da polícia conjuntamente com a promoção de políticas sociais em áreas de favela, adotado em âmbito federal. Barros *et al* (2012) preconizam alguns “passos” a serem seguidos por programas de caráter socioeconômico nessas regiões, para que se opere a “integração” à cidade. Os principais passos referem-se à “pacificação”, padronização da urbanização e infraestrutura (água, luz, saneamento básico, pavimentação etc), ou seja, de uma “legalização” da favela, para depois atuar com programas que promovam a igualdade e autonomia das comunidades<sup>38</sup>.

Diante da ampla divulgação realizada pela mídia, o sistema foi alvo de diversas críticas – principalmente em relação as operações de ocupação das favelas, que precederam a instalação das Unidades –, mas também foi muito bem recebido, sendo considerado um sucesso. Com o aparente sucesso das UPP’s, o Governo do Paraná, diante das crescentes taxas de homicídios no Estado, decidiu implantar programa parecido<sup>39</sup>, para solucionar os problemas relativos à criminalidade, por meio de parcerias tanto com o Governo Federal quanto com as Prefeituras e outras entidades de cunho público e privado. É assim que, em 2012, foi lançado o Programa Paraná Seguro, tendo como uma de suas vertentes as Unidades Paraná Seguro. Da mesma forma que as UPP’s, as Unidades paranaenses passaram a ser instaladas em bairros com altos índices de criminalidade que, majoritariamente, são bairros de baixa renda e com áreas de favelas.

## 2.1 Unidades Paraná Seguro: Polícia Militar e policiamento comunitário

A segurança pública no Paraná sempre permaneceu em segundo plano, diante da inexistência de uma política pública coordenada voltada para a área. Ao longo dos anos, alguns projetos foram implementados e seguidamente abandonados, tanto pela falta de gestão, quanto

---

<sup>38</sup> No entanto, Mendes (2014) ressalta que se trata de uma integração unilateral, inclusive como assumido por Barros *et al* (2012), que procura formalizar a favela, suavizando os custos resultantes aos moradores. A integração para ele não tem outro sentido que abrir a favela aos mercados, em detrimento das comunidades.

<sup>39</sup> Os Estados do Rio de Janeiro e Paraná não são os únicos a adotarem o sistema *koban* no país, já que foi possível identificar esse modelo em polícias comunitárias de São Paulo (FFERRA JR., 2011), Distrito Federal, Amazonas, Bahia, Goiás, e Santa Catarina (GOVERNO FEDERAL, 2016).

pela falta de recursos financeiros para sustentá-los. É o caso de diversos projetos, como os totens com interfones para contato imediato com a polícia e câmeras de vigilância, que faziam parte do Projeto Curitiba mais Segura (RIBEIRO, 2016) ou do projeto POVO – Policiamento Ostensivo Volante<sup>40</sup> –, voltado para o patrulhamento móvel e dirigido pela filosofia do policiamento comunitário (SESP-PR, 2016).

Contudo, após o crescimento vertiginoso da criminalidade no país e, depois, quando a segurança pública passou a ser uma *agenda* em âmbito federal (por meio dos dois programas de segurança pública implementados em 2000 e em 2007), foi anunciado pelo governo do Estado, em 2012, o programa “Paraná Seguro”. Ele foi concebido como a primeira política de segurança pública do Estado, objetivando reestruturar a segurança pública em diversos setores: contratação de novos policiais, modernização da polícia científica, maior proteção das fronteiras, incentivo aos conselhos comunitários de segurança etc. No entanto, os maiores investimentos, bem como a maior atenção midiática foi dada ao projeto das Unidades Paraná Seguro, com o *slogan* de criar “uma nova forma de lidar com a segurança pública no Estado”<sup>41</sup> (SESP-PR).

Trata-se de um modelo baseado nas Unidades de Polícia Pacificadoras<sup>42</sup> do Rio de Janeiro, ou seja, cada Unidade representa uma pequena base policial descentralizada, para a qual parte do contingente policial é redirecionado, com intuito de realizar o policiamento comunitário. A ideia central era reduzir o policiamento repressivo, baseado na ação policial após a ocorrência, para dar lugar a um modelo híbrido de policiamento repressivo-preventivo, que procura atuar nas causas da criminalidade, impedindo-as de acontecer.

Destaca-se, entretanto, que há certa ambiguidade em relação à iniciativa do projeto, se teria partido de setores da própria Polícia Militar do Paraná ou do alto escalão da Secretaria de Segurança Pública (SESP). Alguns trabalhos de policiais militares como Oliveira (2016) e Azevedo (2015) divergem, já que para o primeiro trata-se de uma iniciativa da própria PMPR, a partir do Projeto Nereu, um projeto-piloto comandado pelo Ce. Roberson Luiz Bondaruk (que

---

<sup>40</sup> O Projeto Povo foi implementado pela primeira vez em 1993 e ainda se encontra ativo em algumas cidades paranaenses, embora possua baixo orçamento.

<sup>41</sup> Destaca-se que as Unidades Paraná Seguro receberam alto destaque na mídia online do Governo do Paraná, ganhando sítio eletrônico próprio para difusão das informações: <[www.ups.pr.gov.br](http://www.ups.pr.gov.br)>. No entanto, após final do ano de 2016, o sítio foi desativado, e o *link* é redirecionado para a página da SEJU (Secretaria de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos), que contém informações somente a respeito da vertente “UPS-Cidadania”.

<sup>42</sup> Embora a estrutura da criminalidade no Paraná seja completamente diferente da encontrada no Rio de Janeiro (por exemplo, a presença maciça de organizações criminosas), o sucesso relativo das Unidades de Polícia Pacificadora incentivou a adoção do modelo no Estado, que sofreu, durante as décadas de 1990 e 2000, um aumento expressivo das taxas criminais.



era Comandante-Geral da PMPR na ocasião da instalação das UPS's). Por sua vez, Azevedo (2015) salienta que não houve participação de outras esferas administrativas, ou da sociedade, partindo exclusivamente da SESP. Por sua vez, em entrevista o Ten. Ce. Rotherburg (2017) manteve o entendimento de que a iniciativa foi tanto da SESP quanto da PMPR.

De qualquer forma, um indicativo é de que a primeira normativa a prever as Unidades foi a Diretriz nº 04/2012 da 3ª Seção do Estado Maior da Política Militar do Paraná (PMPR)<sup>43</sup>. Seu desenho não ocorreu de uma política pública implementada por meio do processo legislativo, mas sim por meio de uma regra interna da PMPR. Só posteriormente as Unidades foram mencionadas no plano formal legal<sup>44</sup>, quando então o Governo passou a coordenar o patrulhamento policial com iniciativas de caráter social, por meio da SESP e da SEJU (Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos), além de outros órgãos públicos e entidades de caráter privado.

A Diretriz nº 04/2012, possui uma estrutura objetiva que define qual é a compreensão da Polícia Militar a respeito dos conceitos “polícia comunitária” e “policimento comunitário”, como também a forma de atuação policial na execução do projeto das UPS's, sua finalidade, competência e uma lista de atividades propositivas a serem realizadas pelos policiais no âmbito das Unidades. O primeiro aspecto que chama atenção é que a Diretriz faz referência a um quadro legislativo que vai desde a Constituição da República até as normativas internas da PMPR e duas obras bibliográficas acerca do policiamento comunitário. As normativas internas ressaltadas são a Diretriz nº 002/2004 – 3ª Seção de Estado Maior, que define o policiamento comunitário na PMPR<sup>45</sup> e a Diretriz nº 004/2000- 3ª Seção do Estado Maior, que define as normas de planejamento e emprego da PMPR.

Assim, as três normativas aqui citadas ressaltam a compreensão paranaense do que seria o policiamento comunitário, demonstrando disposição para adoção desse tipo de policiamento no Estado desde o ano 2000. O discurso é bastante semelhante ao proposto pelos teóricos estadunidenses que procuraram estabelecer suas principais bases, como a ênfase na

---

<sup>43</sup> De acordo com Nogueira (2012), a Seção de Planejamento da PMPR também regulamentou a implantação e atuação da primeira UPS, como projeto piloto (trata-se da UPS Uberaba em Curitiba) por meio da Ordem de Operações nº 005/2012.

<sup>44</sup> Por meio do Decreto Estadual n. 8.306 de 24 de maio de 2013 e da promulgada a Lei Estadual n. 18.377 de 15 de dezembro de 2014.

<sup>45</sup> Em especial, a Diretriz nº 002/2004- 3ª Seção de Estado Maior foi elaborada na ocasião do Projeto POVO – Policiamento Ostensivo Volante, que foi outra tentativa de Estado do Paraná de realizar uma política pública voltada para o policiamento comunitário. No entanto, como salientou-se no início desse capítulo, o Projeto POVO foi mais uma política de governo que não se tornou uma política de Estado. O Projeto foi desmontado e não teve sequência, embora a normativa interna da PMPR tenha continuado vigente.

comunidade e na participação popular nas questões da segurança pública, no policiamento proativo e preventivo, na prioridade das rondas a pé em detrimento das efetuadas com veículos e na ênfase ao policial como um prestador de serviços e solucionador de problemas.

Pode-se perceber, no entanto, que as Diretrizes não substituem o policiamento tradicional pelo comunitário e, em alguns momentos, abordam o policiamento comunitário como um híbrido desses dois modelos, já que enquanto ressaltam a participação do tecido social, também não deixam de enfatizar que a função policial continua sendo a preservação da ordem pública e a repressão ao crime. A definição dada pela Diretriz nº 04/2012 (p. 3-4) de “polícia comunitária” transparece essa ideia:

[Polícia comunitária é] a conjugação de todas as *forças vivas* da comunidade (a própria comunidade, a comunidade de negócios, as autoridades eleitas, as outras instituições, autoridades e a mídia) com a polícia no sentido de *preservar a ordem pública*, prevenindo delitos e adotando providências para a *repressão imediata*. Deve ser entendida também como uma estratégia de atuação da Polícia Militar, marcada pela intensa participação da comunidade na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública (grifo da autora).

Mais adiante, quando as Unidades são então definidas os mesmos elementos aparecem (p. 5): “A essência da UPS é o esforço conjugado com ações comunitárias e o *policiamento comunitário proativo de prevenção à criminalidade e à violência, manutenção da ordem pública e de repressão qualificada com ação permanente em territórios específicos*” (grifo nosso).

A Diretriz ainda é preenchida de um discurso de integração que, embora sutil, compreende as UPS’s como meio de “preparar” os territórios escolhidos para levar desenvolvimento social, de resgatar uma cidadania perdida pelos moradores atingidos por uma vulnerabilidade social e de desenvolver uma cultura da paz e reeducar a comunidade. Trata-se de um discurso semelhante ao empregado nas Unidades de Polícia Pacificadora, com duas diferenças apenas. O discurso tanto midiático quanto governamental a respeito das UPP’s salientava a ideia de uma guerra ao crime por meio da ocupação/invasão dos territórios selecionados e de uma pacificação (LIMA, 2014). Já o discurso a respeito das UPS’s paranaenses evita essas duas temáticas, preferindo termos mais técnicos que não evidenciam a ideia presente na dualidade guerra-pacificação. Os termos ocupação e/ou invasão dão lugar à “operação de saturação das tropas” e a pacificação dá lugar ao “desenvolvimento de uma cultura de paz”. Além desses termos também são empregadas expressões como “prevenir/inibir atos

antissociais” e “otimizar o policiamento” nos locais aonde a “degradação social é mais intensa”, com referência às favelas, às áreas de invasão e aos loteamentos urbanos irregulares<sup>46</sup>.

A partir disso, foram definidas três fases para implantação das Unidades que poderiam ser denominadas de fase de preparação, de ocupação das comunidades e, por fim, de ambientação. Nessa primeira fase, a fase de preparação, ocorreu o treinamento dos policiais que atuaram nas Unidades. Foi realizado, entre os dias 15 e 24 de fevereiro de 2012, um curso de capacitação que envolveu aulas teóricas e oficinas práticas<sup>47</sup> com conteúdos relacionados com a metodologia do policiamento comunitário empregado nas UPP’s e no sistema japonês *koban*.

Após o treinamento, foi realizada uma análise detalhada das possíveis regiões a receber uma UPS, pela própria SESP-PR, conjuntamente com órgãos de segurança estaduais, especialmente Polícia Militar e Polícia Civil (para as cidades que firmaram compromisso com o Programa). A análise foi baseada nos índices de criminalidade, em especial, de taxas de homicídios e de tráfico de drogas com os dados fornecidos pelas Polícias. Mas também foram levados em conta a população, extensão territorial, densidade demográfica e outros fatores diversos de vulnerabilidade social (não explicitados quais são). Contudo, Oliveira (2016) sustenta que a divisão e dimensões territoriais escolhidas foram arbitradas politicamente. Para ele, “Não seguiram, a rigor, nenhuma metodologia de distribuição criminal em áreas mais vulneráveis. Mesmo as que foram criadas em bairros mais violentos, os postos foram implantados em perímetros menos problemáticos”. (OLIVEIRA, 2016, p. 122).

Escolhidas as localidades, foi então realizada a “preparação para implantação da UPS” e a “ocupação das comunidades”. Nessas fases, que ocorreram concomitantemente, diversas unidades da Polícia Militar (por exemplo, do BOPE – Batalhão de Operações Especiais<sup>48</sup>) adotaram diferentes ações operacionais, conjuntamente com outros órgãos de segurança pública, para realização de uma ocupação das áreas. As ações operacionais foram realizadas constituindo-se na saturação das tropas em conjunto com o congelamento das áreas –

---

<sup>46</sup> Todavia, importa salientar que as informações prestadas pela 5ª Seção de EM– Comunicação Social da PMPR, por meio da entrevista realizada com o Tenente Coronel Rothenburg (2017), as áreas são denominadas de “áreas mais humildes” ou “basicamente áreas conflitadas, [com] pessoas de baixa renda [...] aonde o índice de criminalidade e violência era alto.” Na entrevista, ainda, ficou claro que uma certa referência à teoria das janelas quebradas que estabelece que locais com uma certa degradação, como janelas quebradas, falta de iluminação etc., favorecem a ação delituosa de forma que a “revitalização” do local pode diminuir as taxas de criminalidade.

<sup>47</sup> Entre os temas das oficinas estavam técnicas de pacificação de conflitos, prevenção de crimes, uso diferenciado da força, diminuição da letalidade policial e direitos humanos, entre outros.

<sup>48</sup> As polícias que atuaram conjuntamente nessa fase foram, dentro da PM, o BOPE, o Pelotão de Polícia de CHOQUE, Pelotão de Polícia de Trânsito, Regimento de Polícia Montada, Batalhão de Polícia Militar de Operações Aéreas, e Corpo de Bombeiros, além da Guarda Municipal e de Trânsito Municipal.

fechamento das principais vias de acesso aos bairros – para cumprimento de mandados de prisão (identificação e prisão de traficantes, homicidas e demais criminosos), de busca e apreensão, operações de radiopatrulhamento, AIFUS's (ações integradas de fiscalização urbana) etc., contando ainda com apoio aéreo.

A primeira operação (instalação da UPS Uberaba em Curitiba), por exemplo, demorou cerca de sete dias, enquanto as outras duraram quarenta e oito horas, tempo pelo qual cada perímetro permaneceu bloqueado. O número de policiais não foi uniforme nas operações, variando de 665 policiais (policiais militares e guardas municipais) para a operação no bairro Uberaba e 352 policiais (policiais militares e guardas municipais) para a operação no bairro Parolin, e cerca de 1.300 nas operações das quatro UPS's instaladas na Cidade Industrial de Curitiba (INFORM. n. 003/2017 – 1ºCRPM). Nesse sentido, o início das operações em cada UPS foi chamado de “dia D”, assim como foi denominada pela imprensa nacional a data que marcou as ocupações do Complexo da Maré no Rio, para início das atividades das UPP's<sup>49</sup>.

Por fim, a terceira fase foi a instalação propriamente dita, momento da “inauguração das UPS's<sup>50</sup>” com a fixação do efetivo policial (militar) aliado à oferta de serviços públicos (SESP-PR, 2016). Nessa fase, além de se iniciarem as atividades anteriormente programadas, ainda houve um período de avaliação dos resultados e desempenho, visando à instalação de novas Unidades em outras localidades. De acordo com Araújo (2012), nessa fase os policiais realizaram um trabalho de ambientação onde cada Unidade foi instalada, realizado em quatro etapas distintas. A primeira etapa consistia no levantamento diagnóstico do local e da população, com o uso de uma pequena “força-tarefa” para aplicação de questionários, de casa em casa. A intenção era conhecer a situação do bairro em relação a “moradia, trabalho e emprego, escolaridade, renda, acesso à informação, entre outros requisitos”.

A Diretriz 04/2012 estabelece dez ações que deveriam ser realizadas pelos policiais comunitários nessa subfase de diagnóstico, em que se estabelece contato com a população. Entre essas ações estão a introdução permanente do policiamento comunitário, com a retirada das tropas especiais, seguida do cadastramento dos moradores por meio de visitas comunitárias (a visita de casa em casa), além da identificação de parceiros que comporiam as Câmaras de Trabalho, reuniões com os comandos das Unidades Operacionais de Área, policiais militares,

---

<sup>49</sup> O uso dessa expressão é salutar na medida em que faz referência ao modelo bélico, pois a ocupação da Normandia, na costa da França, pelas forças militares dos Aliados, que marcou o fim da Segunda Guerra Mundial, recebeu o mesmo nome, ficando conhecida como a maior operação militar da história (LIMA, 2014).

<sup>50</sup> As Unidades foram montadas em casas, ou até mesmo em pequenos contêineres, como é o caso de muitas que estão presentes na cidade de Curitiba.

parceiros e outros órgãos da segurança pública. Compostas as Câmaras de Trabalho, elas serviriam como canal de comunicação com a população para identificação de demandas sociais. Outras ações são a construção da “rede de ação comunitária”, a capacitação das lideranças comunitárias na doutrina de polícia comunitária e na metodologia de redes de ação comunitária, o fomento e implantação de projetos propostos pelas Câmaras de Trabalho e a ênfase na responsabilidade do policial militar comunitário.

A segunda etapa desse processo foi a busca de lideranças locais e parcerias. As lideranças locais eram, principalmente, escolas, igrejas, associações de moradores, clubes de mães etc.; elas são buscadas com a intenção de incentivá-las na organização dos Conselhos Comunitários de Segurança (Consegs). Por outro lado, as parcerias, não exemplificadas por Araújo (2012), podem ser com essas mesmas lideranças, além de pequenas empresas e associações de vários tipos que possam contribuir com o desenvolvimento local.

As duas outras etapas elencadas por Araújo (2012) foram a “fixação de metas e construção de redes” e a avaliação dos resultados obtidos. A terceira trata de responder às seguintes perguntas: “Para quem? Onde? Quando? Como? E para quê?”. Ou seja, traçar os principais objetivos do Programa, a população alvo, além da maneira como deveria ser proposto e qual o tempo estimado para tais tarefas. Por fim, a avaliação, que para ele deveria ser periódica, teria o condão de aprimorar a atuação policiais em conjunto com as parcerias estabelecidas e os Consegs<sup>51</sup>.

As Unidades foram desenhadas para serem semelhantes a um pelotão de polícia; cada UPS possui um policial militar comandante, além de uma “câmara nata” que deveria ser composta por membros da Polícia Militar (incluindo o Corpo de Bombeiros), Polícia Civil, Guarda Municipal, Poder Executivo, Poder Judiciário e Ministério Público (BATISTA LUIZ, 2012). Por exemplo, para a primeira Unidade, a UPS Uberaba, na capital do Estado, a previsão foi de um contingente de 62 policiais. Outras unidades receberam cerca de 30 policiais, como é o caso das UPS Parolin em Curitiba e outras, ainda, ficaram com um contingente de cerca de 10 policiais (entre aqueles que realizaram as patrulhas com os veículos [módulos móveis] e os

---

<sup>51</sup> A Diretriz 04/2012 por sua vez, fala de nove etapas nesse processo após a implantação das UPS's, mas que não diferem substancialmente do esboçado por Araújo (2012). As fases são: a) identificação das lideranças locais; b) contado com as lideranças locais; c) palestra sobre a polícia comunitária; d) identificação dos problemas do bairro; e) coleta de informações (características socioeconômicas, geográficas e ambientais), f) indicativos dos problemas sociais; g) fixação de metas; h) estratégia de implantação; i) controle de qualidade, desenvolvimento contínuo e atualização dos trabalhos (p. 21).

que deveriam permanecer nas UPS's). Porém, salienta-se que, de acordo com Peres (2015), após o período de implantação, cada unidade recebeu de fato cerca de apenas dois policiais.

Procurando ampliar o projeto, em 2013, foi criado, no âmbito das Unidades Paraná Seguro, o Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania (UPS Cidadania), com um Comitê Gestor e um Grupo Técnico de Execução (Dec. est. 8.306/2013<sup>52</sup>). O objetivo era integrar ao policiamento atividades de cunho socioeconômico para “promoção da cidadania” e de “outros serviços sociais básicos”. Para a SESP, são serviços que se destinam a propiciar qualidade ambiental e estrutural, procurando consolidar “[...] uma estratégia de desenvolvimento sustentável que traga segurança à população.” (SESP-PR, 2016). Serviços que se constituem de um trabalho que reúne ações de desenvolvimento e de garantia de direitos sociais (TCT, nº 001/2013-SEJU)<sup>53</sup>.

A iniciativa ocorreu porque após o estabelecimento das Unidades percebeu-se a insuficiência do policiamento nos territórios escolhidos para alcançar os resultados propostos. Os Comandantes das UPS's entenderam serem urgentes “ações integradas de desenvolvimento urbano, promoção social e resgate da cidadania” (SEJU-PR, 2016). Segundo a documentação e de acordo com as informações de Araújo (2012), a criação do Comitê Gestor foi resultado direto do trabalho de ambientação e pesquisa que os policiais efetuaram nas áreas das UPS's. A partir disso, foi elaborado relatório identificando os principais problemas encontrados:

- a) saneamento básico, áreas de invasão, lixo acumulado nas ruas, vias públicas sem asfalto e sem calçada, falta de iluminação pública em praças, ruas e parques, estrutura de segurança, mato alto, construções abandonadas;
- b) crianças fora da escola no contraturno;
- c) gravidez na adolescência;
- d) envolvimento de crianças e adolescentes com drogas;
- e) consumo de álcool e drogas por grande parte da população de baixa renda;
- f) falta de documentos (RG, CPF, CTPS);
- g) falta de trabalho e renda para jovens e adultos. (SEJU-PR, 2016).

Diante desse quadro, o Comitê Gestor priorizou, a partir dos objetivos de desenvolvimento do milênio (ODM<sup>54</sup>), cinco áreas distintas: a) limpeza de vias públicas e

<sup>52</sup> Em 2014, foi promulgada a Lei n. 18.377 de 15 de dezembro de 2014, promovendo algumas alterações nas disposições do Decreto citado.

<sup>53</sup> A própria Diretriz 04/2012 já previa algumas atividades a serem realizadas pelos policiais, tais como a realização de palestras e cursos de preparação de lideranças, debates em escolas, atividades de caráter lúdico, mutirões, campanhas de prevenção voltadas para o trânsito e a saúde, reuniões periódicas com lideranças locais e orientações a respeito da segurança em geral, além de prever parceria com projetos realizados no âmbito do PRONASCI.

<sup>54</sup> São eles: 1) Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) Atingir o ensino básico universal; 3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde moderna; 6) Combater a AIDS, a malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; e, 8) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

saneamento básico; b) confecção de documentos; c) prevenção e combate à drogadição; d) educação, trabalho e renda para adolescentes (menor aprendiz), crianças (contraturno) e adultos (reciclagem e cooperativas sociais); e) diagnóstico e mobilização social.

O Plano de Trabalho, então, seguiu a concepção de duas linhas de ação, a “UPS Segurança” e a “UPS Cidadania”. A linha da “UPS Segurança”, vinculada à SESP, voltou-se para a área de segurança pública e manutenção da ordem, ou seja, para o policiamento que, como já informado, norteia-se pelo policiamento comunitário. Por sua vez, a “UPS Cidadania”, coordenada pela SEJU, teve como objetivo sanar os problemas encontrados nas comunidades, a partir de uma divisão metodológica entre feiras de serviços e as ações continuadas.

As feiras de serviços seriam as “ações integradas e mobilizadoras, realizadas a partir da articulação com as instituições parceiras, que oferecem serviços públicos gratuitos [... a fim de promover] cidadania e inclusão social a todos os paranaenses” (SESP-PR). As principais áreas abordadas referem-se a cadastros de pessoas para empregos, ou serviços básicos, elaboração de documentos pessoais, orientações jurídicas, inclusão digital, e orientação sobre inúmeros serviços públicos e direitos dos cidadãos. Por sua vez, as ações continuadas consubstanciam-se em “ações públicas voltadas para a população em situação de vulnerabilidade” em diversas áreas que envolvem as questões urbanas, como infraestrutura, energia elétrica, habitação e saneamento, além de ações voltadas para segurança, educação e trabalho e cidadania, justiça e direitos humanos, entre outras.

Por fim, ressalta-se que as cidades que receberam as UPS’s foram aquelas cujas Prefeituras assinaram o Termo de Cooperação Técnica (TCT)<sup>55</sup>. Essa escolha não refletiu essencialmente os Municípios mais violentos do Estado. Cidades como Campina Grande do Sul e Almirante Tamandaré, com os maiores índices de criminalidade do Estado (WAISELFISZ, 2012), não receberam UPS’s, em contrapartida, os grandes centros urbanos como a região metropolitana de Curitiba firmaram o Termo.

Esses TCT’s são orientados para a vertente UPS-Cidadania e voltados para o “planejamento e a execução de ações integradas de desenvolvimento e cidadania nas Unidades Paraná Seguro (UPS), capazes de contribuir para a melhoria da segurança pública e da qualidade de vida das pessoas e paz social iniciando-se por Curitiba.” (TCT n. 001/2013-SEJU).

---

<sup>55</sup> Trata-se do Termo de Cooperação Técnica nº 001/2013-SEJU para a cidade de Curitiba, nº 007/2013-SEJU para a cidade de Londrina, nº 010/2013-SEJU para a cidade de Cascavel e, nº 013/2014-SEJU para a cidade de Colombo. Os Termos, que são seguidos pelos planos do Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania elaborado para cada cidade.

Assim, para a realização dessa tarefa foram eleitos oito objetivos, procurando desenvolver uma subjetividade comunitária nos locais com UPS:

- a) intervir de forma coordenada, interinstitucional e interdisciplinarmente, nos locais onde estão implantadas as UPS;
- b) articular com as organizações comunitárias das UPS para identificar e recepcionar as principais demandas locais, envolvendo ampla participação social e responsabilidade compartilhada entre o Poder Público e a Sociedade para implementação de políticas públicas;
- c) realizar atividades de educação, de conscientização em direitos, de articulação de redes sociais e de mediação de conflitos;
- d) estimular o funcionamento de centros de integração e de cooperativas sociais, proporcionando maior competitividade no mercado de trabalho nos locais onde estão instaladas as UPS;
- e) implantar núcleos de justiça comunitária, estimulando a comunidade a escolher seus caminhos na realização da justiça de forma pacífica e solidária;
- f) incentivar pesquisas em criminologia e política criminal e penitenciária e a adoção de metodologias alternativas de gestão da execução penal;
- g) monitorar e avaliar os resultados, conforme o Plano de Trabalho, utilizando as instituições de pesquisa estaduais e municipais para realização do trabalho;
- h) cumprir com os princípios constitucionais de respeitar a dignidade da pessoa humana e os direitos humanos, erradicar a marginalização e promover o bem de todos, além de contribuir com o alcance dos [...] ODM. (TCT nº 001/2013-SEJU).

Nos termos – que possuem validade de apenas vinte e quatro meses sem previsão de prorrogação, de forma que estão sem vigência –, ainda, são apresentadas as Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania nas Unidades Paraná Seguro e demonstram o plano que foi proposto e firmado nas ocasiões. Como objetivo do presente trabalho é analisar somente a instalação dessas Unidades em Curitiba, o teor das ações será analisado no próximo tópico.

## **2.2 As Unidades Paraná Seguro em Curitiba: da UPS-Segurança à UPS-Cidadania**

Curitiba é a cidade que mais recebeu Unidades Paraná Seguro – com 10 Unidades ao todo –, assim como a que recebeu a primeira UPS como “plano piloto”<sup>56</sup>. Trata-se da UPS do bairro Uberaba, com início das atividades em 01 de março de 2012, que passou por uma fase de “teste” antes de ser implantada em outros bairros. Após esse período, outras UPS’s passaram a ser implantadas ao longo de 2012, em diversos pontos.

Assim, o cronograma iniciou-se em maio de 2012 com a implantação de uma UPS no bairro Parolin, continuando com outras quatro intervenções em julho de 2012, para efetivação

---

<sup>56</sup> Até o presente momento foram instaladas 14 Unidades, distribuídas em Curitiba e região metropolitana (cidades de Colombo e São José dos Pinhais), além de duas unidades em Cascavel e Londrina.



das quatro UPS's da Cidade Industrial (Vila Sabará, Vila Verde, Vila Nossa Senhora da Luz e Vila Caiuá). Em agosto, a Vila Osternack, dentro do bairro Sítio Cercado recebeu a sétima Unidade e em setembro a Vila Sandra, dentro da Cidade Industrial recebeu a oitava. Por fim, em outubro de 2012, as últimas UPS's foram estabelecidas nas Vilas Ludovica, no Tatuquara, Vila Trindade no Cajuru<sup>57</sup> e, sem comprovação oficial, apesar de aparecer em alguns relatórios, a UPS Vila Torres, em Rebouças<sup>58</sup> (imagem 01). As dez unidades seguiram as etapas traçadas na Diretriz 002/2012 e em 2013 já começava a operar as atividades das duas vertentes do projeto.

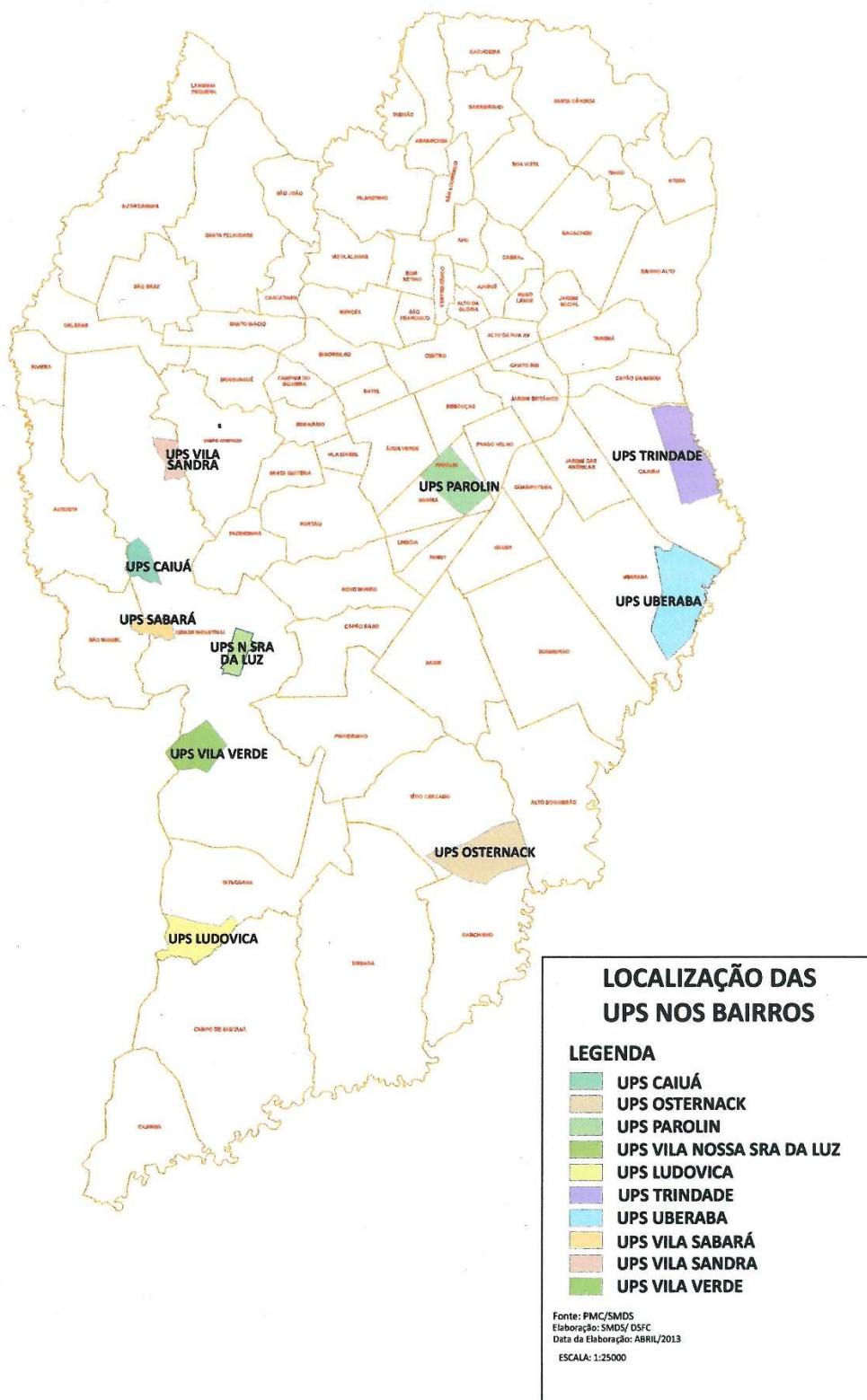
Após as ações de diagnóstico, a UPS-Parolin foi selecionada como Unidade piloto para receber as primeiras atividades da UPS-Cidadania. É possível identificar que a escolha dessa Unidade, embora não tenha sido justificada, deu-se em razão de o bairro apresentar-se como o bairro mais deficitário em termos de oferta de serviços públicos, como foi visto, bem como um dos mais violentos da cidade de Curitiba. Nesse sentido, foram observados vinte e dois problemas, que são transcritos no TCT assinado; dentre eles estão deficiências na educação, nas ações lúdicas e recreativas (o que impactaria na ociosidade/ falta e bem-estar social), além da falta de estrutura familiar, drogadição, prostituição infantil, violência em espaços urbanos e privados, desconhecimento de direitos e ausência de “documentação básica para cidadania”, moradias precárias e/ou irregulares. Também foram constatados problemas como a falta de urbanização e preservação dos espaços públicos e questões mais econômicas, como baixa qualificação para o empreendedorismo, baixo desenvolvimento socioeconômico local e informalidade nos empreendimentos, entre outros.

---

<sup>57</sup> Posteriormente foram implantadas as UPS's em Cascavel, Londrina, Colombo e São José dos Pinhais.

<sup>58</sup> Durante a implantação das UPS's a PM realizou diversos estudos visando a implantação de outras Unidades, em Curitiba nos bairros Santa Felicidade, Butiatuvinha, Pilarzinho, Fazendinha, Pinheirinho, Xaxim, Alto Boqueirão, (Vila Pantanal); Cajuru II e Bairro Alto. Já para Londrina, além da UPS instalada no bairro Jardim Leonor, foram realizados estudos para implantação nos bairros Conjunto Violim, Jardim Vista Bela, Parque Ouro Branco, Jardim União da Vitória, Jardim Interlagos e Conjunto João Turquino (Cf. Plano de Implantação n. 001/2013 – 1º CRPM, Estudo de Situação n. 001/2012 – 2º/CRPM e Nota de Serviço n. 004/2013 – 3ª Sessão EM/PMMPR).

Figura 01 – Bairros curitibanos com Unidades Paraná Seguro.



FONTE: Prefeitura Municipal de Curitiba (modificado pela autora)

Diante desse quadro, foram propostas atividades pela Prefeitura de Curitiba, por algumas secretarias municipais e estaduais, com parcerias do setor privado e/ou coordenação com o Governo Federal e outros órgãos públicos. Primeiramente, a Secretaria Estadual de Estado da Educação (SEED) propôs ao todo dez atividades como o Programa Escola Aberta, o PRONATEC – Bolsa Família e educação para ensino profissionalizante, implantação de escolas integrais (parcerias com o governo federal por meio dos programas Vila da Cidadania, Viva Escola, Escola Aberta, Sala de Apoio e Mais Educação), convênio com SESI para inclusão do ensino de língua estrangeira, programas de capacitação profissional, implantação a APED (Ação Pedagógica Descentralizada) e do Plano Personalizado de Atendimento (PPA), além da Campanha “Conte até 10” do Ministério Público. Por sua vez, a Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (SEDS) propôs programas de capacitação para conselheiros tutelares e policiais, campanhas de divulgação dos direitos da criança e do adolescente e disponibilização de vagas de trabalho para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

A Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Assuntos do Mercosul/PONTO apresentou atividades de capacitação e organização para pequenos negócios locais além do fomento ao empreendedorismo local. A Coordenação de Desenvolvimento Governamental da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral ainda apresentou projeto multissetorial para o desenvolvimento econômico sustentável do Paraná, focado na agricultura, além de financiamento (por meio do PROINVESTE) para municípios construírem, reformarem ou ampliarem obras de infraestrutura e uma chamada pública para seleção de projetos de inclusão produtiva (empreendimento de economia solidária e agricultura familiar) no Estado (via BNDES). Essa Secretaria ainda propôs a criação de um sistema integrado de informações entre as Polícias além de Centros de Socioeducação (os CENSE) e apoio ao Projeto AFAI (Atenção as Famílias dos Adolescentes Internados).

Para o oferecimento de atividades culturais, de lazer e esporte, a Secretaria de Estado e da Cultura (SEEC) indicou diversas parcerias, como por exemplo, com a Fundação de Ação Social (FAS), além de parceria o Instituto Curitiba de Arte e Cultura etc., para a realização de peças infantis, ações de incentivo à leitura e “contação” de histórias. A Secretaria de Estado do Esporte se comprometeu com a oferta de curso de *Taekwondo* para jovens durante o contraturno escolar e o fornecimento de materiais esportivos, de diversas modalidades.

A Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI e Universidades Estaduais proporam o Projeto Cidadania Solidária, para orientação e oferta de serviços em áreas vitais de cidadania, o Projeto Tecnologia Social, para promoção de

empreendimentos solidários; o Programa Universidade Sem Fronteiras, com projetos de extensão e cultura, voltados ao desenvolvimento econômico, social e cultural do Município, os Núcleo de Estudos dos Direitos da Infância e da Juventude, em parceria com o Ministério Público; a Rede SETI Esportes, para incentivar a prática de esportes por meio das Universidades, o Programa Bom Negócio, para capacitação empresarial de pequenos empreendedores etc.

A Secretaria Especial de Relações com a Comunidade (SERC) propôs a confecção de CI. RG (Carteira de Identidade/Registro Geral), CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) e CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social) nas comunidades e a Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária (SETS), a implantação de duas unidades móveis da Agência do Trabalhador. Voltando-se para os canais de comunicação com a comunidade, a Secretaria para Assuntos Estratégicos propôs a instalação de Telecentros/Espaço Cidadão, para que a comunidade possa ter acesso a cursos de qualificação, inclusão digital, bem como aos serviços eletrônicos do governo como Detran, água, luz etc., a transmissão de *web* conferências com temas focados em carreiras e profissões e o Espaço Cidadão Móvel, ou seja, ônibus com estrutura completa para oferta de curso de corte e costura.

As duas principais Secretarias envolvidas no Projeto, a SESP e a SEJU, igualmente se comprometeram a diversas atividades. Por parte da SESP, planejou-se a implementação do PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência), para alunos de quartas e sextas séries, em todas as escolas da área-alvo do Projeto, instituição da Patrulha Escolar para prevenção de crimes e atos infracionais, apresentações musicais da Banda Sinfônica da PMPR e expedição de CI.RG. Por sua vez a SEJU apresentou o desenvolvimento de campanhas de educação e atividades de prevenção, atenção e reinserção social de usuários de drogas, bem como de campanhas contra a violência. Comprometeu-se, ainda, a estimular a criação de Associações de Prevenção, Atenção e Reinserção Social de Usuários e Dependentes de Drogas (APAD's) e medidas de reinserção social de apenados (assistidos pelo DEPEN [Departamento Penitenciário]) mediante educação, qualificação profissional e trabalho (educação profissionalizante em atividade industrial, produtos para a construção civil, reciclagem de resíduos sólidos, agroatividades e similares para melhoras as calçadas, sinalização, reformar obras públicas e construir ambientes de escolarização).

A Prefeitura Municipal de Curitiba, por fim, propôs atividades e programas em diversas áreas como as de saúde, cultura, educação, trabalho etc. Dentre essas atividades estão cursos de capacitação para pessoas acima de dezesseis anos, ações para reduzir evasão escolar,

divulgação da Educação para Jovens e Adultos (EJA), trabalhar de forma integrada a rede socioassistencial por meio de visitas às entidades, consultórios de rua, indicar ruas a serem pavimentadas e lugares que devem receber iluminação pública, revitalização de pavimentos, correção geométrica e fresagem de pavimentos, obras em escolas municipais e realocação de moradias, dentre outras atividades.

De todas essas atividades propostas, poucas foram efetivamente realizadas e/ou estão amplamente divulgadas nos sítios eletrônicos das Secretarias, Município e outras entidades/órgãos. De acordo com os dados disponíveis na SEJU-PR, muitas atividades foram realizadas durante os anos de 2013 a 2016 no âmbito da UPS-Cidadania, tanto no que concerne às feiras de serviços, quanto em relação às ações de continuidade. Ao todo, foram realizadas quatorze feiras de serviços, sendo seis no ano de 2013, sem dados disponíveis para 2014, três em 2015 e oito em 2016 (Quadro 01).

<b>BAIRROS</b>	<b>PARCEIROS</b>	<b>SERVIÇOS/ AÇÕES</b>	<b>ATENDIMENTOS</b>	<b>PARTICIPANTES (APROX.)</b>	<b>ANO</b>
Uberaba	-	-	-	2.000	2013
Tatuquara/Ludovica	-	-	-	3.000	2013
Vila Osternack	-	-	-	2.500	2013
Caiuá/CIC	-	-	-	2.000	2013
Vila Verde/CIC	-	-	-	5.000	2013
Cajuru/Vila Trindade	-	-	-	8.000	2013
Parolin	19	40	2.017	2.000	2015
Vila Torres	09	15	1.020	900	2015
Nossa Senhora da Luz/CIC	22	40	3.346	1.500	2015
Vila Sandra/CIC	30	38	4.917	4.000	2016
Tatuquara-Novo Mundo	38	61	10.330	7.000	2016
Vila Osternack	41	66	13.566	5.000	2016
Uberaba	30	45	9.500	3.500	2016
Vila Torres	20	40	1.900	1.000	2016
Parolin	30	50	4.800	2.300	2016
Uberaba	30	45	9.500	3.500	2016
Vila Torres	20	40	1.900	1.000	2016
<b>TOTAL</b>	<b>259</b>	<b>480</b>	<b>62.796</b>	<b>54.200</b>	<b>-</b>

QUADRO 01 – Feiras de serviços em Curitiba, nos anos de 2013-2016

Fonte: elaborado pela autora com dados da SEJU-PR.

As feiras de serviços foram realizadas em conjunto com as parcerias firmadas, seja com órgão públicos – SANEPAR, COPEL, CELEPAR, PROCON, Secretarias Municipais, FIEP/SESI, entre outros – e instituições privadas, como Igrejas, Clubes, associações de moradores etc. Em regra, cada parceiro proporciona uma atividade específica voltada para a sua área de atuação, como o PROCON que realizou atendimento de esclarecimento sobre os direitos

do consumidor, ou a SANEPAR que realizou nos bairros o cadastramento de tarifa social de água, orientações e informações sobre saneamento básico, entre outros serviços.

Destaca-se, especialmente, uma das atividades que, aparentemente, foi a mais ressaltada pela SEJU; trata-se da “Árvore da Atitude” como ação de diagnóstico das comunidades, coordenada pelo SESI. Essa atividade foi realizada nas comunidades com as Unidades Uberaba, Tatuquara, Vila Osternack e as Vilas Sabará e Verde, dentro de escolas municipais. Tratou-se uma atividade voltada para a reflexão acerca dos objetivos do milênio, na qual os organizadores – “facilitadores” – convidavam os participantes (crianças, professores, pais de alunos e as Secretarias Municipais envolvidas), tomando conhecimento dos oito objetivos, a registrarem seu compromisso individual com o alcance dos mesmos (PARANÁ; PREF. MUN. CURITIBA, 2013).

Ainda existem as chamadas ações de continuidade, que visam à implementação efetiva de serviços públicos como regularização de moradias, reassentamento de famílias em moradias irregulares, limpeza de ruas, participação dos agentes públicos nos Conselhos Comunitários de Segurança, implementação de academias ao ar livre, entre outros. A principal ação tomada, em conjunto com a Companhia de Habitação do Paraná (Cohab), em 2013, foi a regularização fundiária e reassentamento de famílias que viviam em áreas de risco. Os projetos abarcam cerca de 7.000 unidades que passariam pelo processo de regularização/reassentamento. Também foi iniciado o processo de ligação da rede de esgoto para as casas desassistidas, recolhimento de lixo, manutenção do sistema de iluminação pública em todas as áreas de abrangência das UPS's.

As outras ações efetuadas foram voltadas para o esporte e lazer – como criação das academias ao ar livre –, para o trabalho (como as feiras de empregos), além da implantação dos Planos de Contingência das administrações regionais de Curitiba, com a finalidade de atender a população em possíveis emergências provocadas por causas naturais, como alagamentos, inundações, vendavais e erosões, nas regiões do Bairro Novo, Cidade Industrial, e Plano Matriz (para toda a cidade), e algumas ações voltadas para o empreendedorismo (como o programa Bom Negócio), para o mercado de trabalho (encaminhamento para vagas de trabalho e cursos profissionalizantes, dentro do PRONATEC, por exemplo) e disponibilização de crédito para micro e pequenos empreendedores, além de programas voltados para a educação sem um caráter mercadológico evidente, como a implantação do período integral em escolas (em parcerias com o governo federal por meio dos programas Vila da Cidadania, Viva Escola, Escola Aberta, Sala de Apoio e Mais Educação), acompanhamento da distensão série-idade.

### **2.3 Comparativo: evolução dos dados socioeconômicos e criminalísticos antes e depois das Unidades Paraná Seguro na cidade de Curitiba**

Embora os bairros curitibanos que receberam as Unidades sejam marcados pela heterogeneidade, não se podendo falar, por exemplo, na existência de comunidades coesas, eles guardam algumas semelhanças que vão além das altas taxas de criminalidade. Primeiramente, destaca-se que o contingente populacional dos bairros é cerca de 520 mil habitantes, uma vez que engloba os bairros mais populosos, como o Centro Industrial, o Sítio Cercado e o Cajuru<sup>59</sup>.

Em relação aos aspectos socioeconômicos, é importante salientar que a capital paranaense, até a implantação do programa, estava vivendo um momento de crescimento econômico significativo desde a década de 1990 e mais acentuado no primeiro decênio dos anos 2000. O PIB (Produto Interno Bruto), por exemplo, aumentou continuamente desde 2002, quando era de 59,15 bilhões, passando para 83,86 bilhões em 2015, tornando-se a 5ª maior economia entre as capitais do país (IBGE, 2014;2017). Durante a década de 1990 e os anos 2000, a cidade também teve um aumento considerável do seu IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal. Segundo dados do IPEA (2014), em 2000 a Região Metropolitana de Curitiba apresentava um IDHM de 0,698 (médio desenvolvimento humano), passando para 0,783 em 2010 (alto desenvolvimento humano).

Portanto, esse crescimento teve impacto também nos bairros que receberam as Unidades, de forma que são bairro, no geral, de baixa a média renda, encontrando muitas indústrias e estabelecimentos comerciais, sendo relativamente estruturados em relação a serviços públicos básicos, compreendendo, ainda, as regiões de favelas. Em relação às taxas de criminalidade, as taxas são semelhantes entre os bairros, com dois casos distintos. Um deles é a Cidade Industrial, com a maior taxa de homicídios, e o bairro Parolin, com a menor.

#### **2.3.1 Perfil socioeconômico da população dos bairros curitibanos com UPS's**

Os seis bairros são compostos de uma população heterogênea, abrigando famílias de média a baixa renda, regiões de classe média alta e de favelas. De acordo com os dados do

---

<sup>59</sup> De acordo com o censo demográfico do IBGE (2010), os bairros curitibanos com UPS's possuem o seguinte contingente populacional: Uberaba com 72.056 hab.; CIC com 172.669 mil hab.; Sítio Cercado com 115.525 hab.; Cajuru com 96.200 hab.; Tatuquara com 52.279 hab.; e, Parolin com 11.554 hab.

censo demográfico de 2010, a maior parte dos bairros têm uma população com renda média mensal (domiciliar) que não ultrapassa quatro salários mínimos<sup>60</sup> (R\$ 2.040), em contraste com os bairros centrais, como o Batel, onde a renda média mensal é maior 15 salários mínimos, girando em torno de R\$ 8.000,00 (IBGE, 2010), conforme é possível perceber no quadro 02.

<b>BAIRRO</b>	<b>RENDA MÉDIA</b>
Uberaba	R\$ 3.051,02
Parolin	R\$ 3.320,32
Vila Sabará, Vila Verde, Vila Nossa Senhora da Luz, Vila Caiuá e Vila Sandra (Cidade Industrial)	R\$ 2.163,42
Vila Osternack (Sítio Cercado)	R\$ 2.013,23
Vila Ludovica (Tatuquara)	R\$ 1.657,30
Vila Trindade (Cajuru)	R\$ 2.418,71
Vila Torres (Rebouças)	R\$ 4.866,91
<b>MÉDIA TOTAL DOS BAIRROS</b>	<b>R\$ 2.927,27</b>

QUADRO 02 – Média da renda mensal dos domicílios particulares por bairro/regional com UPS na Cidade de Curitiba (2010).

Fonte: Elaborado pela autora com dados do IBGE - Censo Demográfico 2010/ Agência Curitiba (2017).

Outros indicadores socioeconômicos relevantes são a presença de serviços públicos básicos, como escolas, centros de assistência social e unidades de saúde. De acordo com dados da Secretaria de Saúde de Curitiba, da Fundação de Ação Social e da Secretaria de Educação Estadual, em seu conjunto, os bairros dispõem de um total de 116 escolas estaduais e municipais, 49 unidades de saúde, 19 CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e 2 CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social). Os bairros que mais dispõem desses serviços são os mais populosos, como o Centro Industrial, o Uberaba e o Sítio Cercado; por sua vez, o bairro mais deficitário é o Parolin, já que este dispõe de apenas uma escola e um CRAS.

Estes bairros também são caracterizados pela presença de áreas com uma enorme vulnerabilidade estrutural: as favelas. São áreas denominadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010) de “aglomerados subnormais”, ou seja:

[Um] conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedadee [sic.] pelo menos uma das características abaixo: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública). (IBGE, 2010, *passim*).

<sup>60</sup> Em 2010 o salário mínimo nacional era de R\$ 510,00 (quinhentos e dez reais).



Curitiba possui cerca de 308 áreas caracterizadas dessa forma, divididas em 223 comunidades, com uma população de 162.679 habitantes divididos em 46.806 moradias, representando quase 10% da população curitibana e cerca de 30% da população total dos bairros com UPS's. Dessa população, mais da metade (cerca de 100 mil) vive nos bairros onde as UPS's foram instaladas, concentrando-se principalmente na Cidade Industrial (35.109), Cajuru (31.011) e Sítio Cercado (14.552). As outras encontram-se espalhadas em mais de 30 bairros<sup>61</sup>, concentrados nas regiões periféricas de Curitiba, principalmente ao sul da cidade (IBGE, 2010).

Quanto ao saneamento básico, quase a totalidade dos bairros possui saneamento básico adequado (incluindo abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e limpeza urbana e coleta de lixo). Em 2010, a maioria da população curitibana tinha acesso adequado ao saneamento básico, com um número baixo (menos de mil pessoas) que viviam em domicílios com saneamento básico inadequado. Em relação às pessoas que vivem em favelas, o sistema de saneamento mais deficitário é o de coleta de esgoto, já que apenas 78,11% possuem coleta de esgoto (ou pluvial). O abastecimento de água abrange 97% dos moradores e coleta de lixo e energia elétrica, contam com 99,6% e 99,8% de abrangência (IBGE,2010).

Portanto, pode-se perceber que os bairros onde as Unidades foram instaladas são, em sua maioria, compostos de uma população proveniente das classes mais baixas, em termos de renda mensal (classes C, D, E), com acesso elevado aos aspectos básicos de moradia, como rede de esgoto e coleta de lixo, energia elétrica e abastecimento de água, e acesso intermediário a serviços públicos como escolas e unidades de saúde. Entretanto, é nestes bairros que se concentram as favelas com, possivelmente, a população socialmente mais vulnerável da cidade.

Assim, o IDH para os bairros é variável, mas mantêm-se entre níveis médios a altos em toda a cidade, com exceção de algumas localidades, como é o caso do Parolin e da Vila Torres, que apresentam um índice de 0,623 e uma estimativa de vida de 69 anos. Em oposição, a região central da cidade com um índice de 0,918 e expectativa de vida ao nascer de 80 anos. Os outros bairros com UPS têm em média um IDH que varia entre 0,68 a 0,75 (IPEA, 2014).

O crescimento econômico da cidade também foi acompanhado por quase todos os seus bairros, que entre 2011 e 2015 apresentou uma elevação no número de estabelecimentos

---

<sup>61</sup> Estes bairros são Tatuquara, 9.819; Uberaba, 9.083; e, Parolin, 3.506 (bairros com UPS's) e, ainda: Ganchinho, 5.243; São Miguel, 4.450; Novo Mundo, 4.655; Campo de Santana, 3.859; Alto Boqueirão, 4.253; Abranches, 3.279; Campo Comprido, 3.080; Umbará, 2.933; Cachoeira, 2.747; Butiatuvinha, 2.835; Santa Cândida, 2.169; Pinheirinho, 2.078; Bairro Alto, 2.015; Capão da Imbuia, 1.682; Caximba, 1.795; Xaxim, 1.534; Pilarzinho, 1.659; Santa Quitéria, 1.264; Lindóia, 1.068; Guaíra, 1.209; Tarumã, 1.139; Fazendinha, 912; Atuba, 828; Portão, 662; Santa Felicidade, 783; Prado Velho, 568; Augusta, 519; Riviera, 289; Santo Inácio, 277; Boqueirão, 243; Capão Raso, 194.

econômicos formais e manteve – apesar da queda do número de novos empregos formais – um índice de desocupação relativamente baixo se comparado com a sua elevação a nível nacional durante esse período. Analisando comparativamente os dados de 2011 e 2015, para o número de estabelecimentos econômicos formais existentes na cidade, pode-se depreender um crescimento significativo que expõe o fato de que, embora sejam bairros que concentram a população mais pobre, junto com outras faixas sociais, eles não representam a visão clássica de um “exército de reserva”, mas constituem a força viva da cidade, encontram-se em um processo de inclusão nas redes capitalistas (gráfico 01), de uma cidade que apresenta crescimento significativo por cerca de duas décadas seguidas.

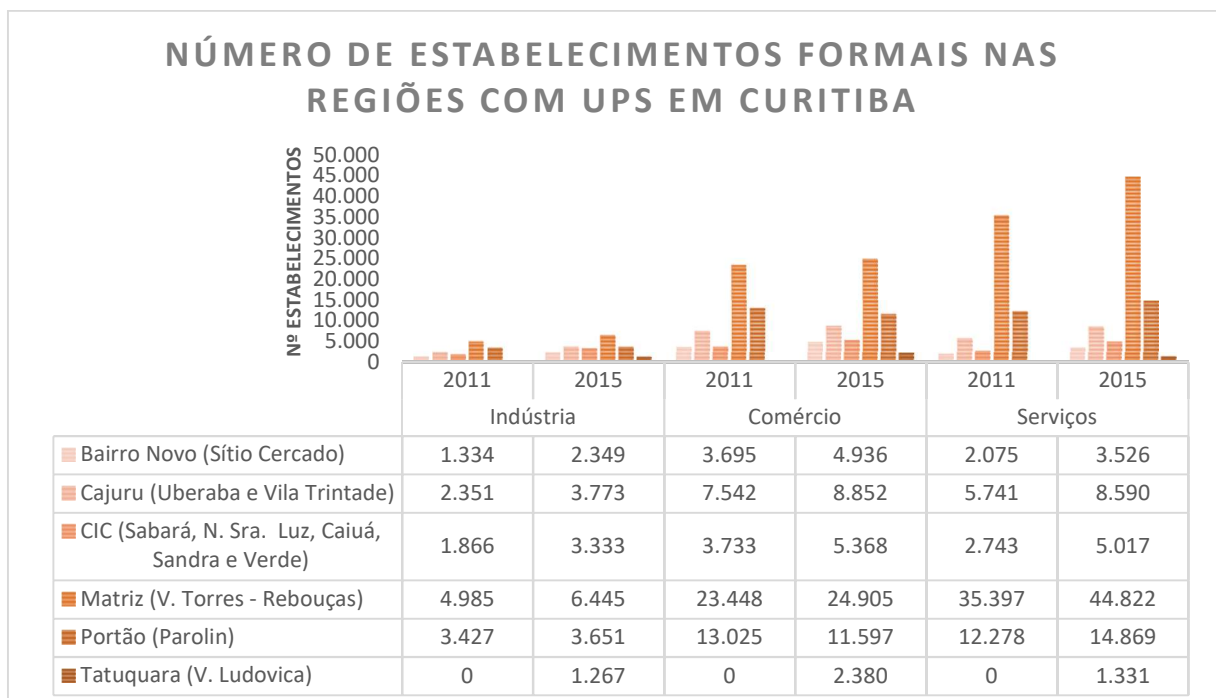


GRÁFICO 01 – Número de estabelecimentos econômicos formais em Curitiba por regiões que abrigam o perímetro das Unidades Paraná Seguro nos anos de 2011 e 2015.

Fonte: Elaborado pela autora com dados do SMF /Cadastro de liberação de alvarás e Agência Brasil (2017).

Nota: sem dados para o bairro Tatuquara durante o ano de 2011.

Nesse aspecto, praticamente todas as regiões de Curitiba apresentaram crescimento entre 2011 e 2015, fazendo com que o total de estabelecimentos passasse de 190.630 em 2011 para 247.272, sendo que o setor mais cresceu foi o de serviços. Salienta-se que a região central da cidade, que abriga a matriz é a área onde ocorreu o maior crescimento, principalmente no comércio e na prestação de serviços. Aliada a esses indícios de crescimento dos estabelecimentos econômicos na cidade de Curitiba como um todo, acrescenta-se que o mesmo não ocorreu com os índices de empregos formais, que têm passado por uma fase de queda

significativa, aliada ao aumento da taxa de desocupação na cidade, que acompanha a evolução nacional, desde fins da primeira década dos anos 2000. Assim, enquanto para o ano de 2011 a cidade de Curitiba registrou um aumento de 28.449 empregos formais novos (sob o regime celetista), para o ano de 2013 o número de novos empregos baixou para 7.186 para ter uma queda brusca no ano de 2015, com a perda de 32.426 postos de trabalho. A evolução das taxas pode ser visualizada no gráfico 02, que faz uma comparação entre os anos.

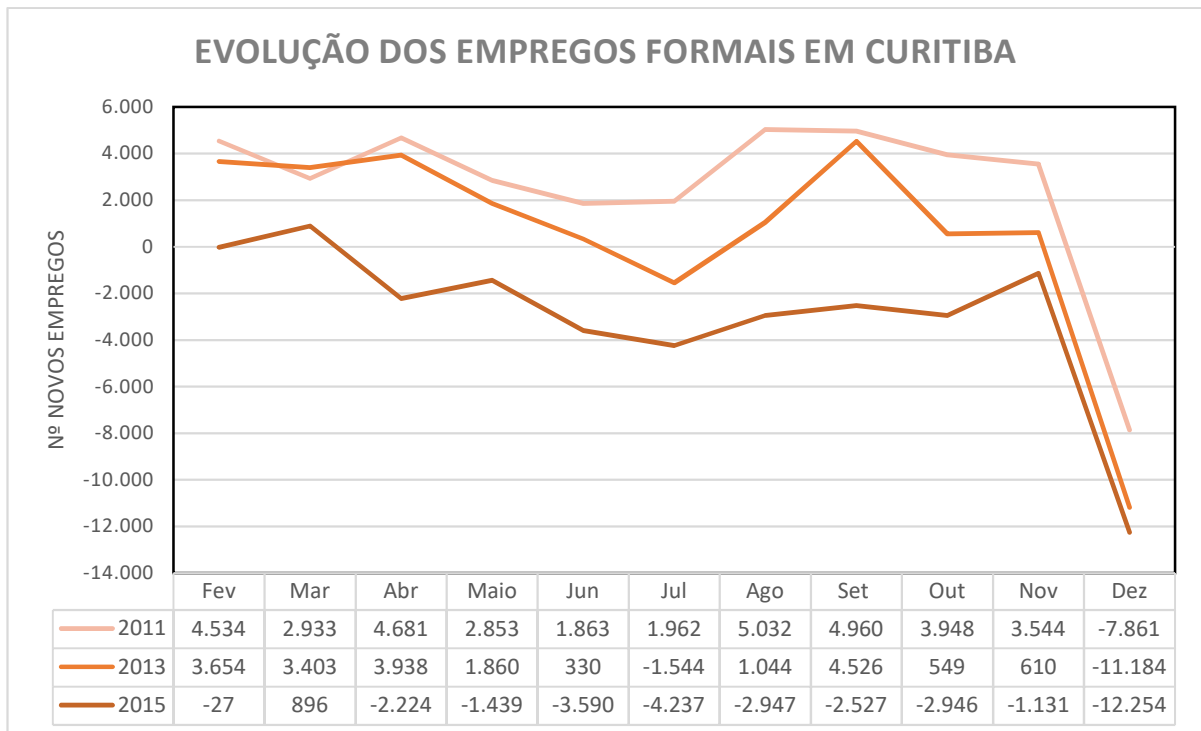


GRÁFICO 02 – Evolução do número de empregos formais em Curitiba ao longo dos anos 2011, 2013 e 2015\*  
 Fonte: Elaborado pela autora com bases nos dados do Observatório do Trabalho/DIEESE/Curitiba, 2011/2013/2015.

Nota: (\*): Excetuados os meses de janeiro por falta de dados.

Por outro lado, a taxa de desocupação (para a população economicamente ativa) em Curitiba e Região Metropolitana em 2011 era a menor entre as capitais do país, variando de 3,0% a 4,4% durante o ano. Em dezembro de 2015 a taxa havia subido para 5,2%, representando ainda uma das menores do país. A taxa também aumentou consideravelmente em 2016, atingindo mais de 10% da população, seguindo o padrão encontrado no país como um todo (IPARDES, 2014). Entre os anos de 2001 a 2008, as taxas de desocupação na cidade variavam entre 9,4% e 5,6%, de forma que após esse período, caíram, para aumentarem após 2015 (PNAD, 2001;2008).

O cruzamento desses dados pode indicar que o crescimento de estabelecimentos econômicos ocorre principalmente por via da criação de micro e pequenos negócios – trata-se

dos empreendedores – que, em regra, possuem poucos ou nenhum funcionário, de forma que a baixa no número de empregos novos não acompanha as taxas de desocupação. Outro fenômeno que os dados poderiam indicar é a possibilidade de grande parte da população antes empregada estar agora trabalhando de modo informal, sem carteira assinada. No entanto, essas conclusões são parciais, na medida em que não foi possível encontrar dados específicos a respeito dessa realidade.

### 2.3.2 Dados estatísticos sobre a criminalidade: antes e depois das UPS's

De acordo com indicadores fornecidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2012; 2014; 2016), em conjunto com o Mapa da Violência (2012; 2014), a criminalidade cresceu de forma alarmante no país no período de 1980 até 2010, levantando questões atinentes à segurança pública no país. A título de exemplo, enquanto a Organização Mundial da Saúde (OMS) preconiza uma taxa média de 10 homicídios a cada 100.000 habitantes como nível normal para uma sociedade “saudável”, muitas cidades brasileiras chegaram a alcançar uma taxa maior do que 100 homicídios/100 mil hab., equiparando-se às taxas existentes em países com conflitos armados e guerras civis.

O caso da cidade do Rio de Janeiro é emblemático, já que a capital fluminense chegou a atingir uma taxa de 73,9/100 mil hab., no ano de 1994. Da mesma forma, embora o Paraná aparentemente não seja conhecido como um dos Estados mais violentos da federação, já chegou a atingir, no ano de 2009, uma taxa de 35,1 homicídios a cada 100 mil habitantes, ou seja, três vezes maior do que a preconizada pela OMS.

Desta forma, as Unidades Paraná Seguro têm como principal objetivo a redução das taxas de homicídios e tráfico de entorpecentes no Estado. Para poder inferir se a instalação das Unidades obteve impactos positivos ou negativos, a análise da evolução das taxas de criminalidade mostra-se pertinente. Salienta-se que muitas variáveis não são controláveis, já que as UPS's são apenas uma vertente de uma política de segurança pública maior, bem como pelo fato de que muitos crimes cometidos têm estrita ligação com aspectos sociais e econômicos, além da possível sazonalidade do crime, entre outros fatores. Entende-se, ainda, que, embora este seja um fator relevante e classicamente considerado, a segurança pública não pode ser avaliada exclusivamente segundo o critério quantitativo da criminalidade e que,

mesmo os dados públicos fornecidos a respeito não representam a realidade tal qual é, por conta do fenômeno das cifras negras<sup>62</sup>.

Com essas ressalvas, diante da necessidade de avaliação do programa, foram comparadas a evolução dos principais crimes normalmente elencados nos relatórios estatísticos – homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio (roubo seguido de morte), roubos em geral, tráfico de drogas e porte ilegal de armas de fogo. Pode-se perceber que durante o lapso temporal de 2011 a 2015 as taxas modificaram-se substancialmente (tabela 01). Tal fato indica que o programa gerou impactos, mas talvez não somente benéficos. Apenas as taxas de homicídios dolosos (passando de 29,3 homicídios a cada 100 mil habitantes, para 21,6) e de lesão corporal seguida de morte (de 1,5/100 mil para 0,5/100 mil) diminuíram significativamente no Estado. Por sua vez, a taxa de latrocínios diminuiu para depois aumentar (0,8 – 0,4 – 1,0 por mil hab.) e as de roubos totais<sup>63</sup>, tráfico e porte ilegal de arma de fogo aumentaram expressivamente, atingindo, por exemplo, uma taxa de roubos de 611,2 por 100 mil habitantes, no ano de 2013.

TABELA 01 – Comparativo de registros dos principais tipos penais para o Estado do Paraná nos anos de 2011, 2013 e 2015

TIPO PENAL/ANO	2011		2013		2015	
	Nº ABS.	TAXA*	Nº ABS.	TAXA*	Nº ABS.	TAXA*
<b>Homicídios dolosos**</b>	3.085	29,3	2.572	23,3	2.416	21,6
<b>Lesão corporal seguida de morte</b>	155	1,5	86	0,8	61	0,5
<b>Latrocínio</b>	88	0,8	46	0,4	117	1,0
<b>Roubos totais***</b>	59.418	565,2	67.368	611,2	-	-
<b>Tráfico de entorpecentes</b>	5.450	51,8	7.564	68,4	8.865	79,4
<b>Porte ilegal de arma de fogo</b>	3.994	38,0	5.367	48,7	5.312	47,6

Fonte: Elaborado pela autora com dados dos Anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública dos anos de 2012, 2014 e 2016.

Notas: (\*) A taxa refere-se ao número de ocorrências a cada 100.000 (cem mil) habitantes.

(\*\*) Homicídios quantificados por número de vítimas.

(\*\*\*) Roubos totais quantificados por número de ocorrências e sem dados disponíveis para o ano de 2015.

As taxas de criminalidade para os mesmos crimes, na capital, acompanham o padrão do Estado, com diminuições expressivas nas taxas de homicídios (de 37,3 para 24,4), com

<sup>62</sup> As cifras negras, fenômeno estudado inicialmente pelo sociólogo Edwin H. Sutherland, representam a “[...] diferença entre aparência (conhecimento oficial) e a realidade (volume total) da criminalidade convencional, constituída por fatos criminosos não identificados, não denunciados ou não investigados (por desinteresse da polícia, nos crimes sem vítima, ou por interesse da polícia, sobre pressão do poder econômico e político), além de limitações técnicas e materiais dos órgãos de controle social.” (SANTOS, 2006, p. 13).

<sup>63</sup> Inclui roubo a instituição financeira, roubo a ou de veículo de transporte de valores (carro-forte), roubo a transeunte, roubo com restrição de liberdade da vítima, roubo de carga, roubo de veículo, roubo a estabelecimento comercial ou de serviços, roubo em residência, roubo em transporte coletivo e outras modalidades.

aumento das taxas de roubos (de 1.267,3 em 2011 para 1.809 em 2015), tráfico (de 47,3 em 2013 para 63,6 em 2015) e apreensão de armas de fogo (46,1 em 2013 para 49,1 em 2015). Particularmente, chama a atenção novamente a taxa dos roubos consumados, que atingiu em 2015 a taxa de 1.809 roubos para cada 100 mil habitantes (tabela 02).

TABELA 02 – Comparativo de registros dos principais tipos penais para a cidade de Curitiba nos anos de 2011, 2013 e 2015

TIPO PENAL/ANO	2011		2013		2015	
	Nº ABS.	TAXA*	Nº ABS.	TAXA*	Nº ABS.	TAXA*
<b>Homicídios dolosos</b>	685	37,6	530	29,1	449	24,6
<b>Lesão corpora seguida de morte</b>	-	-	11	0,6	8	0,4
<b>Latrocínio</b>	-	-	22	1,21	31	1,7
<b>Roubos consumados**</b>	25.101	1.377	25.551	1.402	32.971	1.809
<b>Tráfico de entorpecentes***</b>	-	-	869	47,7	1.160	63,6
<b>Armas de fogo apreendidas***</b>	-	-	840	46,1	896	49,1

Fonte: Elaborado pela autora com dados dos relatórios estatísticos da Secretaria de Segurança Pública e Penitenciária do Estado do Paraná dos anos de 2011, 2013 e 2015.

Notas: (\*) Taxas de ocorrências a cada 100.000 (cem mil) habitantes, obtida por meio de média simples entre o número de habitantes de Curitiba para os anos de 2010 (1.751.906) e a estimativa para 2016 (1.893.997).

(\*\*) Nos roubos consumados não foram contabilizados roubos de veículos.

(\*\*\*) Não há dados disponíveis para os crimes de tráfico de entorpecentes e armas de fogo apreendidas para o ano de 2011.

Contudo, quando são analisadas as ocorrências dos principais crimes envolvendo morte – homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal com morte – nos bairros com UPS's e em mais outros bairros centrais e de classe alta, durante os anos de 2011, 2013 e 2015 (únicos anos com dados disponíveis), percebe-se que as taxas tiveram nenhuma ou pouquíssima modulação expressiva. O dado mais relevante é o pequeno aumento nas médias de homicídios dolosos para os bairros centrais de Curitiba, como o Centro, Santa Felicidade, Batel e Alto da Rua XV (tabela 03).

TABELA 03 – Média de ocorrências de crimes contra a vida por bairros com Unidade Paraná Seguro na cidade de Curitiba para os anos de 2011, 2013 e 2015

(continua)

TIPO PENAL	HOMICÍDIOS DOLOSOS			LATROCÍNIO			LESÃO CORPORAL COM MORTE		
	ANO/BAIRRO	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013
<b>Uberaba</b>	31-55	15-33	12-21	2	0	2	0	0	0
<b>Parolin</b>	1 – 14	1-8	1-11	1	0	1	1-2	0	0
<b>Cidade Industrial</b>	55-117	34-64	36-51	1	3-4	2	3-4	1	1
<b>V. Osternack – Sítio Cercado</b>	31-55	34-64	22-35	2	1-2	2	1-2	2	0
<b>V. Ludovica – Tatuquara</b>	31-55	34-64	22-35	0	1-2	2	0	0	0
<b>V. Trindade – Caruju</b>	31-55	15-33	22-35	1	1-2	2	1-2	0	1
<b>Centro</b>	1 – 14	9-14	12-21	1	0	3-4	0	1	1

(conclusão)

TIPO PENAL	HOMICÍDIOS DOLOSOS			LATROCÍNIO			LESÃO CORPORAL COM MORTE		
	2011	2013	2015	2011	2013	2015	2011	2013	2015
<b>ANO/BAIRRO</b>									
<b>Santa Felicidade</b>	1-14	9-14	1-11	0	0	0	0	0	0
<b>Batel</b>	0	1-8	1-11	0	1-2	0	0	0	0
<b>Alto da Rua XV</b>	0	0	1-11	0	0	0	0	0	1
<b>Jardim Social*</b>	0	0	0	-	0	0	-	0	0
<b>Cabral*</b>	0	1-8	1-11	-	0	0	-	0	0

Fonte: Elaborado pela autora com dados dos relatórios estatísticos da Secretaria de Segurança Pública e Penitenciária do Estado do Paraná dos anos de 2011, 2012, 2013 e 2015.

Notas: (\*) Sem dados disponíveis para o ano de 2011 referentes aos crimes de latrocínio e lesão corporal com morte.

Dessa forma, nos últimos anos o Estado do Paraná teve êxito em diminuir as taxas de homicídios, conforme havia estipulado como meta no ano de 2012; entretanto, crimes patrimoniais e relacionados com o tráfico de drogas tiveram aumento expressivo. A modulação dessas taxas pode ter relação ou não com a implementação do Programa Paraná Seguro, e mais especificamente com as Unidades Paraná. Diante dos dados recolhidos para a cidade de Curitiba, que indicam que não houve mudança específica nas taxas de crimes violentos, pode-se argumentar que as UPS's não tiveram impactos relevantes no controle da criminalidade. No entanto, uma avaliação qualitativa dos dados sugere a hipótese de que pode ter ocorrido uma migração da criminalidade relacionada aos crimes violentos, diante do aumento de homicídios dolosos em bairros centrais (e sem UPS) da cidade, corroborando com as conclusões de Oliveira *et al.* (2014).

Mas sem dúvida, o programa falha na tentativa de conter o crime organizado e, portanto, o tráfico de drogas e outros crimes correlacionados, já que as taxas continuam crescendo em conjunto com o aumento de crimes patrimoniais. Embora Oliveira *et al.* (2014) entendam que a tendência a longo prazo seja a redução de tais taxas, pode-se argumentar, nesse sentido, que a reforma do policiamento em bairros específicos e mais violentos não foi uma estratégia eficaz justamente pela forma como compreende a criminalidade.

No campo da criminologia, distinguem-se duas grandes vertentes teóricas básicas, as teorias culturalistas e as racionalistas. Enquanto as primeiras procuram atacar as causas da criminalidade, associada diretamente a problemas sociais, como desigualdade, pobreza etc, as segundas analisam o crime como uma atividade rotineira, 'normal' na própria sociedade, fruto de escolhas racionais dos indivíduos. A compreensão da criminalidade que subjaz ao modelo do policiamento comunitário aparenta assentar-se sobre as duas premissas, ora entendendo que a presença policial teria impacto importante para dissuadir os indivíduos a não cometerem crimes, ora entendendo a importância de políticas públicas que ataquem problemas sociais.

Diante do caso das Unidades Paraná Seguro, as ações sociais e/ou políticas públicas dentro das UPS's só se iniciou em 2013, sendo que se consubstanciaram em ações tópicas e sem grandes impactos em problemas sociais efetivos.

\*

Logo, pode-se perceber que as questões da alta criminalidade paranaense permanecem ligadas a uma gama complexa de fatores, ligados às desigualdades sociais, à violência policial, e a ausência/presença de políticas públicas. A estrutura do Programa Paraná Seguro, em especial a vertente das Unidades Paraná Seguro, seja em relação à UPS-Segurança, ou em relação a UPS-Cidadania, foi desenhado para agregar diversos serviços socioeconômicos ao policiamento, o que deixa subentendida a ideia de que a criminalidade possui raízes sociais e econômicas que poderiam ser solucionadas com o policiamento comunitário, eminentemente preventivo, e a adoção de políticas que fomentam a qualificação profissional e o pleno emprego. O que se apresenta como contrassenso, quando o desenho da política é confrontado com os serviços efetivamente prestados dentro da UPS-Cidadania e a evolução dos índices de criminalidade. Poucos serviços foram prestados e as taxas mostraram-se pouco sensíveis às mudanças ocorridas, tendo inclusive havido aumento no tocante aos crimes patrimoniais e relacionados às drogas.

Por consequência, o próximo capítulo – de cunho teórico – será inteiramente voltado para análise dos mecanismos de poder dentro da óptica de Michel Foucault, procurando estabelecer uma definição do que é a polícia para além dos *policing studies* que se adéque à realidade brasileira e aos dados elencados no presente capítulo. Com vistas à hipótese anunciada, procurar-se-á compreender esses mecanismos de poder e identificá-los na realidade paranaense das Unidades Paraná Seguro.

Partir-se-á do horizonte biopolítico delineado por Michel Foucault (2005;2008a; 2008b) para compreender as mudanças empreendidas nos mecanismos de poder que levam ao desenvolvimento daquilo que Deleuze (2013) denominou de sociedade de controle e que autores como Antonio Negri e Michael Hardt (2004; 2014a; 2014b), Maurizio Lazzarato (2006) e Giuseppe Cocco (2009; 2014) desenvolveram a partir da perspectiva do trabalho imaterial e do biocapitalismo. Tem-se, assim, que nas sociedades de controle, a perspectiva biopolítica desenvolve-se de uma forma a tornar os mecanismos de controle mais imanentes a partir muito mais de uma gestão das formas de vida (subjetividades) do que do seu controle coercitivo.



A polícia torna-se, assim, um agente bioeconômico da cidade na medida em que se relaciona com os problemas urbanos das grandes cidades e serve como instância que intercambia e, no caso em questão, prepara o terreno para formas de controle atuais que envolvem não só a pura regulação da criminalidade por meio da gestão dos ilegalismos, mas também a inclusão nesse biocapitalismo de formas de vida tradicionalmente compreendidas como “excluídas”.

### 3 DA POLÍCIA-REPRESSÃO À POLÍCIA BIOPOLÍTICA: uma proposta de análise das transformações da polícia a partir da experiência das Unidades Paraná Seguro em Curitiba à luz de Michel Foucault

Durante toda a sua vida, Michel Foucault insistiu na ideia de conceber seus escritos – sejam eles livros, artigos ou mesmo os cursos ministrados no *Collège de France* – como “caixas de ferramentas” a serem usadas por outros pesquisadores. Ele argumentava que a teoria só faria sentido se utilizada como instrumento de análise do real e, portanto, de combate contra os sistemas de poder que sujeitam, coíbem e regulam. E, enquanto caixa de ferramentas, uma teoria – seus conceitos, suas análises etc. – deveria ser feita para multiplicar e produzir consequências práticas, em vez de totalizar (FOUCAULT, 1979b): “Quero que meus livros sejam espécies de bisturis, de coquetéis Molotov, ou de galerias de mina, e que eles se carbonizem depois do uso, à moda dos fogos de artifício” (FOUCAULT, 1975, p. 42).

Dessa forma, o que se pretende fazer aqui é honrar o desejo do autor, puxando alguns dos fios soltos deixados propositalmente, de forma a não só continuar e aprimorar suas ideias, mas principalmente contribuir com a compreensão de um objeto de estudo tão importante quanto a polícia, esclarecendo as correlações de força que a permeiam e combatendo-as naquilo que elas têm de redutoras da liberdade. Se o dispositivo policial chama tanto a atenção de estudiosos no mundo todo, sem dúvida isso se deve à sua presença ambígua, que consiste em ser estranha e rejeitada e, ao mesmo tempo, necessária e requerida, conforme salientaram Monjardet (2012) e Goldstein (2003). Mas além desse aspecto, é porque a polícia encontra-se no centro das redes de poder que vão do micro ao macro; ela atua de forma que articula as diversas estratégias de poder, transformando-se tanto em um dispositivo disciplinar e, assim, atuando microfisicamente, quanto é dispositivo de soberania e biopolítica, na medida em que serve aos interesses de estratégias governamentais mais globais.

Se há algo que pode estar correto na definição de Bittner (2003) é que a polícia é um instrumento e, como tal, pode ser usada taticamente para as mais diversas estratégias: ela reprime ao mesmo tempo que regula e vice-versa. Esse é, portanto, o *leitmotiv* que conduz a análise da presente dissertação que vai dos *policing studies* até a obra foucaultiana. Embora o campo sociológico seja o mais profícuo ao estudar a polícia, ele esbarra em uma limitação que não permite enxergar precisamente a prática policial envolvida nas Unidades Paraná Seguro. Limitação que, embora pequena, não se permite funcionar como uma caixa de ferramentas, mas como camisa de força analítica – é segura, mas contida.

Baseados quase em sua totalidade na obra weberiana, os *policing studies* insistem na afirmação de que o Estado é definido pelo monopólio da violência e que, por consequência lógica, a polícia seria o instrumento pelo qual essa violência é aplicada ao corpo social. Trata-se da visualização do poder de soberania e da polícia-repressão, dispositivo que permite o exercício de um poder repressivo, meramente negativo. Afirmação correta na medida em que a polícia reprime, prende e, de fato, está autorizada ao uso da violência.

Todavia, isso corresponde à visão parcial de um fenômeno que é muito mais complexo e historicamente mutável. A polícia surge não como um instrumento estatal, mas sim das necessidades da própria população diante de transformações políticas, sociais e econômicas determinadas. A polícia nasceu primeiramente como “polícia privada”, por meio da auto-organização de grupos sociais diversos, para posteriormente ser transformada em instrumento a serviço da soberania (FOUCAULT, 2002; 2015a). Da mesma forma, é necessário salientar que a polícia também exerce funções positivas e constitutivas que não se enquadram nessa visão clássica da sociologia, ou na visão clássica do poder. Não se pode olvidar que os próprios autores, como Bayley (2006, p. 20), reconhecem que a polícia deriva do campo social, fazendo afirmações que esclarecem que a polícia está, acima de tudo, “presa a unidades sociais das quais deriva a sua autoridade” e que demorará para que o policiamento se torne atividade pública, o que só ocorre a partir de necessidades surgidas socialmente, como os tumultos urbanos e os problemas relacionados com o surgimento do capitalismo.

Lembremos também da crítica que Monjardet (2012) faz à definição de Bittner (2003). O autor ao mesmo tempo que absorve o significado, demonstra suas limitações ao enfatizar que “certos policias perderam qualquer relação com qualquer forma de força” – como é o caso dos policiais que trabalham nos setores administrativos ou naqueles que trabalham sob as orientações do policiamento comunitário ou do POP. Monjardet (2012, p. 28) também é um autor que acentua que, sobretudo, a polícia é “pura relação” e que deve ser corrigida a ênfase dada à força como meio de ação privilegiado da polícia: “A força física é apenas o meio mais espetacular do conjunto dos *meios de ação não contratuais* que fundam o instrumento policial [...] (grifos do autor).

No mais, de maneira geral, essas práticas que não se utilizam da aplicação da violência são agrupadas sobre a rubrica de “serviços não emergenciais” ou então simplesmente de “prestação de serviços”. Dessa forma, reconhecem que a polícia não é só força física, mas não evoluem nessa análise, procurando encontrar outra definição ou uma análise apurada dessas outras atribuições policiais. Portanto, a matriz de Weber (1972;1999), que não vê o Estado além

do seu monopólio da violência (ou força física), da burocracia e da autoridade legalista, além de limitar uma visão do Estado e da teoria do poder, como bem demonstrou Foucault (2008b) em seus estudos, a partir da análise da biopolítica, também limita a visão da polícia. Eis o que torna preciso ir além dos referentes teóricos dos *policing studies*, para que se possa compreender o fenômeno das Unidades Paraná Seguro e da correlata ação policial de forma mais completa possível.

### 3.1 Repensar a polícia na era biopolítica

Michel Foucault (2008c; 2015b) parece facilitar esse esforço analítico na medida em que o autor, ao procurar realizar uma genealogia do poder, ou melhor, dos mecanismos de poder e suas relações, contradiz a visão do poder como um fenômeno totalizante e meramente negativo. Por consequência, ao utilizar-se como grade de inteligibilidade da hipótese não-repressiva do poder, proposta por ele, a análise das Unidades Paraná Seguro se torna mais complexa e rica uma vez que coaduna com os elementos encontrados nessa realidade. Para ele, lembramos, o poder é sempre uma relação de forças dentro de um binômio relacional poder-resistência que não se encontra presente apenas no Estado, mas está distribuído ao longo do tecido social, formando micro e macro fenômenos de poder, como a disciplina e o governo, de que o próprio Estado finalmente deriva como efeito de conjunto das relações microfísicas (FOUCAULT, 2015b).

Dessa forma, a ligação entre Estado e polícia deixa de ser feita apenas de acordo com as ideias de soberania-repressão, de um poder que é apenas violência que se encontra no Estado, para ser aquilo que constrói realidades, subjetividades e outras tantas relações apoiadas em regimes de verdade. Em outras palavras, a representação do poder deixa de estar vinculada estritamente à soberania e ao sistema jurídico para aproximar-se de outras relações nas quais ele também está implicado<sup>64</sup>. Como poder e regime de verdade encontram-se mutuamente

---

<sup>64</sup> Em *A história da sexualidade I: a vontade de saber* (2015b), Foucault constrói um pequeno resumo de sua compreensão do poder, indicando que primeiro, o poder não é algo que se adquire, mas sim algo que se exerce a partir de inúmeros pontos e em meio a relações desiguais e móveis; segundo, que as relações de poder são imanentes a outros tipos de relações, como as econômicas, as de conhecimento, as sexuais etc. e que, dessa forma, possuem um papel produtor; terceiro, que o poder sempre vem de baixo ao invés de se originarem de grandes estruturas de poder, as correlações de força que se encontram nessas estruturas, como os aparelhos de produção e as instituições, servem de suporte para amplos efeitos de divisão do corpo social; e, por fim, que as relações de poder são, ao mesmo tempo, intencionais e subjetivas, o que significa dizer que se exercem sempre como formas

intricados, outros regimes de verdade são ativados para que essa nova de tecnologia de poder consiga atuar. Como se verá a seguir, dentro do quadro da biopolítica trata-se, principalmente, da economia política.

É dentro desse quadro que a polícia se torna parte de um conjunto de mecanismos de poder que não têm somente o condão de reprimir, mas de gerir a vida dos homens. Seu nascimento, para Foucault (2008b), confunde-se com o nascimento dessa nova tecnologia de poder que se acopla ao Estado, governamentalizando-o<sup>65</sup>. Trata-se da biopolítica, de uma política que se interessa diretamente pelo homem enquanto ser vivente, enquanto espécie, procurando maximizar suas forças (2008a; 2008b).

No entanto, antes de apreender corretamente como a polícia se inscreve dentro desses mecanismos de poder biopolíticos, faz-se necessário analisar mais a fundo as transformações socioeconômicas que levaram ao aparecimento da biopolítica e da polícia durante o século XVIII. Após isso, procurar-se-á compreender as mudanças socioeconômicas ocorridas a partir da segunda metade do século XX, como também o contexto brasileiro – e, mais particularmente, curitibano, durante os anos de 2000, e que levaram ao aparecimento do policiamento comunitário a partir da biopolítica e das Unidades Paraná Seguro, aqui estudados.

A biopolítica é resultado de um processo longo que se deu entre os séculos XVII e XVIII e que está estritamente relacionado com o aparecimento da população com problema biológico e econômico e, portanto, com a necessidade de regular seus fenômenos, estando, assim, também ligada ao aparecimento da polícia. No decurso da urbanização, dois fenômenos se tornaram capitais para a instauração desses mecanismos biopolíticos, chamados por Foucault (2008b) de mecanismos de segurança: trata-se da materialização da riqueza, por meio do desenvolvimento que vai do mercantilismo ao capitalismo, e do fato da propriedade imóvel, ser, em grande parte, uma pequena propriedade<sup>66</sup>. A riqueza, portanto, deixa de estar centrada

---

estratégicas mas não pela ação única de um sujeito; são sempre desencadeamentos móveis que se apoiam uns aos outros formando dispositivos de conjunto.

<sup>65</sup> A definição de Foucault (2008b, p. 143-144) de governamentalidade compreende três elementos, o primeiro seria o “conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica [...] de poder que tem por alvo a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança”; o segundo elemento seria a compreensão da governamentalidade como uma linha de força que conduz o Ocidente à preeminência de um tipo de poder que ele denomina de “governo” sobre todos os outros poderes, como a soberania e a disciplina; por fim, o terceiro elemento é a compreensão da governamentalidade como um processo ou o resultado do desenvolvimento do Estado administrativo, a partir da governamentalização do próprio Estado. O tema da governamentalidade foi posteriormente desenvolvido por outros autores como Dardot e Laval (2016, p. 2015), que a entendem como “ação sobre ação de indivíduos supostamente livres em suas escolhas”, a partir de uma racionalidade neoliberal.

<sup>66</sup> Essas transformações são analisadas por Foucault com base no desenvolvimento francês e inglês.

na terra, como ocorreria durante o feudalismo, para se concentrar nas mercadorias que podem e devem circular de um território a outro, por meio das transações econômicas (FOUCAULT, 2002).

Na medida em que o sistema econômico-político foi se modificando, aos poucos, os bens materiais (mercadorias) passaram a ser valorizados (passagem das sociedades de soberania para as disciplinares e, posteriormente, para as sociedades que Foucault chama de governamentais). O circuito de ilegalismos – ou seja, dos crimes que eram tolerados e não tolerados – foi alterado pelo aumento dos crimes patrimoniais, como pilhagens, depredações, invasões de propriedade etc. A burguesia nascente e a aristocracia, foram, então, impulsionadas a organizarem-se em grupos que pudessem preservar seus interesses econômicos e morais (FOUCAULT, 2015a).

Trata-se – sobretudo na Inglaterra – de quatro tipos de organizações, primeiro das de caráter religioso, como os *quakers* e os metodistas, que procuravam regular a moral de pessoas tanto no seu interior quanto de pessoas exteriores ao grupo; segundo, as sociedades indiretamente vinculadas à religião, como a *Sociedade para reforma dos costumes*, que tinham como objetivo assegurar a moralidade dos elementos externos; terceiro, os grupos de autodefesa com caráter paramilitar, que se organizava em patrulhas para garantir a vigilância e a ordem moral; e, por fim, os grupos puramente econômicos, como as grandes companhias comerciais, que funcionavam efetivamente como uma polícia privada encarregada de vigiar a fortuna burguesa (FOUCAULT, 2015a).

Vários deslocamentos remodelaram essas sociedades que, de um controle interno ou misto, passaram para um controle externo das classes mais pobres (e posteriormente dos operários), exercendo, ainda, pressão sobre o poder estatal, para que fossem editadas novas leis e regulamentos que protegessem seus interesses. São, portanto, formas de policiamento exercidas pelo próprio tecido social que envolviam a criminalidade, a circulação das mercadorias e a moralidade dos indivíduos. No centro dessa pressão face ao Estado passou a figurar uma exigência de moralização da penalidade, para que ela funcionasse de forma diversa da existente, recobrando toda a existência<sup>67</sup>, que aos poucos deslocou-se em direção ao Estado,

---

<sup>67</sup> Esse aspecto diz respeito à penalização da existência que visava controlar as classes sociais mais pobres, como o proletariado, estabelecendo um sistema de sanções e recompensas, típicas do poder disciplinar, para que ocorresse uma moralização dessas classes. É o exemplo do operário que deveria ter uma carteira de trabalho, constando o nome do atual empregador e dos passados, caso contrário, seria preso por vagabundagem (FOUCAULT, 2015a).

até que este absorvesse por completo os instrumentos dessa moralidade penal que envolviam a polícia (culminando, por exemplo, nas prisões) (FOUCAULT, 2015a; 2002).

Por sua vez, na França, o processo que levou ao aparecimento da polícia esteve mais diretamente ligado ao Estado, conforme visto no primeiro capítulo. No final do século XVII, o país permanecia dentro de uma monarquia forte que se opunha à ascensão da burguesia enquanto precisava lidar, de um lado, com os movimentos populares e, de outro, com um sistema de justiça apropriado privadamente pela aristocracia que não correspondia aos pedidos de repressão da classe burguesa. A saída encontrada veio então por meio da criação de dois dispositivos diversos, um aparato ao mesmo tempo administrativo e parajudiciário, os intendentos de justiça, de polícia e de finanças, mais ligados ao tecido social e, o outro, o aparato propriamente policial (em sentido repressivo), que era mantido nas mãos do rei. Esses dois dispositivos correspondiam às funções de vigilância e regulação, mas também de repressão, levando à dualidade de uma polícia civil e de outra militarizada (FOUCAULT, 2015a; 2002).

Todos esses descolamentos conduziram a um novo sistema de controle social que correspondia às novas necessidades surgidas da capitalização da riqueza. Esse novo sistema de controle surgiu de um duplo movimento, pois enquanto as práticas de vigilância, controle e regulação, formas do governo dos outros, foram aos poucos estatizadas, o Estado era também preenchido por essas novas funções, governamentalizando-se. O nascimento do sistema prisional, da polícia no seio do tecido social como forma de autodefesa, mas também de regulações e de uma infinidade de objetos que envolviam a cidade (circulação, saúde pública etc.) para, posteriormente, se tornar uma polícia estatizada, nos moldes vistos no primeiro capítulo (FOUCAULT, 2008b).

De que maneira esse desenvolvimento se relaciona com a biopolítica? Na medida em que as formas de controle nascentes se voltavam não somente para a repressão, mas para a mobilização populacional que podia constituir uma riqueza para o Estado-Nação. Já não se tratava simplesmente de exercer um controle a partir do direito de morte do soberano, mas de todo um investimento na vida dos homens, tomados enquanto população, na condição de espécie vivente (FOUCAULT, 2008b; 2015b). Ao passo que a soberania permitia tirar do sujeito – sob uma forma de sujeição – “seus bens, riquezas e, eventualmente, seu corpo e seu sangue”, o poder que se exerce no horizonte epocal da biopolítica é aquele que constitui os indivíduos em “uma espécie de entidade biológica que deve ser levada em consideração [... para que se possa] utilizar essa população como máquina para produzir, reproduzir riquezas, bens, produzir outros indivíduos” (FOUCAULT, 1981, p. 179).

Foucault (2015b, p. 146) afirma que a biopolítica destina-se “a produzir forças, a fazê-las crescer e a ordená-las mais do que a barrá-las, dobrá-las ou destruí-las” como resultado do aparecimento progressivo do capitalismo. O direito de vida e de morte do soberano não se tornou obsoleto, mas precisou de um suplemento de poder que pudesse proporcionar a sua própria continuidade diante das novas relações forjadas no seio social. Ela funciona dessa forma, por meio de diversos mecanismos que, aos poucos, se acoplam à esfera estatal a fim de proporcionar a regulação da população como força viva descoberta.

A biopolítica, relacionando-se com o homem-espécie, preocupa-se ao mesmo tempo com a medicina e a saúde pública, procurando controlar, por meio da análise estatística, taxas de natalidade e mortalidade, a higiene, massiva prevenção de doenças etc. Mas ela também se preocupava com a assistência por meio de mecanismos que regulam a poupança individual e a previdência, que regulam o trabalho e a criminalidade e, ao mesmo tempo se preocupa de um modo geral, com todos esses processos que se formam no seio do processo de urbanização (FOUCAULT, 2005).

Funcionando em um nível macro, a biopolítica transforma a máxima da soberania, o “fazer morrer e deixar viver”, em uma injunção de “fazer viver e deixar morrer.” Procurando regular a vida, ela a preserva e estende, retardando a morte. Essa só entra no cálculo como o lado de fora, como o momento em que a vida finalmente escapa a esse poder (FOUCAULT, 2005). Problema biológico e problema econômico que se aplica, portanto, às multiplicidades desse homem-espécie em quase todos os campos de sua vida.

A partir disso, pode-se inferir que a biopolítica se realiza no cruzamento entre os processos populacionais, que devem ser regulados, e um regime de verdade que lhe é específico, a economia política. Ela surge como um saber próprio à governamentalidade na medida em que a elaboração do problema população-riqueza se tornou possível. Foi necessária a criação de uma nova razão governamental que não mais se relacionasse com a população segundo o cálculo simplista do “quanto maior a população, maior a riqueza”, mas segundo uma maneira de governar que pudesse alterar a maneira de viver dos homens, que não fosse manifestamente coercitiva, mas que pudesse simplesmente deixar as coisas acontecerem (*laissez-faire*), sem que fosse necessária a ocorrência do aumento populacional (FOUCAULT, 2008b)<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> Em relação a essa questão, por exemplo, Foucault correlaciona a teoria malthusiana, como uma teoria voltada para a contenção do crescimento populacional na medida em que isso, para ele, determinaria, futuramente, uma crise de alimentos, devido ao fato de a população crescer em progressão geométrica ((1, 2, 4, 8, 16...)) e a produção de alimentos em progressão aritmética (1, 2, 3, 4, 5...). Dessa forma Foucault procura demonstrar como a economia política, ligada nessa época ao liberalismo clássico, está relacionada com os problemas populacionais e a



Nessa medida, a técnica de governo do biopoder<sup>69</sup> aparece, sobretudo, como produtora e consumidora da liberdade. Ao procurar compreender a liberdade no interior das mutações das tecnologias de poder, Foucault (2008b) desvenda o fato de que a ideologia da liberdade, enquanto reivindicação aberta a partir do século XVIII, é correlata à implantação desses dispositivos de segurança. Nesse aspecto, a liberdade passa a ser compreendida como possibilidade de movimento, circulação, deslocamento, estando estritamente ligada, primeiro, ao liberalismo econômico: *laisser-faire, laisser-passer, laisser-aller*. A liberdade é, assim, tanto um direito dos indivíduos oposto ao poder quanto elemento indispensável à sua governamentalidade (CADEMARTORI, CORREA, 2017).

No decorrer dos séculos XIX e XX, a economia política como sistema de verdade passa por diversas transformações pois o próprio tecido social se modifica, levando às técnicas de governo passarem do liberalismo e ao problema da liberdade como elemento indispensável, ao neoliberalismo, como uma razão de governo que agora produz, consome e organiza a liberdade a partir de um paradoxo. Ao mesmo tempo em que se produz liberdade, ela é destruída e limitada: “É necessário, de um lado, produzir a liberdade, mas esse gesto mesmo implica que, de outro lado, se estabeleçam limitações, controles, coerções, obrigações apoiadas em ameaças etc.” (FOUCAULT, 2008a, p. 87).

O princípio de cálculo que permite fabricar a liberdade e todo o conjunto de injunções e problemas que isso acarreta (por exemplo, o custo da liberdade) é justamente o que se chama “segurança”. Para garantir a liberdade é necessário que sejam protegidos os interesses, tanto os individuais quanto os coletivos. Protegidos, assim, contra os perigos que se apresentam incessantemente e que põem em risco a possibilidade de liberdade, e que advém dos interesses difusos de cada indivíduo no seio da sociedade. Esse aspecto tem como consequência o estímulo do perigo, já que a liberdade deve ao mesmo tempo ser fabricada e limitada. É necessária toda uma cultura do perigo, de um perigo que é constante e cotidiano, caso contrário, a limitação da liberdade ficaria prejudicada. Por isso, o avesso das liberdades são os mecanismos de segurança,

---

necessidade de sua gestão (FOUCAULT, 2008b).

<sup>69</sup> Com biopoder entende-se a sigla que assinala as formas de poder que se preocupam com a vida tanto em seu nível micro, como é o caso das disciplinas que recaem sobre a individualidade do corpo, quanto em seu nível macro, como é o caso da biopolítica das populações – noção retirada dos próprios textos de Michel Foucault, como *História da Sexualidade*, v. I e *Em Defesa da Sociedade*. No entanto, as noções de biopoder e biopolítica encontraram outros desenvolvimentos em autores que desenvolveram as análises foucaultianas, como é o caso de Antonio Negri e Michael Hardt (2000), que operam a distinção entre biopoder, como a face negativa do poder (poder sobre a vida) o lugar da subsunção do *bíos* ao capital, e biopolítica, como a face positiva (a política da vida), no qual situa a possibilidade do contrapoder da multidão.

pois a mecânica que permite regular tanto os comportamentos quanto a produção da população se apoia em controles, pressões e coerções cada vez mais numerosos (FOUCAULT, 2008a).

Esse aspecto nos leva diretamente ao seio dos deslocamentos que permitiram a evolução da polícia como um dos principais mecanismos de controle dentro desse horizonte. Embora entre o século XVIII e o XX o escopo de atuação da polícia tenha sido reduzido até passar a ser definido em termos meramente negativos, como polícia-repressão, a partir da década de 1950 e dentro dos processos de globalização e mutação do capitalismo, das reações populacionais a esses processos, novas funções policiais se abrem de forma a possibilitar a transformação da polícia em um agente bioeconômico da cidade.

O primeiro aspecto é que o biopoder não é uma forma de poder que supere ou exclua as outras formas. Na biopolítica, as diversas formas de poder encontram-se articuladas entre si e em diferentes níveis para permitir seu funcionamento e maximizar seus efeitos. É por esse motivo que se pode dizer que a polícia é um dispositivo que se organiza tanto em torno da soberania quanto das disciplinas, ou da biopolítica das populações – embora o enfoque, aqui, seja dado às funções biopolíticas, comumente subestimadas nos estudos sobre a polícia. Se, primeiro, o inflacionamento das funções da polícia levou aos Estados de polícia super-reguladores para posteriormente desinflacionar, hoje, outros mecanismos permitem a reativação do polo biopolítico do dispositivo policial. Como se pode perceber a respeito do policiamento comunitário, o polo repressivo da polícia passou a ser comumente questionado a partir do século XX, levando à necessidade de reunir a segurança pública com outros pontos de apoio do tecido social. No caso das Unidades Paraná Seguro, pode-se perceber que a hibridização acontece entre segurança-cidadania.

Portanto, hoje, as práticas da polícia são da ordem de um agir comutativo entre soberania e biopoder, na medida em que um requer sempre o outro para poder funcionar. Ela é *polícia-repressão* – uma polícia soberana, conforme salienta Giorgio Agamben (2015), um dispositivo que aplica uma violência ímpar, o direito de gládio soberano contra o corpo social, atuando em um campo que faz agir a exceção soberana. E, ao mesmo tempo, torna-se um *agente de bioeconomia das cidades*, atuando justamente na necessidade de inclusão da vida em todos os domínios do capital, gerenciando a criminalidade, mas também as subjetividades sob um ponto de vista econômico. Mas para entender esse aspecto faz-se necessário, primeiro, compreender como e por que a polícia encontra-se em um processo de transformação nesse dispositivo bioeconômico e quais são exatamente suas funções repressivas/soberanas e disciplinares.

Uma pequena digressão sobre os elementos historiográficos da polícia brasileira elencados no primeiro capítulo permitiu compreender, sobretudo, a faceta repressiva da polícia. Esses elementos nos revelaram que a Polícia Militar brasileira, na maioria das vezes, aparece condicionada a essa definição meramente negativa, como dispositivo voltado para a manutenção da ordem interna do Estado. Esse condicionamento se dá a partir de dois pontos. Primeiramente, para esses discursos, o modelo policial brasileiro foi importado e replicado – por meio de Portugal –, feito à imagem do modelo francês que dividia a polícia em duas: civil e militar. Feito isto, o modelo hibridizou-se com os caracteres culturais brasileiros e os aparelhos policiais já existentes – como as Milícias e as Ordenanças – criando um modelo único de uma polícia-quase-exército, usada até o século XX como auxiliar das Forças Armadas, interna e externamente. O período colonial e suas características teriam impacto suficiente para deitar raízes nos dias de hoje e nas práticas policiais ao redor do país. Os estudos realizados pelos próprios policiais, como é o caso de Bondaruk e Souza (2014) e Souza (2017), policiais militares paranaenses intimamente ligados ao plano das UPS's, reforçam a ideia de uma corporação que até recentemente combatia essencialmente revoltas e guerras. Fora desse período, permanecia aquartelada sem qualquer contato com a população, sendo mobilizada ao arbítrio dos poderes executivos estaduais.

Em um segundo momento, o reforço adviria do papel que a Polícia Militar desempenhou durante a Ditadura Militar. Suas funções, nesse período, seriam a de um suplemento de poder ao Estado ditatorial por meio de práticas como a tortura, a repressão e a eliminação física daqueles que se opunham ao poder político. No entanto, nesse mesmo período teria ocorrido uma modernização da polícia, tanto em razão do seu *modus operandi*, quanto em razão do aprimoramento dos seus instrumentos e da criação de toda uma burocracia policial e da uniformização do modelo entre todos os entes da Federação.

Assim, tanto o período colonial quanto a recente Ditadura Militar teriam contribuído para acentuar essas características de uma polícia soberana<sup>70</sup>. A violência policial seria, então, o principal fruto desse modelo, um aparelho culturalmente criado para adaptar o modelo bélico em face dos cidadãos brasileiros. Estratégia de soberania, portanto. A relação colonial na formação da polícia refletiria a necessidade de defesa do território conquistado por Portugal,

---

<sup>70</sup> A Polícia Militar brasileira teria, ainda, como características resultantes da sua face soberana aquilo que também foi encontrado em modelos analisados pelos *policing studies*, tais como a solidariedade interna, a tendência de criar uma divisão entre “eles” (população) e “nós” (os policiais), corrupção, rejeição aos direitos humanos, conservadorismo, pragmatismo, preconceito contra minorias, entre outras características.

mesmo que a defesa implicasse a repressão de uma população ainda em formação e, principalmente, com *status* de cidadania de segundo grau (negros, indígenas etc.). Em contrapartida, a Ditadura viria a acentuar essa característica, aliando à sua modernização e ampliando suas funções. A modernização da Polícia Militar, em todo caso, é um processo que transcorreu ao longo de todo o século XX, significando, dessa forma, a disciplinarização interna do aparelho por meio da definição de sua hierarquia, de seus procedimentos internos e da sua profissionalização.

Isso nos leva à segunda forma de atuação da polícia brasileira, a disciplinar. O aparelho, portanto, foi disciplinarizado enquanto instituição, por meio da criação de regulamentos internos que uniformizam atuação, vestimentas, treinamento e outras questões. Bem como, a polícia se relaciona com o sistema de ilegalismos, na forma como permite que certos crimes sejam tolerados e outros não. Isso aconteceria, vale lembrar, sem distinção entre Polícia Civil e Militar na medida em que, por mais que as duas instituições possuam atribuições diversas, ambas contribuem com um processo que vai desde a constatação de um crime, passando pelo inquérito, e culminando, ou não, em um processo penal e na prisão do agente.

Para Foucault (1975, p. 40), o sistema penal é, em certa medida, justamente o modo de gerir os ilegalismos e suas diferenças, mantendo-os e fazendo-os funcionar. O que ele procura afirmar é que dentro da esfera penal, o que se constitui como crime pode ser tolerado ou não pelo campo social e pelo próprio Estado, a depender do cálculo estratégico que se aplica. Esses crimes tolerados são justamente os ilegalismos que “não são tratados nem reprimidos da mesma maneira pelo sistema penal ou pela própria lei”.

Dentro desse sistema, a polícia ocuparia um lugar central na medida em que permite o funcionamento do sistema penal e a realização da clivagem entre o tolerado e o não tolerado, da formação de uma delinquência própria, a partir da sua prática de patrulhamento, prisão, abertura de inquérito etc.<sup>71</sup>. Portanto, ao lado desse desenvolvimento, também ocorreu, durante o século XVII, o aparecimento de uma nova técnica penal que é a prisão, para fazer parte do sistema de controle que surgia junto a urbanização, correlacionando-se com a polícia dentro de um esquema que procurava vigiar e docilizar os corpos. É o modelo do panóptico e das disciplinas (FOUCAULT, 2008c).

Não se pode esquecer que o poder disciplinar – embora tenha se generalizado antes da biopolítica – também faz parte de um biopoder, vez que se direciona à multiplicidade dos

---

<sup>71</sup> Nesse caso, cabe salientar que se trata tanto da polícia judiciária quanto da polícia comum.

homens em sua individualidade, em seus corpos, procurando maximizar suas forças e extrair utilidade. Dessa forma, as disciplinas são “métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade [...]” (FOUCAULT, 2008c, p. 118). Trata-se de uma tecnologia de adestramento que se aplica à multiplicidade do homem-corpo.

Seu aparecimento também é resultado de todas as transformações sociais ocorridas no período em questão, que vão desde a materialização da riqueza e do capitalismo, até a revolução industrial e as grandes revoluções políticas, já salientadas. Com o sistema de ilegalismos alterado, lembremos, burguesia e aristocracia passaram a requerer do Estado aquilo que Foucault denominou de “moralização do sistema penal”, já que eram necessárias novas leis, e novas punições para crimes que antes eram tolerados, como os crimes patrimoniais. No controle da população que praticava esse tipo de “banditismo”, era necessário não simplesmente a sua interdição, mas que esses corpos também fossem usados como mão-de-obra nas oficinas e em outros lugares. Surgimento das escolas, igrejas, fábricas, exércitos e, por último, da prisão (FOUCAULT, 2008c).

O sistema carcerário funciona como último estágio de uma sociedade organizada em torno na disciplina, na medida em que o cárcere é reservado para incluir aqueles que não foram dobrados pelas disciplinas e permanecem de certa forma à sua margem. Logo, a prisão, a delinquência e a polícia funcionam como um circuito fechado. A polícia prende aqueles que cometem os crimes não tolerados que, após cumprirem suas penas, saem da prisão transformados em delinquentes<sup>72</sup> para, não conseguindo mais encaixar-se na sociedade, voltarem a infringir a lei e a serem presos (FOUCAULT, 2008c).

A formação dessa delinquência pelo binômio polícia-prisão é, antes de tudo, vantajosa ao sistema político por vários motivos. Primeiro porque impede que a agitação popular que pratica uma ilegalidade de ocasião se propague e ganhe forças temíveis como nos motins e nas pilhagens ocorridas na Europa no fim do século XVIII. Além disso, a formação da delinquência faz com que ela permaneça fechada sobre si mesma e localizada, praticando ilegalidades menos perigosas que não atraem, que não são economicamente onerosas e nem politicamente perigosas. Em terceiro lugar, ela é diretamente útil porque permite que a ilegalidade de grupos

---

<sup>72</sup> Para Foucault, o grande sucesso da prisão foi ter produzido o delinquente, como espécie de indivíduo patologizado que embora pareçam marginais à sociedade são controlados e localizados, pois não escapam ao sistema disciplinar (FOUCAULT, 2008c).

dominantes permaneça despercebida e tolerada<sup>73</sup>. Por fim, porque funciona como “um instrumento para a ilegalidade que o próprio exercício do poder atrai para si” (p. 232), como, por exemplo, na utilização de delinquentes como espíões, denunciadores ou provocadores em partidos, greves, manifestações populares e, até mesmo de outras delinquências (FOUCAULT, 2008c).

No Brasil, embora não tenha sido objeto de análise da presente pesquisa, é possível perceber indícios desse sistema de ilegalismos do qual a polícia faz parte em diversos pontos, como, por exemplo, na própria prostituição que muitas vezes se encontra alinhada com os circuitos turísticos do país, na tolerância de crimes como pirataria, ou então, na experiência do próprio Rio de Janeiro que culminou nas Unidades de Polícia Pacificadora. Nesse último caso, o tráfico de drogas nas favelas cariocas em conjunto com o crime organizado foi durante anos tolerado pelo poder estatal, até atingir proporções insustentáveis, servindo de base para a intervenção policial em modelos bélicos. Da mesma forma, após as UPP's, o objetivo da permanência policial não é acabar com o crime nas favelas, mas sim com o crime organizado e fortemente armado. Já no caso das Unidades Paraná Seguro, pode-se salientar o discurso a respeito dos seus objetivos: reduzir sobretudo as taxas de homicídios. Não é que outros crimes não seriam reprimidos pelos policiais, mas sim que se tornavam intoleráveis os crimes contra a vida na proporção que se apresentavam nos anos que precederam a implantação das Unidades.

No entanto, a polícia não é só isso; ainda falta analisar as suas novas funções biopolíticas, para além do já realizado por Foucault em sua genealogia policial. Ele relembra, que a polícia, em regra, estava conectada com os problemas urbanos. A afirmação de Foucault (2008b, p. 453) de que “policiar e urbanizar possuíam a mesma acepção durante o século XVIII” permanece atual. Por mais que a polícia hoje não possua as funções urbanísticas que a genealogia foucaultiana demonstrou, são os problemas eminentemente urbanos e a necessidade de regulação desses problemas que tornam a presença policial necessária às malhas do poder.

É na cidade que os homens coabitam, circulam, trabalham, que as mercadorias são comercializadas, os serviços realizados e, também, aonde as inseguranças pululam pela concentração dessas funções. Se a partir do momento em que a supressão das muralhas das

---

<sup>73</sup> Sobre isso, Foucault (2008c, p. 232) dá o exemplo da prostituição no século XX: “os controles da polícia e a saúde sobre as prostitutas, sua passagem regular pela prisão, a organização em grande escala dos lupanares, a hierarquia cuidadosa que era mantida no meio da prostituição, seu enquadramento por delinquentes-indicadores, tudo isso permitia canalizar e recuperar, através de uma série de intermediários, os enormes lucros de um prazer sexual que uma moralização cotidiana cada vez mais insistente votava a uma semiclandestinidad e tornava naturalmente dispendioso [...]”.

idades tornou-as locais de insegurança, pela dificuldade de vigília (FOUCAULT, 2008b), hoje as megalópoles funcionam como amplificadores de todas as inseguranças, principalmente daquelas que circulam em torno da delinquência e da possibilidade de crescimento do capital, servindo de base para o reforço sobre a cultura do perigo, já mencionada. Portanto, quando voltada mais profundamente para a contenção da criminalidade percebe-se que a polícia e suas práticas voltam-se para a articulação entre capital e ilegalidade: agente bioeconômico.

Para compreender esse aspecto é necessário lembrar que as transformações ocorridas durante os séculos XVII e XVIII e que levaram ao aparecimento da polícia correspondem, dentro da obra foucaultiana, à passagem das sociedades de soberania às sociedades disciplinares com as suas instituições de *enfermement* tradicionais e à reformulação de uma teoria jurídico-política da representação e do capitalismo fabril. Por sua vez, a partir da segunda metade do século XX, em um contexto pós-guerra e de outras grandes transformações socioeconômicas e políticas, as sociedades disciplinares enfrentaram crises contínuas – crise da prisão, da fábrica, da família como célula que intercambia os poderes (DELEUZE, 2013; LAZZARATO, NEGRI, 2013) e, por sua vez, da própria polícia como dispositivo de controle.

Essa crise, que engloba todos os dispositivos de poder, é sintomática dos movimentos de resistência ao modelo do panóptico (COCCO, 2009), nos quais estão inclusos tanto a luta antimanicomial, as explosões de criminalidade que envolvem as minorias, as greves do movimento operário etc. As resistências a esses dispositivos de poder tiveram como réplica a instauração de novos dispositivos que implicam a generalização dos mecanismos de controle e da ampliação das disciplinas por toda a sociedade. Trata-se do que Gilles Deleuze (2013) denominou de sociedades de controle ao analisar as últimas obras de Foucault que, a exemplo dos mecanismos de segurança, tratados por Foucault no curso *Nascimento da biopolítica* (2008a) manifestam essas transformações do poder.

Nessas sociedades, o modelo de controle transfigura-se em um sistema de modulações que se preocupa mais em gerir a vida do que em regulá-la, seguindo as mutações do capitalismo pós-Segunda Guerra Mundial, ou seja, a partir do próprio mercado. Muda-se do paradigma dominante da soberania e disciplina para o do governo, sem que as outras formas de poder desapareçam. A própria biopolítica e sua correlação com a economia transformam-se uma vez que a relação com a vida é outra. Fala-se de uma bioeconomia e de um biocapitalismo<sup>74</sup> na

---

<sup>74</sup> Antonio Negri (2015, p. 57-58) define o biocapitalismo como “um capitalismo que, para sua valorização e para seu benefício, já investiu para a totalidade da sociedade. E como a totalidade (DELEUZE, 2013; LAZZARATO, NEGRI, 2013) da sociedade, na vida humana, isto é, o conjunto da vida

medida em que as relações de produção não produzem somente mercadorias, mas formas de vida (DELEUZE, 2013; COCCO, 2009).

A biopolítica do século XVIII, descrita por Foucault, aplicava-se à população na medida em que ela – tomada como fenômeno ao mesmo tempo natural e artificial – era quantificável por meio de séries temporais, como a quantidade de tempo na fábrica, a pena na prisão, ou as taxas de natalidade e mortalidade. Era uma regulação do tempo que se dava, ainda, a partir da materialidade do corpo e da riqueza (DELEUZE, 2013; LAZZARATO, 2006; FOUCAULT, 2008b). Sua principal característica, como visto, era o fato de que os próprios dispositivos de poder se ocupavam de produzir uma liberdade enquanto a regulavam e destruíam a partir do cálculo da segurança. Neste aspecto, a liberdade era o terreno no qual acontecia a exploração e a possibilidade de emancipação – daí que a liberdade se tornou um direito a ser reivindicado face ao poder (COCCO, 2014).

Por sua vez, nas sociedades de controle a relação de sujeição ao poder muda porque emergem novas formas de organização do trabalho que escapam à fábrica e a essa materialidade, fundando-se em aspectos imateriais como a cooperação e autonomia. O poder só funciona assim, a partir do momento em que passa a produzir a subjetividade – formas de vida – que se tornam ao mesmo tempo o terreno da exploração e da libertação (COCCO, 2014). A multiplicidade dos homens torna-se passível de controle e regulação a partir do tempo em si mesmo, pois o trabalho imaterial – entendido como trabalho cognitivo, afetivo, comunicativo e técnico-científico – emerge como forma hegemônica de trabalho<sup>75</sup> (NEGRI, HARDT, 2004). Não é mais apenas o corpo que é fabricado, mas as próprias subjetividades são criadas nesse processo como sendo justamente aquilo que configura o valor e, portanto, o lucro possível. O capital investe na totalidade da sociedade<sup>76</sup>, no conjunto da vida humana individual e social enquanto posta a trabalhar (LAZZARATO, 1999; LAZZARATO, NEGRI, 2013).

---

humana individual e social que é posta, enquanto tal, a trabalhar”.

<sup>75</sup> Giuseppe Cocco em *Mundobraz* (2009) lembra perfeitamente que não se trata da substituição do trabalho material, manual e fabril pelo trabalho imaterial, mas da superação desse binômio, vez que as dimensões relacionais do trabalho – como a comunicação e a cooperação – é que acabam determinando suas dimensões objetivas que são típicas do processo industrial.

<sup>76</sup> É por isso que Lazzarato (1999) fala que muito mais do que a população é o público o objeto da biopolítica. Recorrendo à Gabriel Tarde, Lazzarato define o público como “*une foule dispersée, où la influence des esprits les uns sur les autres est devenue une action à distance*”, ou seja, possui as mesmas características de aleatoriedade e imprevisibilidade da população que pode ser organizada em séries estatísticas, mas é uma multiplicidade que só pode ser controlada e regulada em um espaço aberto, porque se articula com base no virtual e em tipo de trabalho que dispensa a materialidade da riqueza. O público escapa aos lugares de *enfement* tradicionais, como as prisões e as fábricas, de forma que outras tecnologias de poder foram criadas para a efetividade da regulação, abrindo esses espaços.



A principal consequência desse modelo bioeconômico – centrado em uma razão neoliberal de governo – é que a partir da emergência do trabalho imaterial o tempo de trabalho e o tempo de vida tendem a coincidir, sem que possam ser diferenciados. Isso ocorre porque o trabalho imaterial se realiza com base na subjetividade dos sujeitos que articulam conhecimentos comuns e cooperação que não ficam adstritos ao enclausuramento da fábrica ou de outras instituições disciplinares (LAZZARATO, NEGRI, 2013). Isso ocorre, segundo Negri (Trab. Dionísio) e Negri e Hardt (2000), porque a vida (ou a sociedade) é subsumida ao capital a partir do momento em que as transformações operadas no interior do sistema capitalista generalizam o modelo da fábrica de forma que a extração do mais-valor não é somente realizado no momento da produção, mas em todo o ciclo produtivo, incluindo o processo de circulação e, por sua vez, toda a sociedade. Trata-se da passagem da subsunção formal do trabalho ao capital (exploração do trabalho alheio por meio da extração do mais-valor) à subsunção real, na qual não é somente o processo do trabalho que é controlado, mas toda a vida do trabalhador<sup>77</sup>.

A empresa substitui a fábrica porque se torna uma fábrica não mais de mercadorias, mas de mundos possíveis onde existem as mercadorias e os sujeitos<sup>78</sup>. Prova disso é o crescimento do setor terciário em todo o mundo: muito mais do que produzir bens de consumo, prestam-se serviços. As paredes da fábrica caem e a metrópole se transforma em uma grande fábrica a céu aberto. Essa é a principal modificação na biopolítica. Nas sociedades de controle, as técnicas de poder são agenciadas, combinadas, além de serem produzidas novas formas de sujeição. A transformação da biopolítica ocorre pelo fato de que, inicialmente, ela penetrava na vida a partir da sua dimensão biológica – construção de todo um *welfare* –; nas sociedades de controle, o que na vida passa a ser regulado é o que antes escapava ao poder, ou seja, a própria virtualidade dos homens, sua subjetividade ou, no vocabulário de Lazzarato (2006), a modulação dos cérebros. Conforme salienta Cocco (2009, p. 147): “[...] o comando está dentro,

---

<sup>77</sup> Ao englobar toda a vida do trabalhador no processo de produção, o próprio trabalho transforma-se, ganhando novas dimensões – as dimensões imateriais – de forma que se torna impossível valorá-lo (ex: medir o tempo de trabalho) segundo os velhos mecanismos, podendo-se falar, assim, de uma desmedida, ou de uma crise do valor. A desmedida do valor, ainda, é explicada pelo fato de que quanto maior o valor de uma mercadoria, menor é o tempo e o custo do trabalho empregado para a sua produção (o que explica, por exemplo, a nova precariedade salarial), no entanto, ao mesmo tempo que isso acontece, torna-se impossível distinguir trabalho e vida e cada vez mais a jornada de trabalho tende a se expandir por todo o tempo de vida do trabalhador, pois, como já salientava Marx (2011), quanto menor a fração de trabalho necessária, maior deverá ser o tempo do trabalho excedente, ou seja, do trabalho que proporciona a extração da mais valia.

<sup>78</sup> Enquanto nas sociedades de soberania a finalidade era auferir antecipadamente os lucros e, nas sociedades disciplinares era aumentar e combinar forças, nas sociedades de controle o objetivo se torna a efetuação de mundos (LAZZARATO, 2006).

é uma tecnologia de poder que circula no interior das redes e de seus funcionamentos tanto quanto dos próprios cérebros e comportamentos dos homens”.

A penetração do econômico na vida resulta em dois aspectos que se tornam essenciais para a análise da presente dissertação: a transformação do discurso sobre a criminalidade e crise do dispositivo policial que resultam em novas formas de compreender esses dois pontos a partir da articulação das tecnologias de segurança/controle e das tecnologias de soberania e disciplinares. O primeiro aspecto é perceptível por meio da transformação do discurso sobre a criminalidade. A forma de conceber o crime e o criminoso mudou a partir do século XVIII, por meio da análise estatística e da taxa média de crimes que uma população pode apresentar como elemento “normal” (FOUCAULT, 2008b). No entanto, a análise econômica da criminalidade a partir do século XX percebeu que o crime não é fruto da irracionalidade humana e, portanto, poderia ser analisado a partir do filtro econômico, levando em conta o criminoso como um sujeito que faz escolhas racionais tendo como base um cálculo de utilidade. A partir desse momento, o criminoso se tornou também um *homo oeconomicus*, e o crime passa a ser compreendido – dentro de uma racionalidade já neoliberal – como um ato que, uma vez cometido, faz um indivíduo correr o risco de ser condenado a uma pena. É o próprio indivíduo que, a partir do cálculo de utilidade, decidirá se vale a pena correr o risco de sofrer uma pena, face aos benefícios que pode usufruir da sua conduta criminosa (FOUCAULT, 2008a).

Essa definição permite inferir que todos podem ser criminosos (afastando, assim, a noção de uma criminalidade nata), na medida em que podem conceber o crime como uma ação suficientemente lucrativa para se correr o risco de uma penalidade. Além do mais, o uso dessa grade de inteligibilidade para análise do crime permite analisá-lo em termos de oferta e demanda, de forma que seria necessário impor à oferta do crime uma demanda suficientemente negativa para reduzi-la. Faz parte dessa demanda negativa todo um conjunto de instrumentos que vão desde o aparelho judicial até a prisão que Foucault reúne sobre a ideia do *enforcement of law*<sup>79</sup> (2008a.)

Outro aspecto importante é que o próprio *enforcement of law* apresenta um custo e externalidades negativas, de forma que o objetivo da política penal não vai ser a anulação

---

<sup>79</sup> O *enforcement of law* é um princípio de Direito, oriundo dos Estados Unidos que busca manifestar a capacidade coercitiva da lei (do ordenamento jurídico) de implicar uma adesão quase inabalável às regras e procedimentos (eficácia), com pouca consideração aos motivos e finalidades existentes por trás de uma determinada lei. Portanto, Quando Foucault se refere a esse *enforcement of*, refere-se a todos os instrumentos envolvidos na aplicação da lei, na sua obrigatoriedade. Para o português, esse aspecto poderia ser traduzido como “vigor da lei” como faz, por exemplo, Ferraz Jr. (2003), ou como “força de lei”, como faz Derrida (2010) ao procurar separar as esferas do direito e da justiça.

exaustiva do crime, como era o objetivo dos reformadores do século XVIII como Bentham e Beccaria, mas sim a limitação da oferta do crime, de forma a produzir um número “x” de condutas conforme a lei e um outro número “x” de condutas que, embora consideradas crimes, serão toleradas desde que não ultrapassem um número de normalidade ótimo: “Duas questões aqui: quantos delitos devem ser permitidos? Segunda: quantos delinqüentes (*sic.*) devem ser deixados impunes?” (FOUCAULT, 2008a, p. 350).

Dessa forma, portanto, o sistema de ilegalismos que já funcionava há algum tempo de forma mais ou menos autônoma em relação ao sistema penal passa a integrar a racionalidade própria do sistema. Parte-se da ideia do que é útil tolerar ou não, já que a própria criminalidade passa a ser concebida como um conjunto de atitudes que podem ser úteis ou não à governamentalidade e ao mercado como um todo. Portanto, eis a grande diferença da maneira como a criminalidade era concebida nas sociedades de soberania e disciplina.

### **3.2 As transformações da polícia a partir da experiência das Unidades Paraná Seguro em Curitiba**

No modelo da soberania, o elemento bélico é transposto para o interior da sociedade a partir da ideia do inimigo interno, como o criminoso e o louco. Mas, dentro de um horizonte biopolítico das sociedades de controle, o criminoso, a criminalidade, deixam de ser lidos em termos bélicos, de exclusão do outro não normalizado, diferente, assim como não se trata simplesmente da exclusão-inclusiva, de acordo com os termos disciplinares da prisão (FOUCAULT, 2008c). A criminalidade passa a ser gerida, governável, como elemento natural da população. A utopia da eliminação completa da criminalidade dá lugar a uma grade de inteligibilidade muito mais palpável, o controle das suas taxas: deixar o criminoso “livre” para que justamente seus riscos inerentes sejam anulados (FOUCAULT, 2005; 2008a). Nesse sentido, a polícia, mesmo que constituída como uma gendarmaria – como é o caso da Polícia Militar – se torna mecanismo de segurança, agente bioeconômico.

O segundo aspecto que resulta dessa permeabilidade de todas as searas da vida ao econômico diz respeito, portanto, ao próprio papel da polícia. Se as formas tradicionais de regulação e controle dessa população tornam-se ineficientes (mas nem por isso deixam de existir) é porque, como já salientado, a regulação só pode ser feita em meio aberto. No cerne das sociedades de controle, as relações sociais e, principalmente, econômicas não se dão de forma fixa, com base em instituições, pois passam a funcionar a partir de um elemento que é

virtual e fluído (o trabalho imaterial). O modelo das sociedades disciplinares, o modelo do *panopticon*, é um modelo de territorialização e de controle externo, que fixa os indivíduos em escolas, no trabalho, nos presídios. Em contrapartida, nas sociedades de controle os mecanismos de segurança, ou seja, as formas próprias de regulação, tornam-se imanescentes ao tecido social, mobilizando as subjetividades, modulando-as.

Vê-se, por consequência, por que a partir da década de 1960 cresce o discurso a respeito da crise da polícia. O dispositivo policial, a partir do momento em que foi governamentalizado, é constituído, primariamente, a partir da sua externalidade ao corpo social como um dispositivo que, em geral, funciona de forma disciplinar, e em momentos de crise, como polícia-soberana. Com a explosão de muitas formas de criminalidade ocorridas a partir dessa década nos países ocidentais, como Estados Unidos, Inglaterra e França, muitas vezes ligada aos problemas sociais como o movimento negro e operário, em grande parte a resposta policial se deu em termos de repressão, em um uso abusivo da violência.

Surgiu, assim, o discurso sobre uma necessidade de remodelar do dispositivo policial, que se tornou objeto de estudo dos *policing studies* que, ao mesmo tempo em que criticavam a ação violenta e ineficiente da polícia, procuravam formas de estabelecer na prática os móveis da remodelação. Uma das formas que passou a ser difundida foi, então, o policiamento comunitário que tem como principal *slogan* o fato de chamar a própria comunidade à tarefa de policial. Por mais que se trate de uma função que permanece exclusivamente policial, o discurso de chamar a comunidade para tomar parte dos problemas da segurança pública tem como resultado fazer do próprio tecido social mais uma instância de controle sobre a criminalidade. Regulação que se torna imanente e permite à polícia outras práticas para além da repressão.

É o que pode ser percebido a partir do momento em que se analisa a maneira como foi concebido o projeto das Unidades Paraná Seguro (à semelhança das Unidades de Polícia Pacificadora). A primeira década dos anos 2000 foi marcada por um crescimento econômico vertiginoso no Brasil, com aumento de índices como o PIB, IDH e, principalmente, pela diminuição da desigualdade em termos de renda. Essas transformações sociais colocaram em questão a centralidade dos pobres para o capitalismo cognitivo<sup>80</sup>, em toda a sua ambivalência.

---

<sup>80</sup> Para Moulier-Boutang (2011, p. 57), pode ser compreendido como: “a mode of accumulation in which the object of accumulation consists mainly of knowledge, which becomes the basic source of value, as well as the principal location of the process of valorisation. Issues, such as property rights, positioning in networks, alliances and project management become major institutional and organisational factors. Their role is crucial. The strategies of this capitalism are determined by the quest for a spatial, institutional and organisational positioning likely to increase its capacity for engaging in creative processes and for capturing their benefits”. Ele ainda esclarece que é dentro desse modo de acumulação que o trabalho imaterial se torne hegemônico e que vida e trabalho se indeterminam.

Giuseppe Cocco (2014), por exemplo, demonstra como essa centralidade tornou-se terreno de conflito que aparece a partir do debate a respeito da emergência de uma nova classe média brasileira, também denominada de classe C<sup>81</sup>.

O que o autor procura esclarecer é que essa centralidade dos pobres é fruto tanto das novas relações de produção que incluem os pobres como tais (ou seja, enquanto pobres) quanto das políticas dos “novos” governos nesse decênio, que investiram em políticas de redistribuição de renda e redução de desigualdades<sup>82</sup> dentro de um horizonte neodesenvolvimentista. Durante esses anos, portanto, houve uma reconfiguração das relações de trabalho (processo que já se desencadeava a partir da década de 1990) no país que impactou, sobretudo, as classes mais pobres, aumentando seu poder de compra e, também, o paradigma no qual essas classes estavam inseridas. Esses estratos sociais eram comumente concebidos no Brasil como os extratos dos excluídos, ligados às periferias e às favelas das cidades, ao desemprego e à criminalidade. No entanto, esse fenômeno exemplifica justamente a mudança de paradigma do trabalho material para o imaterial, no qual já não existe um lado de fora onde estariam os excluídos. Nesse sentido é que Cocco (2014) salienta que “a periferia vai para o centro e o centro vai para a periferia”, formando aquilo que ele define como “um não-lugar sem fora”.

Nos países ocidentais desenvolvidos, a passagem para um capitalismo cognitivo implica a relativização das regras do mercado de trabalho – que podem ser lidos sob as ideias de terceirização (aumento absoluto e relativo do setor de serviços), terciarização (trabalho precário, temporário, doméstico e autônomo) e aumento dos estabelecimentos sem empregador, fruto de um empreendedorismo –, em paralelo com o processo de desmantelamento do *welfare*. Trata-se daquilo que Cocco (2014, p. 17) muito bem apreende como um processo de brasilianização<sup>83</sup> da Europa e de outras partes do mundo, vez que essas características já se encontravam presentes no Brasil, como parte da sua posição subalterna no capitalismo industrial mundial. Por sua vez, a globalização do capital e, portanto, dessa forma de biocapitalismo, chega ao Brasil a partir de um processo que é, na verdade, uma europeização, já que não se pode falar nem de um desmantelamento de um *welfare*<sup>84</sup> nem da emergência das formas de trabalho precário “porque não se pode destruir aquilo que não existe”. O que ocorre,

---

81 Para saber mais sobre esse debate a respeito da emergência ou não da nova classe média brasileira ver: COCCO, 2014.

82 A título de exemplo, citam-se o Programa Bolsa Família e a democratização do acesso ao ensino superior por meio das cotas raciais, mas também do FIES e outros programas.

83 Sobre o uso do termo brasilianização, ver: COCCO, 2009, em especial o primeiro capítulo.

84 Para saber mais sobre o desenvolvimento das políticas sociais associadas ao *welfare state* no Brasil, ver: KERSTENETZKY, 2012.

na verdade, seria um desmantelamento da própria classe média, a partir da generalização dessas condições de trabalho típicas da pobreza.

Nos dois casos, de qualquer forma, a população não é simplesmente regulada para fazer as forças do Estado crescerem, mas torna-se um recurso à disposição das empresas e, como tal, faz das políticas sociais implementadas pelo Estado-empresa formas de maximizar a utilidade da população por meio do aumento da empregabilidade e da produção, diminuindo os custos como um todo (enfraquece o poder dos sindicatos, degradação da legislação trabalhista, diminuição do valor das aposentadorias e da qualidade da proteção social). Ao passo que esses aspectos são ressaltados, cria-se uma subjetividade nova baseada no modelo da empresa, a concorrência passa a ser a forma das relações sociais que é gerida por meio do aumento do discurso sobre os riscos dessa nova sociedade: é melhor possuir um emprego precário do que estar desempregado, por exemplo (DARDOT, LAVAL, 2016).

A centralidade dos pobres, portanto, emerge em formas de inclusão da pobreza – ou dos excluídos – através mesmo da pobreza, sem mudar sua significação. O espaço urbano ocupado pelos pobres torna-se objeto de disputa pelo capital de forma que os problemas que cercam as periferias e favelas adentram na cena biocapitalista como novas possibilidades de exploração, através mesmo daquilo que é mais comum à multidão dos pobres: a cooperação, a autovalorização do trabalho; mas também da criminalidade: a relação entre capitalismo e violência muda. Esse aspecto tornou-se emblemático, principalmente nas favelas do Rio de Janeiro e com a ocupação policial por meio das Unidades de Polícia Pacificadora. As novas formas capitalistas demandavam um novo sistema de gerência dos ilegalismos – já que o tráfico armado “atrapalhava” a circulação e produção do capital –, para justamente fazer daqueles territórios incluídos dentro do mercado – imobiliário, de telefonia, serviços, bancos etc. A ocupação militar e policial aparece, portanto, como uma “inclusão forçada” para a mobilização produtiva desses territórios<sup>85</sup> (COCCO, 2011).

No Paraná – no caso das Unidades Paraná Seguro em Curitiba – o caso, embora não seja tão emblemático e devastador, aparece como a continuidade de uma cena: ocupação policial de territórios-chave da cidade, caracteristicamente periféricos. Na cidade de Curitiba, os últimos vinte ou trinta anos foram marcados pelo mesmo crescimento vertiginoso do país, seja em termos de renda, seja em termos de criminalidade. Desde a década de 1990, o crescimento econômico se deu de forma quase contínua, apresentando aumento de índices como

---

<sup>85</sup> Para saber mais, ver: COCCO, 2017.

PIB e IDH, além do aquecimento do setor terciário. Por exemplo, por mais que o crescimento da indústria entre os anos de 2011 e 2015 também tenha ocorrido, o terciário quase triplicou em todos os bairros da cidade (como se verificou nos dados analisados no capítulo três). Da mesma forma, apesar da diminuição do número de empregos formais para os anos de 2011 a 2015, a taxa de desocupação permaneceu baixa, em torno de 5%, se comparada ao aumento sofrido no país, que chegou a ser maior que 10%.

Com o crescimento econômico sobrevieram, nos anos 2000, diversas políticas de estímulo ao consumo e ao empresariado – desde subsídios fiscais para empresas, redução de impostos nas compras de determinadas mercadorias, incentivos a pequenos e microempreendedores e investimentos em educação tecnológica e qualificante, tanto em nível federal como estadual. No Estado, algumas dessas iniciativas foram o Programa Bom Negócio e o Paraná Competitivo que, ainda em execução, incentivam particulares e Municípios visando ao aquecimento da economia no Estado.

Aliada a esse processo, a capital paranaense seguiu o mesmo ritmo de crescimento das taxas de criminalidade no país, chegando ao patamar de quase 40 homicídios a cada 100 mil habitantes em 2011 – a taxa era maior que a média do Estado, que para o mesmo ano foi de 29,3. O Paraná estava longe de ser um dos Estados mais violentos do país, que já viu taxas de homicídios, em alguns Estados, beirando a cifra de quase 100 homicídios a cada 100 mil habitantes, durante a década de 1990. No entanto, se comparado a Estados como Rio de Janeiro, mais populoso e conhecido por ser extremamente violento, não apresenta diferença significativa, vez que a taxa, para esse Estado, em 2011, foi de 24,9 hom./100 mil habitantes.

Os anos 2000 também foram marcados pela entrada da segurança pública na agenda política federal. Primeiramente, com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública em 1997 e o lançamento de dois planos nacionais na área, um em 2000 e o outro, que se tornou lei, em 2007 (PRONASCI) e permanece em vigor. Esses planos foram permeados de um discurso voltado para a prevenção ao crime, ao invés da sua simples repressão e da transformação da Polícia Militar em um dispositivo comunitário, preventivo e democrático.

No ano seguinte à promulgação do PRONASCI, as Unidades de Polícia Pacificadora já estavam presentes na cidade do Rio de Janeiro, funcionando como um laboratório social para essa “nova modalidade” de gestão da segurança pública. Isso porque o Rio de Janeiro, além de ser um caso paradigmático ligado ao “problema favela” e a presença de organizações criminosas, também recebeu uma extraordinária atenção midiática e de setores do governo

brasileiro, funcionando na prática como um modelo a ser seguido e adaptado por outros Municípios e Estados do país.

Espelhado justamente nessa proposta das UPP's é que foi implementado o programa das Unidades Paraná Seguro, partindo de um discurso voltado para a redução das taxas de criminalidade – em especial dos homicídios – aliado ao discurso de implantação de políticas socioeconômicas que serviriam para reduzir a “vulnerabilidade” da população. O desenho do programa é emblemático dessa junção segurança-cidadania. Trata-se da junção do que foi chamado de “UPS-Segurança” e “UPS-Cidadania”.

O desenho da vertente UPS-Segurança foi baseado no modelo do policiamento comunitário como forma “democrática” de exercer o policiamento. Diante de uma crise da polícia no país – atrelado ao passado “repressivo” desse dispositivo, como visto nos capítulos anteriores –, a forma comunitária funciona como maneira de legitimar a violência exercida, seja por meio de mecanismos mais imanentes ao tecido social (colocar a comunidade no centro das discussões sobre a segurança pública), ou por técnicas mais “suaves” de gestão, mas nem por isso menos controladoras – como é o caso da visitação casa a casa que muitas vezes envolvem vistorias.

No entanto, essa vertente também apresentou o aspecto mais conhecido da polícia, como expressão de soberania, na medida em que o processo de implantação das Unidades foi desenhado (e aplicado) a partir de um modelo de ocupação quase bélico: cerco e congelamento das áreas. A megaoperação que envolveu essas implantações foi desenhada de maneira a usar grande parte do contingente policial, tanto da Polícia Militar (e suas diversas ramificações, como BOPE e Cavalaria) quanto Polícia Civil e Guarda Municipal. Esse sistema de congelamento das áreas é significativo porque remete à ideia de uma guerra para ocupação de um território que é ao mesmo tempo físico e virtual; não se trata apenas de determinados espaços urbanos compreendidos por essas comunidades, mas uma disputa pela multidão dos pobres que compõem a chamada “classe C”, como bem salientou Cocco (2011) a respeito do Rio de Janeiro. Dessa forma, as formas de controle bioeconômico que deveriam ser instaladas só seriam possíveis por meio do uso do poder de soberania que, tornado um instrumento a serviço de objetivos biopolíticos, implica a adoção de medidas de exceção: no perímetro bloqueado ninguém entra ou sai sem passar pela polícia, sem dar conta de sua identidade. Não é à toa que algumas das implantações contaram com até mil policiais e realizaram centenas de prisões, detenções e apreensões de drogas e armamentos.



A alta quantidade de apreensões e prisões durante essas práticas pode ter sido um dos motivos que levou à redução significativa dos homicídios (que caiu de 29,3 em 2011 para 21,6 em 2015 no Paraná e de 37,3 para 24,4 em Curitiba). Sublinha-se o termo “redução” para, mais uma vez, evidenciar que a política de segurança empregada é aquela que gerencia, regula a criminalidade otimizando um circuito de ilegalismos. Enquanto os índices de homicídios foram reduzidos, os índices de crimes patrimoniais aumentaram em Curitiba durante os anos de 2011 a 2015, podendo indicar que os primeiros se tornaram “intoleráveis”, quantos os últimos foram objeto de uma tolerância maior. No entanto, essas conclusões não podem ser absolutas, porque o programa durou pouco tempo e não se tratou de uma remodelação massiva da PM em Curitiba, o que poderia impactar nos índices de forma mais duradoura.

Por sua vez, na vertente UPS-Cidadania é possível ver mais claramente as funções bioeconômicas da polícia. Embora seu desenho tenha se dado de forma a parecer alheia à atuação policial, em regra, não é possível fazer diferenciação, porque na prática as ações efetuadas compreenderam o uso das Unidades Paraná Seguro, bem como, em alguns casos, a mobilização do contingente policial.

As ações propostas envolveram as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) a partir da atuação de Secretarias, mas também de parcerias com agentes privados – com destaque especial para FIEP/SESI/SENAI, sistemas voltados para o mercado. Essas mesmas propostas foram embasadas em um trabalho de “diagnóstico” realizado pelos próprios policiais, trabalho este que consistiu em “preparar o terreno” para os processos de inclusão que se seguiriam: um trabalho biopolítico que de forma alguma se relaciona com as dimensões repressivas, mas sim com uma espécie de dispositivo de segurança que indica onde os processos de inclusão se dariam.

Foi assim que vinte e dois “problemas” foram apontados, sendo que a maioria dizia respeito a questões econômicas como “baixa qualificação para o empreendedorismo”, “baixo desenvolvimento socioeconômico local” e “informalidade nos empreendimentos”, apontando que as preocupações iam muito além da proposta original de diminuir os números de homicídios. Poucos problemas diagnosticados referiam-se à segurança propriamente dita como a “violência em lugares públicos”, “desintegração na ação da estrutura de segurança”, “drogadição” e “prostituição infantil”, sendo que vale a pena ressaltar que alguns desses problemas, como a drogadição e a prostituição dizem respeito mais à saúde e à desigualdade do que à segurança (embora sejam comumente tratados apenas como problemas de segurança

pública). São problemas tratados dessa forma porque dizem respeito a modos de vida divergentes ao “padrão” biopolítico.

Não se pode olvidar que os mecanismos biopolíticos envolvem a normalização tanto dos dispositivos disciplinares (a que Foucault denomina de normação) quanto dos mecanismos de segurança, como formas diferentes, mas correlacionadas de estabelecer padrões a partir das normas. A normalização, tipicamente disciplinar, envolve a questão do reconhecimento de condutas normais e anormais, pressupondo tanto os saberes médicos e psiquiátricos (por exemplo, ligação do louco ao anormal), quanto das ciências humanas, para assinalar as diferentes curvas de normalidade, e fazer delas derivar uma norma que se torna naturalizada<sup>86</sup>. Por sua vez, a normalização dos dispositivos de segurança, envolvem a generalização de práticas para toda a população, a partir de cálculos de probabilidade (graças aos instrumentos estatísticos), a partir de outra série de saberes, que envolvem a economia, mas também a ciência média. O objetivo dessa normalização é interferir nos processos que não correspondam à normalidade, fazendo-os funcionar em relação a outros elementos do real, não para impedi-los de acontecer, mas para anulá-los<sup>87</sup> (FOUCAULT, 2008b). Dessa forma, os modos de vida que implicam tanto a drogadição quanto a prostituição envolvem condutas que não são nem normalizadas nem normadas, na medida em que tendem a escapar desses dois processos<sup>88</sup>.

Como resposta, um amplo espectro de ações e programas (divididas entre ações continuadas e feiras de serviços) foram estabelecidos e firmados mediante Termo de Cooperação Técnica e, como espelho do diagnóstico, apenas alguns deles diziam respeito à segurança. Trata-se, por exemplo, do estímulo e criação da patrulha escolar, do PROERD e das APAD's, que deveriam ser promovidos pela SEJU ou pela SESP, do policiamento comunitário que seria realizado pelos policiais militares e da oferta de cursos sobre esse tipo de policiamento.

No entanto, a maioria dos programas propostos referiam-se às áreas da educação e do trabalho. Em relação à educação, as propostas giravam em torno da educação profissionalizante

---

<sup>86</sup> Para Foucault (2008b, p. 75), a normação disciplinar “consiste em primeiro colocar um modelo, um modelo ótimo que é constituído em função de certos resultados, e a operação disciplinar consiste em procurar tornar as pessoas, os gestos, os atos conformes a esse modelo, sendo normal precisamente quem é capaz de se conformar a essa norma e o anormal quem não é capaz”

<sup>87</sup> Para exemplificar essa forma de normalização biopolítica, Foucault (2008b) dá o exemplo das campanhas de vacinação no início do século XIX, que envolvem o suporte estatístico, mas também a ciência médica, que ele chama de polícia médica.

<sup>88</sup> Veja-se, por exemplo, que são ditos casos de saúde, porque implicam no alto contágio de doenças venéreas e no aumento da mortalidade, questões reguladas biopoliticamente, assim como são formas de vida que não se encaixam no adestramento disciplinar, que pressupõe um ciclo de vida que se dê no interior das instituições de *enfermement*.

e qualificante para jovens e adultos, incluindo-se apenas e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.<sup>89</sup> No tocante ao trabalho, foram propostos programas de estímulo ao empreendedorismo, como também cadastros de emprego, habilitação de seguro desemprego, emissão de CTPS e programas de microcrédito. Um terceiro ponto foram as ações voltadas ao urbanismo. Por fim, ainda foram propostas atividades voltadas para o esporte e o lazer, além de serviços pontuais de órgãos públicos como SANEPAR, COPEL e PROCON (ex. emissão de documentos pessoais), além das parcerias com instituições privadas como FIEP/SESI/SENAI, associações de moradores etc.

No entanto, é preciso esclarecer que do escopo extenso de atividades e programas propostos, pouca coisa foi efetivamente realizada nesse campo da UPS-Cidadania, e em grande medida as ações executadas concentram-se nos anos de 2013 a 2015. Existem somente relatórios para esse período (excetuando-se o relatório de 2016 que apenas contabiliza em números os atendimentos e serviços prestados, sem especificá-los). Conforme salientado no capítulo dois, trata-se das atividades das feiras de serviços e, apenas alguns dos programas propostos dentro das ações continuadas. Mais detalhadamente, é interessante notar que algumas das propostas eram de orientações jurídicas sobre os direitos humanos em geral, mas efetivamente focaram-se em direitos do consumidor, da criança e do adolescente e da mulher (no caso de violência doméstica) – embora tenham sido realizadas em alguns colégios as atividades da “Árvore da atitude”, que mobilizam as metas do milênio e, portanto, os direitos humanos como um todo.

Portanto, como se pode perceber são todas atividades e programas englobados sob a ideia da existência de uma vulnerabilidade social nas áreas e do desenvolvimento de uma dada cidadania, já que era um dos *slogans* do programa. São programas que se destinam, portanto, a atuar diretamente sobre as condutas dos indivíduos incentivando-os ao trabalho, ao empreendedorismo e à busca pela qualificação profissional. Todos esses programas, propostos em torno da noção do policiamento comunitário deixam entrever que é essa correlação que se torna a expressão técnica da bioeconomia. O policiamento comunitário legitima a violência, a repressão policial através de um discurso democrático, além de possibilitar formas de controle

---

<sup>89</sup> Como incentivo e criação de programas como o Programa Escola Aberta, PRONATEC, escolas integrais, medidas de reinserção social de apenas mediante educação, qualificação profissional e trabalho e cursos de capacitação para pessoas acima de dezesseis anos (nos Liceus de Ofício, CRAS) e disponibilização de vagas de trabalho para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, além da instalação de Telecentros/Espaço Cidadão, com o fim de oferecer cursos de qualificação, inclusão digital e acesso a serviços eletrônicos do governo.

mais insidiosos, imanentes, e uma roupagem cidadã à inclusão dos pobres nas redes do capitalismo cognitivo, adaptando-se bem às condições socioeconômicas brasileiras.

O controle realizado, assim, deixa de ser apenas um controle externo, para se tornar autocontrole. Um dos aspectos mais importantes da noção do “empreendedor de si”, proposta por Dardot e Laval (2016) e que permeia toda política voltada para o empreendedorismo é que o homem-empresa é aquele que tem, acima de tudo, zelo pela própria segurança. Se esse empreendedor vê a si mesmo como um capital que merece receber investimentos, na mesma medida, deve ser cuidado e preservado. Nesse aspecto entramos dentro daquilo que Michel Foucault (2006; 2014) denominou de “cuidado de si”, de “ascese”, mas com outra roupagem. Esses termos são mobilizados pelo autor a partir de uma ética e de uma estética da existência, ou seja, para fundar uma subjetividade potente, que escape ao poder e aos modos de vida impostos. Por sua vez, dentro da ótica neoliberal do homem-empresa, o cuidado de si torna-se o móvel do próprio exercício do poder, procurando internalizar nos indivíduos os controles e as interdições necessários. A partir disso pode-se compreender tanto os investimentos à nível micro, realizados diretamente sobre os indivíduos – como são os incentivos à educação, à qualificação profissional, ao cuidado da saúde e da aparência –, quanto a roupagem do policiamento comunitário que, de forma, mais ampla, busca mobilizar a comunidade para realização desse autocontrole.

Assim, a aderência brasileira ao policiamento comunitário a partir da década de 1980 e sua intensificação a partir dos anos 2000 apresenta-se, em evidência, como fruto de ao menos quatro processos desencadeados no país a partir desse período. O primeiro deles seria a influência de organismos internacionais, como a ONU, que incentivam a adoção dessa forma de policiamento como parte do seu programa<sup>90</sup>. A projeção dessa estratégia como uma forma – aparentemente bem-sucedida – de reduzir os índices de criminalidade e ao mesmo tempo mudar positivamente a imagem da polícia nos países é um vetor que impulsiona a sua difusão, diante das ondas de criminalidade que muitos países enfrentaram nos últimos anos, como é o caso do Brasil, além da crise de legitimidade que acometeu a polícia dos países ocidentais a partir da década de 1960. No contexto brasileiro, como também de alguns países da América Latina, essa crise de legitimidade se estabeleceu como uma certa crise de identidade após o período ditatorial

---

<sup>90</sup> A partir da Resolução n. 34/169 de 1979 e da adoção do modelo em diversos países europeus e americanos, como EUA, Canadá, Inglaterra, Noruega, Dinamarca, Colômbia, Chile e Argentina etc.

que alguns países viveram, no qual tiveram suas polícias diretamente ligada às Forças Armadas (OLIVEIRA, 2009).

Esse cenário é integrado por dois outros processos que concorreram para a adesão do Brasil ao policiamento comunitário. O histórico da Polícia Militar, como visto, é considerado uma das causas da alta letalidade policial no país, aliado à recente Ditadura. A partir da década de 1980, o discurso a respeito da Polícia Militar passou a ser da necessidade de sua redemocratização e reestruturação. Acusada de ser uma polícia violenta, conjuntamente ao aumento dos índices de criminalidade, vários projetos de lei surgiram procurando reestruturar as polícias e os programas de polícia comunitária apareceram como uma possibilidade de alterar a cultura policial. A pressão pública e midiática parece ter contribuído para fomentar o discurso de redemocratização da polícia, apontando casos de corrupção, esquadrões da morte e o uso indiscriminado dos autos de resistência, em regra, tendo como base o Estado do Rio de Janeiro.

O discurso parte do pressuposto dessa necessidade, aliado à ideia de construção de uma segurança pública cidadã dentro da qual a polícia, como construtora da cidadania em bairros pobres e com altas taxas de criminalidade, é um dos principais atores. No entanto, ele só ganhou força, impulsionando uma série de programas, inclusive em nível federal a partir dos anos 2000. Como foi visto, a partir desse período a segurança deixou de ser uma *non agenda* em nível federal, o que, aliado ao crescimento econômico, possibilitou o aumento da destinação de verbas para a área de segurança. Além desse aspecto, tem-se que o PRONASCI é, em si, um programa que alia segurança e cidadania da mesma forma como é feito no âmbito das Unidades Paraná Seguro, pois parte da articulação entre políticas de segurança com ações sociais. O discurso que permeia o PRONASCI também prioriza a prevenção, em detrimento das ações repressivas, e busca atingir as causas da violência sem que, com isso, renuncie às formas tradicionais de policiamento e de gerenciamento da segurança pública no país.

Dessa forma e, mesmo que a presença da polícia seja contraditória – tanto em nível discursivo, como foi possível perceber com os *policing studies*, quanto em nível de práticas, pela tensão gerada com a letalidade policial e a rejeição populacional –, esses aspectos demonstram que a polícia é vista como essencial na medida em que é difundida a ideia de que a cidadania e a democracia não podem coexistir com a criminalidade em alta. Aliado a essa noção, pode-se perceber que a cidadania a ser desenvolvida nas comunidades que receberam as Unidades Paraná Seguro possui características próprias. A cidadania clássica, característica das sociedades modernas e, muito mais ligada aos dispositivos biopolíticos iniciais dá espaço a uma

cidadania governamentalizada, com novas dimensões que se correlacionam com o paradigma das sociedades de controle e do capitalismo cognitivo.

### 3.3 Cidadania governamentalizada

O policiamento comunitário cada vez mais ganha, no Brasil, um significado próprio, que vai além da maneira como foi concebido pelos *policing studies*, já que se alia – tendo como base as Unidades Paraná Seguro, mas também as UPP's do Rio e o próprio PRONASCI –, aos programas sociais de inclusão econômica dos pobres, dessa classe que muitos dizem emergir, seja como classe C, ou como nova classe média. Assim, policiar comunitariamente não significa apenas chamar a comunidade para participar das decisões sobre a segurança pública, mas, enquanto se policia, construir uma subjetividade própria no interior dessas comunidades em torno de uma cidadania governamentalizada. Parafraseando Giuseppe Cocco (2009), o policiamento comunitário, na forma como foi construído nas Unidades Paraná Seguro, passa a ser um dos principais canais da brasilianização das comunidades atingidas, ou seja, como uma das formas pelas quais essas comunidades são incluídas dentro do capitalismo cognitivo.

Não é à toa que o programa foi proposto em 2012, quando a economia brasileira ainda não tinha sido atingida plenamente pela crise político-econômica, embora já desse sinal da sua dimensão. Curitiba é uma cidade que participou do crescimento econômico durante os anos 2000, que se estendeu para o início da década seguinte. Junto com o crescimento de índices como PIB (Curitiba obteve o 5º maior PIB do país em 2015) e IDH, houve um aumento considerável de abertura de novos estabelecimentos na cidade durante 2011 e 2015, embora a taxa de desocupação tenha permanecido alta e tenha havido uma queda extremamente brusca no número de empregos formais (com CTPS) durante o mesmo período.

Esses dados são significativos na medida em que denunciam mudanças na composição do trabalho em Curitiba. Embora a população tenha se mantido regularmente trabalhando, com um índice de desocupação inferior a 6%, o número de novos postos de trabalho caiu – sem falar no aumento no aumento da classe C<sup>91</sup> na cidade, durante os anos 2000, representando mais da metade da população curitibana (NERI, 2011). Em contrapartida, o crescimento de novos

---

<sup>91</sup> De acordo com a metodologia de Neri, a classe C aqui é analisada a partir da renda, compreendendo pessoas com renda entre R\$1.610,00 e R\$6.900,00.

estabelecimentos (terceiro setor) foi ímpar, incluindo-se as regiões que abrigam as UPS's, de forma que indicam um possível aumento do microempresariado e dos postos de trabalho precários, como por exemplo aqueles do trabalho terceirizado e do trabalho informal. Isso porque o índice de desocupação leva em consideração a ausência de qualquer atividade que seja considerada econômica, não entrando na conta autônomos, empregadores ou aqueles que exercem alguma atividade econômica sem remuneração.

Outro ponto significativo, não só da precarização do trabalho, mas principalmente da centralidade dos pobres é que, embora o número de novos estabelecimentos tenha sido maior na região central de Curitiba, os números são significativos nos bairros periféricos, que são aqueles com UPS's, incluindo-se o centro industrial da cidade. Por exemplo, o bairro Tatuquara, no extremo sul de Curitiba, onde se situa encontra-se a UPS Vila Ludovica, não adentrava as estatísticas a respeito dos estabelecimentos comerciais em 2011, para passar a ser contabilizado, apresentando 3.711 estabelecimentos (prestação de serviços e comércio) e 1.267 indústrias, em 2015, lembrando que a renda média mensal dos domicílios no bairro era, em 2010, a menor entre os bairros com UPS (no valor de R\$ 1.657,30). No mesmo sentido, a Cidade Industrial, quase dobrou tanto o número de indústrias (que passou de 1.866 para 3.333) quanto o número de estabelecidos voltados para o comércio e para a prestação de serviços (de 6.209 para 10.385). O caso da Cidade Industrial é interessante por que, embora seja reconhecido como o bairro industrial de Curitiba, possui mais estabelecimentos comerciais e oferta de serviços do que indústrias propriamente ditas.

Portanto, a vertente UPS-Cidadania vai ao encontro desse paradoxo da centralidade dos pobres no capitalismo cognitivo, pois exemplifica algumas das formas pelas quais eles são incluídos no sistema a partir da sua qualidade mesma de pobres. Não há que se falar mais nos desempregados como exército de reserva – talvez por isso tenha sido alterada a nomenclatura da taxa de desemprego para taxa de desocupação –, já que todos exercem algum tipo de trabalho, de ocupação, por mais precária que ela seja, o que significa trabalhar fora do regime celetista, com uma renda variável e sem qualquer tipo de estabilidade.

É isso, por exemplo, que caracteriza tanto o empreendedorismo quanto as formas de trabalho profissionalizante – saudados pelo programa como formas de levar cidadania a essas regiões. A partir de uma racionalidade neoliberal, aposta-se na ideia de transformar o trabalhador de empregado em “dono do próprio negócio”, intervindo no fluxo social dos desejos, quando em verdade, o trabalhador assume formas de trabalho sem estabilidade, nas quais o custo do trabalho (as verbas trabalhistas, FGTS e outros impostos) diminui, porque ele

se torna “empregado de si mesmo”, ficando a seu próprio encargo todos esses custos e, por sua vez, impactando na sua renda e qualidade de vida.

Da mesma forma, a educação profissionalizando implica formas de trabalho consideradas “de segunda ordem” e mal remuneradas. É salutar que o investimento na “reinserção social” de ex-detentos seja voltado para o ramo industrial, para a produção de materiais da construção civil, reciclagem de resíduos sólidos voltados, por sua vez, para obras públicas; trata-se de operários, pedreiros, catadores, recicladores, entre outros. O tempo da redistribuição de renda e políticas de igualdade (econômica, social, entre outras) como aquelas de acesso ao ensino superior durou pouco, ou nunca chegou; o que as políticas híbridas de segurança-cidadania, como é o caso das UPS’s, parecem indicar é que pobres devem exercer postos de trabalho de pobres: assim eles são incluídos, tornam-se produtivos, sem abandonar sua condição. Por esse motivo, Giuseppe Cocco (2014) afirma que, em verdade, não existe uma nova classe média. O que existe é o incentivo ao trabalho para que o mesmo implique o incentivo ao consumo. A entrada de uma razão de governo neoliberal, que se acentuou no Brasil a partir da década de 1990, mas que pareceu encontrar-se diminuída nos anos 2000, agora reaparece com toda a sua extensão, e onde menos se esperaria encontrá-la: nas políticas de inclusão-controle.

Essa inclusão dos pobres na sua condição de pobre é operada, portanto, por esses dois elementos – empreendedorismo e qualificação para trabalhos precários – mas, acima de tudo, a partir do momento em que os fluxos desejantes dos indivíduos são mobilizados e modulados a fim de alterar a sua própria subjetividade (tornar-se um empreendedor é desejável). O modelo da fábrica, com seus operários adestrados nas disciplinas, dá lugar ao modelo da empresa de si mesmo a partir da instauração de novos dispositivos e de uma nova racionalidade, centrados no binômio liberdade-segurança que Michel Foucault (2008a; 2008b) já ressaltava. O intervencionismo governamental, que se aplica mais como uma forma pura de gestão (por isso o modelo do Estado-empresa), dedica-se à criação de uma concorrência exacerbada nos indivíduos que os faça compreender os riscos de não estar no mercado e a utilidade em se integrar às novas normas. O indivíduo é tomado não como um sujeito de direitos, mas como um homem de interesses, um *homo oeconomicus* e, isso, em todas as esferas de sua vida, por conta da tendência à indistinção entre vida e trabalho (FOUCAULT, 2008a; DARDOT, LAVAL, 2016).

O que é mobilizado nessa modulação dos desejos é aquilo que o último Foucault (2006; 2014) chamou de cuidado de si, da ascese que o homem tem consigo mesmo, já ressaltado



anteriormente, mas sob outro aspecto. Isso porque, dentro de um sistema competitivo (o modelo empresarial), o indivíduo é levado a um aprimoramento constante e a avaliações constantes para que passe por um processo de “valorização do eu” no qual todas as suas atividades são pensadas como empresariais<sup>92</sup> e a própria vida se torna um capital. Portanto, o gerenciamento dos riscos – além de levar a formas de autocontrole – faz com que o comportamento dos desempregados seja modificado até torná-los buscadores de empregos: melhor um emprego precário do que nenhum (DARDOT, LAVAL, 2016). Esse pequeno aspecto, pode ser uma das formas de ler o fato da taxa de desocupação em Curitiba ter permanecido reduzida se comparada à enorme diminuição dos postos de trabalho formal.

Estão dadas as condições para que se generalize o modelo do “empreendedor de si mesmo” como aquele que, buscando um auto-aprimoramento constante, assume todos os riscos de sua atividade, transformando o risco não só em uma dimensão da sua própria existência, mas em um estilo de vida – desembocando, por sua vez, nas novas figuras de subjetividade descritas por Negri e Hardt em *Declaração* (2014a): os indivíduos endividados e securitizados<sup>93</sup>. Veja-se por exemplo que entre os programas projetados para funcionarem no âmbito da UPS está o “Fomento Paraná” que oferta capacitação e apoio ao pequeno e microempreendedor, e a disponibilização de algumas linhas de crédito especiais para os mesmos por meio do Banco Empreendedor, além de programas de inclusão digital e o Educação em Ação, com aulas sobre empreendedorismo. Ao assumir o risco de abrir uma empresa, os indivíduos veem-se diante da necessidade de buscar empréstimos e, portanto, contrair dívidas, assim como, diante dos riscos – que não dizem respeito apenas ao campo do mundo do trabalho, mas a todos os aspectos da vida –, aceitam todas as formas de controle possíveis que vão desde as câmeras em lugares públicos e privados e são chamados, assim como no policiamento comunitário, a exercerem o papel tanto dos vigilantes quanto dos vigiados.

---

92 Por isso Dardot e Laval (2016) ressaltam que existe uma ênfase na ideia de realização pessoal, de autoestima. Trata-se de toda uma gestão que se torna objeto de um comércio intenso, que busca a atingir a todos em busca de um lugar no mercado de “desenvolvimento pessoal”.

93 Essas duas figuras, traços subjetivos distintos, mas que se conectam, são descritas por Negri e Hardt (2014a) como resultantes do triunfo do neoliberalismo. A figura do endividado nasce quando ter dívidas se torna condição geral da vida social, controlando as singularidades e, por consequência, o trabalho, já que forçam os indivíduos a continuar trabalhando para saldar suas dívidas. Para eles, é uma figura ao mesmo tempo mistificada e mistificadora porque o consumidor não se vê como produtor (de valores), demonstrando muito bem a passagem do capitalismo baseado no lucro para aquele baseado na renda (o salário se torna renda). A figura do securitizado é, para eles, a do indivíduo que, movido pelo medo constante, “aceita ser tratado como um presidiário”, em razão das novas tecnologias de segurança que diuturnamente investigam as sociedades em seus mínimos detalhes.

Assim, a cidadania que se pretendeu desenvolver nas regiões em que as UPS's foram implantadas em Curitiba consiste exatamente em uma cidadania governamentalizada. Ela é fruto direto do capitalismo cognitivo como modo de acumulação emergente que, centrado no trabalho imaterial, torna vida e trabalho indistintos, a partir da captura da vida dentro do dispositivo bioeconômico. Ou seja, a própria produção da vida passa a acontecer a partir do filtro econômico, modulando as subjetividades. Uma das formas por excelência dessa operação, é o incentivo ao empreendedorismo, conforme já ressaltado, vez que intervém diretamente na forma como os indivíduos são levados a se conduzirem. Outras formas que aparecem, dentro do projeto das Unidades Paraná Seguro, são o incentivo à educação profissionalizante, ao consumo e às formas de crédito e financiamento.

Essas formas encontram-se estritamente entrelaçadas, pois se o trabalho imaterial se torna hegemônico, as regras são ditadas a partir das suas características. São articulados, primeiramente – para criação desse sujeito neoliberal –, todo um conjunto de saberes que envolvem desde o saber médico e psiquiátrico, até a sociologia, passando essencialmente pela economia política e os conhecimentos a respeito da gestão de negócios, o *management*<sup>94</sup>, do empreendedorismo, das técnicas do *training* e do *coach* (como técnicas de transformação dos indivíduos), da *accountability* (emprego de técnicas de auditoria, vigilância e avaliação a fim de aumentar o desempenho individual) (DARDOT; LAVAL, 2016). Ou seja, o indivíduo é investido e recoberto por todos esses saberes seja a partir da educação que recebe em cursos profissionalizantes, seja a partir dos programas de treinamento de empreendedores (como o Bom Negócio Paraná).

É necessário que o empresário de si mesmo tenha um certo *knowhow*, saiba exercer sua criatividade, saiba se comunicar e se portar adequadamente, saiba investir e cuidar do seu capital, que é a sua própria vida (DARDOT; LAVAL, 2016). A partir de todo esse conhecimento mobilizado, é que ele deve praticar uma ascese específica, um cuidado de si que implique no aumento de seu próprio potencial, na preservação de seu capital, no seu autocontrole e no controle da comunidade onde está inserido, como *ethos* específico dessa forma de vida. Da mesma maneira, ele só será um empreendedor quando se insere nas redes do capitalismo financeiro, a partir de empréstimos e investimentos voltados para o capital rentista, tornando-se cliente, mas também refém de bancos e financeiras. Ele se torna um refém porque

---

<sup>94</sup> Compreendido aqui não só como forma de gestão de uma empresa, mas como discurso a respeito do desenvolvimento da “empresa de si mesmo”, vez que este implica na integração entre vida pessoal e profissional (indistinção entre vida e trabalho) (DARDOT; LAVAL, 2016).

ao passo que isso acontece, adquire uma dívida que o torna governável, que proporciona o correto funcionamento de todos esses mecanismos governamentais. Por meio da dívida o indivíduo é inserido nessa nova rede de poder focada no elemento econômico.

Se todos esses aspectos do empreendedor de si mesmo encontram-se dentro da ideia de desenvolvimento de uma cidadania, propostos pelo programa das Unidades Paraná Seguro, chega-se a conclusão de que não se trata de uma cidadania clássica que deverá ser desenvolvida, mas sim de uma cidadania que adquire novos contornos. Dardot e Laval (2016, p. 323) afirmam que o “homem moderno se dividiu em dois: o cidadão dotado de direitos inalienáveis e o homem econômico guiado por seus interesses, o homem como ‘fim’ e o homem como ‘instrumento’”. No entanto, a primeira face desse homem apresenta tendência ao desaparecimento, à medida e que sua segunda face – a de um *homo oeconomicus* – ganha maiores dimensões. A cidadania governamentalizada não diz respeito à essa primeira face, mas sim à segunda, como forma mais adequada ao paradigma das sociedades de controle e do capitalismo cognitivo.

A primeira característica dessa cidadania governamentalizada é que ela aparece como deslocada do seu elemento político. O processo de criação de uma cidadania no Brasil sempre foi problemático, como esclarece José Murilo de Carvalho (2008) ao analisar o processo de desenvolvimento da cidadania no país. Para ele, os direitos políticos foram os direitos que, só adquiriam a amplitude desejada a partir da reabertura democrática e da Constituição de 1988. Apesar disso, a cidadania enfatizada pelo programa das UPS's desloca para fora o elemento político na medida em que nenhum dos programas tinha como base uma perspectiva de participação democrática. O único ponto tocado por esse elemento é o incentivo dos Consegs e o núcleo central do conceito de policiamento comunitário. No entanto, como já foi visto, a base dessas duas ideias não é, certamente, a radicalização democrática, por meio de uma ampliação dos canais de participação política. Em relação ao policiamento comunitário, trata-se da tentativa de legitimação de uma Polícia Militar que possui baixa legitimidade democrática, bem como, a partir disso, transmitir a imagem de uma democratização que nunca se realiza, além de incentivar a interiorização dos mecanismos de controle nas subjetividades, fazendo com que a “comunidade” se autopolicie; por sua vez, sabe-se que poucos conselhos comunitários no país, independentemente da área de atuação, possuem capacidade deliberativa real.

A partir disso, a cidadania aparece, em contrapartida, com uma nova dimensão, pois ao passo que o elemento político desaparece, o escopo dos direitos sociais também é reduzido, e o caráter mercadológico se torna mais evidente. Trata-se tanto da “cidadania privada” de Lúcio Kowarick (2002) quanto da “cidadania do consumo” de Nestor Garcia Canclini (2008).

O elemento mais importante dessa cidadania passa a ser a sua dimensão econômica, na medida em que os cidadãos se tornam consumidores e podem “comprar os próprios direitos”. O outro lado da cidadania de consumo é justamente o movimento de privatização dos serviços públicos como saúde, educação e previdência<sup>95</sup>.

Kowarick (2002) analisa sob a óptica de um processo de “descidadanização”, na qual a fragilização dos direitos ocorrida no Brasil é peça central. Para ele, esse aspecto contribui para a acentuação das desigualdades, da exclusão social e na criação de uma subcidadania urbana, já que aqueles que não teriam poder de compra, ficariam à margem. Pode-se dizer que, para o autor, a cidadania é vista como parte da face do homem moderno como sujeito de direitos, como fim em si mesmo, que vai sendo corroída por meio das transformações políticas, econômicas e sociais. Em contrapartida, Canclini (2008, p. 29), por exemplo, afirma que os cidadãos, a partir do momento que inquirem sobre a cidadania, “recebem suas respostas mais através do consumo privado de bens e dos meios de comunicação de massa do que pelas regras abstratas da democracia ou pela participação coletiva em espaços públicos”. A visão do autor, embora acentue os aspectos negativos do consumismo, é muito mais positiva, no sentido de que para ele o consumismo pode se tornar uma nova maneira de ser cidadão, diante da ineficiência das instituições tradicionais centradas na representação política.

A cidadania de consumo fica evidente na centralidade que os direitos de crédito (concedidos dentro do programa, principalmente aos empreendedores) e nas propostas de orientação jurídica aos então cidadãos das comunidades com UPS's, que nada tinham a ver com o elemento político, mas sim com os direitos do consumidor etc. Esses direitos são ressaltados em detrimento de outros, como o próprio direito à cidade, já que o programa não foi isento da prática de remoção de áreas irregulares.

Antes mesmo dessa cidadania governamentalizada incluir a cidadania consumidora, ela passa por outros elementos evidentes nos programas propostos. O primeiro deles é a necessidade de cada cidadão possuir a sua documentação (por isso as feiras para realização de RG, CPF e CTPS), como forma mesma de inclusão, e na ênfase ao mercado de trabalho sob as formas do empreendedorismo e das profissões tecnológicas (qualificação da mão-de-obra para trabalhos precários). Ou seja, tanto a partir da figura do “empresário de si mesmo” ressaltada por Dardot e Laval (2016), quanto do trabalhador precário. Poder-se-ia falar, portanto, que a

---

95 Não é por acaso que, recentemente, grandes reformas no sistema público têm sido propostas em nível federal, que tem como base as reformas da previdência e da legislação trabalhista, a partir do programa Uma Ponte Para o Futuro (2015).

cidadania governamentalizada inclui tanto a subcidadania que evidencia as formas de trabalho precário, quanto o empresário de si mesmo, que não é menos precário. O que muda, ao menos de forma discursiva, é que o elemento empresarial (que tem o consumidor endividado apenas uma das suas dimensões) também apresenta – ao menos de forma virtual, como horizonte a ser alcançado – uma cidadania plena de participação política, que poderia ser atingida a partir de uma ascensão social ocasionada pela condição de empresário, que possibilitaria a compra de direitos.

Em consequência disso, a cidadania de consumo deixa de ser voltada apenas para relações de consumo simples, entre comprador e vendedor. Isso ocorre porque ao se alinharem o elemento consumerista com as políticas voltadas para a criação do empreendedor de si mesmo, o consumo se torna financeirizado. O empreendedor não é somente aquele que investe em si mesmo, acreditando ser seu próprio capital, mas é também aquele que depende de agentes financeiros da economia virtual, como os bancos, as financeiras, as agências de crédito (por isso a disponibilização de microcréditos para micro e pequenos empreendedores). A relação de consumo é, então, entre o trabalhador-empendedor, transformado em cliente, e os agentes financeiros. O trabalho se torna financeirizado, ao passo em que se confunde com a vida, que agora é vida também financeirizada, vida regida por parâmetros governamentalizados das políticas neoliberais e do capital financeiro, voltando-se à figura do endividado.

Por fim, a última, mas talvez a principal característica da cidadania governamentalizada é que por meio de todas essas operações e dispositivos que modulam as subjetividades, os indivíduos são conduzidos a fazer exatamente aquilo que se deseja deles sem que seja preciso passar pela repressão, pelo sujeitar à morte. Gerenciam-se as almas para que desejem esse tipo de cidadania e constrói-se ao mesmo tempo uma reação em cadeia que reforça esse contexto. É por isso talvez que o Brasil tenha se tornado um dos países mais empreendedores do mundo, ao lado de outros países periféricos como Uganda e Tailândia, em contraposição aos países ocidentais ditos desenvolvidos (como Alemanha e França), que se encontram entre os “menos empreendedores” (APPROVED INDEX, 2015). Da mesma forma, existe hoje, no Brasil, uma imensa discussão a respeito das reformas trabalhistas e previdenciária que “flexibilizam” direitos há muito tempo conquistados e impactam diretamente na vida da população, mudando sua forma de trabalhar (para um trabalho mais precário, por exemplo) e seu acesso a serviços sociais básicos. Reformas que dividem opiniões,

mas que mesmo assim têm sido implementadas (como é o caso da reforma trabalhista<sup>96</sup>), porque seguem a lógica da governamentalidade das finanças. Por meio disso, a dimensão política da cidadania, descrita nas várias formas de participação política, resume-se somente à representação, como forma passiva, de subordinação diante de um sistema político que lhe escapa pelos dedos. Forma de participação que, como salientam Negri e Hardt (2014b), funciona nas sociedades modernas mais como obstáculo à democracia do que seu veículo.

É claro que se torna fundamental ressaltar a morte prematura do programa, seja na sua vertente UPS-Segurança, seja na UPS-Cidadania. Já em 2014 o então secretário de segurança pública estadual Fernando Francischini admitia a falência do programa – lembrando que durante o período analisado na presente dissertação, a SESP teve à sua frente quatro secretários diversos<sup>97</sup>. De acordo com dados da PMPR, a falência teria se dado pela falta de coordenação necessária entre os entes da federação, bem como pela falta de recursos. É assim que o programa foi abandonado e as UPS's transformaram-se em módulos policiais comuns, embora a PMPR continue afirmando que a filosofia do policiamento comunitário é aplicada, pois como afirma Rothenberg (2017), ela faz parte de todo o treinamento policial. Por sua vez, a vertente UPS-Cidadania, que é mantida pela SEJU, teve um período de atuação maior, que se estendeu até 2017, embora em outros âmbitos que não os das UPS's (em 2017 apenas duas UPS's no Estado receberam as feiras de serviços). O curto período parece ser resultado, enfim, efetivamente da falta de verbas, pois a partir de 2014 o Estado já dava sinais de uma crise financeira que viria a desembocar em políticas de ajuste fiscal.

No entanto, esse fato não prejudica as análises aqui realizadas. De fato, o programa das UPS's funcionou como uma nova forma de tratar a segurança pública no Estado que, embora pareça democrática, demonstra como as práticas policiais foram transfiguradas para funcionarem como um dispositivo bioeconômico da cidade que permite a inclusão dos pobres nos programas de captação de mão-de-obra e criação da subjetividade empreendedora. Assim, a polícia funciona como um dispositivo que intercambia diversos poderes que, para a própria manutenção, atuam em uma espécie de agir comutativo. É dessa maneira que as operações começaram com a ocupação das zonas escolhidas – a partir de um critério mais político que de segurança – ou seja, como formas de um poder de soberania, e terminam com os programas

---

96 A reforma trabalhista passou a vigorar em 2017 a partir da Lei n. 13.467/2017 e da Medida Provisória 808/2017.

97 No início do Programa era Secretário de Segurança Pública Reinaldo de Almeida César, passando posteriormente para Cid Vasques, Leon Grupenmacher e Fernando Francischini. Após 2015, assumiu a Secretaria Wagner Mesquita, sendo substituído em fevereiro de 2018 por Julio Cezar dos Reis (SESP-PR).

ditos sociais voltados para o empreendedorismo e a capacitação profissional, passando ainda, pela gestão dos ilegalismos.

A junção entre segurança e cidadania, permitiu, em última análise, o desenvolvimento uma cidadania governamentalizada (ou ao menos a tentativa de desenvolver), que pode ser compreendida como transfiguração da cidadania clássica em um modelo que melhor corresponda às estratégias biocapitalistas e aos mecanismos de controle, centrados nas políticas de mercado. Ela, em vez de estar centrada nos direitos civis, políticos e sociais, como classicamente concebida, é centrada no elemento econômico a partir das figuras do empreendedor de si mesmo, do trabalhador precarizado e do consumidor.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho consistiu em investigar os discursos e as práticas que formavam parte das Unidades Paraná Seguro com o intuito de compreender em que eles consistem e quais as correlações de forças nas quais eles se encontram entrelaçados. Desse modo, partindo-se do pressuposto de que se tratava de uma tecnologia de poder correlata de uma governamentalidade que envolve diretamente a Polícia Militar, recorreu-se, inicialmente, a dois saberes – a História e a Sociologia – para desvendar o dispositivo policial no Brasil, buscando compreender qual a sua consistência, o tipo de discurso que os articula e a que tipos de estratégias ele se encontra vinculado. No entanto, não se tratou de trabalhar com os elementos historiográficos buscando explicar as práticas reais da polícia a partir do passado, de sua origem primeira no Brasil e muito menos de aceitar o regime de verdade imposto pela sociologia policial, designando, desde um primeiro momento, o que é a polícia e o que ela faz, a partir de uma matriz estatal e sua instrumentalidade ao exercício da força.

Usar a matriz histórica para explicar o presente tem o ponto negativo de focar muito mais no passado como ponto de partida, quando na realidade, as práticas reais devem – e podem – ser explicadas por elas mesmas. Focar no passado, no caso sob análise, significaria adotar como universal na polícia brasileira a violência desmedida e o desrespeito a valores democráticos, fechando os olhos para as possíveis mudanças e práticas que representem um ponto fora da curva dessa violência.

Por mais que a genealogia policial efetuada por Foucault (2008b) demonstre que a polícia tem origem no próprio tecido social (por meio da auto-organização de grupos privados para proteger seus interesses), e que possuía atribuições muito diversas da “manutenção da ordem”, que seriam justamente expressão da sua face biopolítica, no Brasil o desenvolvimento da polícia foi outro. Ao serem ressaltados os elementos de repressão populacional e uso da polícia em guerras, historicamente são poucos os episódios em que a polícia efetivamente atuou de forma biopolítica, reforçando ainda mais que a repressão seria seu padrão de atuação. O que de fato não corresponde inteiramente à realidade, uma vez que a polícia, como foi possível perceber no capítulo primeiro, também se manifestou de forma positiva, por exemplo, a partir da sua institucionalização no Rio de Janeiro; ponto que é demonstrado por Araujo (1898), ao ressaltar que a polícia ajudou na realização de diversas obras para melhoramento da cidade, como calçamentos, estradas e iluminação pública.

No mesmo sentido, o recurso à Sociologia e aos *policing studies*, também se demonstrou limitado, na medida em que os autores partem de uma definição weberiana tanto



do Estado, quanto da própria polícia. A partir dessa definição, a maioria dos estudos compreende a polícia como instrumento da violência legítima do Estado. Embora eles percebam que a polícia possui outras atribuições que não só o mandato da ordem, não ultrapassam o paradigma de Webber (1972; 1999) e nem desenvolvem análises que deem conta das novas realidades.

Por mais que existam diferenças entre os autores, sobretudo a respeito dos enfoques adotados, como é o caso da diferença entre Egon Bittner (2003), Herbert Skolnick (2011) e Dominique Monjardet (2012), os autores convergem ao definir o que é a polícia. Por exemplo, a definição clássica da polícia como instrumento da violência legítima do Estado é de Bittner, mas Monjardet critica essa definição, procurando adicionar ao elemento da força física à necessidade de conformidade social. Por sua vez, Skolnick (2011) abstêm-se de procurar uma definição final do que é a polícia, enfocando mais na problematização do dilema da lei e ordem, que preencheria a atividade policial, bem como, estuda-a através de uma óptica culturalista, ou seja, buscando os principais traços da *working personality* dos policiais.

Contudo, todas as definições dadas pelos autores baseiam-se no elemento “força legítima”, pressupõem um exercício de poder circunscrito ao Estado, e os traços da cultura policial encontrado por Skolnick (2011) e, até mesmo nos estudos sobre a polícia no Brasil, mais uma vez ressaltam a polícia-repressão, em detrimento de outras atribuições que, embora pareçam menores, merecem atenção. Isso porque a polícia além de não ser uma instituição cerrada sobre si mesma, sofrendo influência do meio externo, também se transforma com as transformações sociais, ora ampliando suas atribuições, ora restringindo-as à mera manutenção da ordem.

Assim, foi percebido – na Polícia Militar brasileira, mas principalmente na polícia paranaense – que, embora se enquadre na ideia de uma polícia-repressão, aparelho ao mesmo tempo de soberania e disciplina, constitucionalmente designada para a manutenção da ordem após a redemocratização do país na década de 1980, ela concentra outras funções, é enredada em outras estratégias que vão além desse escopo. O modelo das Unidades Paraná Seguro, assim como as Unidades de Polícia Pacificadora, demonstra que a atividade repressiva da Polícia Militar coexiste com outras funções e estratégias, de cunho biopolítico, como a realização de palestras, reorganização territorial, atendimentos de chamadas não emergenciais e organização do plano social, ou seja, como mediadora entre as comunidades e outros aparelhos de Estado, ocupando lugar de organizações civis, como as associações.

No entanto, o que mais evidencia as novas práticas policiais é o seu trabalho como um agente bioeconômico da cidade que não só trata a criminalidade de forma diferenciada – ou

seja, a partir da sua gestão – mas principalmente, funciona como abertura forçada dos processos de inclusão das comunidades atingidas dentro do paradigma biocapitalista. Isso significa que a relação entre capitalismo, política e vida encontra-se transformada na forma como comumente são concebidas a partir da Modernidade.

Esse aspecto só é compreensível a partir de um horizonte biopolítico na medida em que é possível perceber o poder como algo que se exerce, dentro e fora do Estado, tanto de maneira negativa, como por exemplo, a violência, a repressão, quanto de maneira positiva, gerindo condutas, criando formas de vida. Compreender o poder assim permite analisar as outras formas de atuação da polícia no contexto das Unidades Paraná Seguro, de forma que se o arcabouço teórico ficasse adstrito tão somente aos *policing studies*, a análise da realidade excluiria alguns dos seus aspectos fundamentais.

A partir desse paradigma biopolítico, analisou-se a forma pela qual os diversos mecanismos de poder atuam e se exercem, apoiando-se mutuamente de forma que o poder passa a se interessar pela própria vida do homem, enquanto homem-espécie. Esse investimento do poder na vida se faz com o intuito de maximizar forças e riquezas. A biopolítica estatal é, assim, governamentalidade, pois gerencia os fenômenos populacionais, como é o caso dos mecanismos previdenciários. No entanto, a partir do século XX a biopolítica passa por diversas transformações em sua lógica e em sua racionalidade. Movimento que começou a ser estudado por Foucault, mas que foi desenvolvido posteriormente por outros autores, como é o caso de Negri e Hardt (2004; 2014a; 2014b), Lazzarato (2006), Cocco (2009; 2014), Dardot e Laval (2016). A partir da concepção de que não nos encontramos mais nas sociedades disciplinares, mas sim nas sociedades de controle, é possível compreender os apelos às formas de controle mais sutis, que transformam o trabalho policial. Da mesma forma, na passagem das sociedades disciplinares às de controle, o próprio capitalismo transformou-se em um biocapitalismo, apoiando-se na indistinção entre trabalho e vida.

O policiamento comunitário pode ser lido, assim, como uma forma mais sutil e, portanto, menos repressiva de controle social, além de apresentar-se como mais imanente, à medida em que se realiza em parte por meio do controle que a sociedade deve exercer sobre ela mesma, por meio das formas de ascense, de cuidado de si. A partir da ideia de que existe uma crise de legitimidade da polícia, o policiamento comunitário, por apresentar-se como forma mais democrática e cidadã de policiar a sociedade, acaba por “re-legitimar” o trabalho policial.

Além disso, no caso das Unidades Paraná Seguro, o policiamento comunitário ganha novos contornos ao passo que alia a estratégia das pequenas bases de polícia à oferta de programas sociais de inclusão econômica dos pobres, sejam eles entendidos como “classe C”

ou “nova classe média”. Assim, policiar comunitariamente não significa apenas policiar com o auxílio da própria comunidade, mas significa também construir formas de vida incluídas nas redes do capitalismo cognitivo, a partir do fomento de uma cidadania governamentalizada.

A ideia de uma polícia-repressão, como ressaltada pelos *policing studies* continua presente, mas é aliada a outras funções que são justamente aquelas que tornam a polícia um agente bioeconômico da cidade. Esse aspecto pode ser inferido pelos dados coletados, primeiro a respeito das características socioeconômicas do público alvo do programa, como também, a partir de um esboço do cenário econômico brasileiro e, em especial curitibano; em segundo lugar, pelos dados estatísticos sobre a criminalidade em Curitiba, e pela forma como o projeto das Unidades Paraná Seguro foi realizado.

Portanto, a polícia-repressão seria visível na forma pela qual as Unidades foram implantadas, conforme salientado no capítulo três: o congelamento das áreas, as operações de saturação das tropas funcionaram como repressão pura. Por meio do congelamento, a população das zonas afetadas não podia entrar ou sair dessas áreas sem passar pela polícia. No mesmo sentido, o trabalho realizado foi o de execução de mandados de prisão e de busca e apreensão. Várias pessoas foram presas e armas e drogas foram apreendidas. No entanto, o trabalho voltado para diminuição dos índices criminalísticos, em especial das taxas de homicídio, evidencia também a forma como a polícia gerencia a criminalidade por meio do circuito de ilegalismos.

A utopia de uma criminalidade zero não existe mais, de forma que a criminalidade, hoje, é vista como elemento natural de uma população que deve também ser gerido, reduzindo seus custos. Dessa forma, a partir do momento em que as taxas de homicídios passaram a subir no Paraná, o Programa Paraná Seguro e, em especial as UPS's, foram uma tentativa de gerir a criminalidade, a partir de um cálculo econômico baseado na ideia de limitar a oferta do crime, no caso dos homicídios, sem, no entanto, tornar também mais intoleráveis outros tipos de crimes, que não sofreram a mesma repressão. Como salientado no capítulo terceiro, talvez seja justamente essa questão que esteja por trás do paradoxo que foi a redução das taxas de homicídios e o aumento das taxas dos crimes patrimoniais, levando-se em consideração, que existem muitos fatores que podem determinar as mudanças das taxas, não podendo considerar-se uma conclusão absoluta.

No entanto, o que foi percebido, além dessa questão, é que a atuação policial nas Unidades também escapava a essa análise, uma vez que não se reduzia a ela. A aliança entre segurança e cidadania permitiu que não fossem realizadas somente as atividades policiais, mas também um rol de atividades socioeconômicas, em aliança com programas de outras esferas do Governo, como o PRONATEC e o Fomento Paraná. Além do aumento dos índices de

criminalidade vivenciados pelo Paraná e, conseqüentemente, por Curitiba, durante os anos 2000, também se pode perceber a aceleração do crescimento econômico que impactou nas formas de composição do trabalho social. Os dados sobre Curitiba são precisos nesse sentido, pois ao mesmo tempo em que indicam crescimento econômico e um certo desenvolvimento social (por exemplo, aumento tanto do PIB, quanto do IDH), também demonstraram que foi um período de abertura de novas indústrias e estabelecimentos comerciais, em especial no terceiro setor, ao passo que a taxa de desocupação cresceu e a abertura de novos postos de trabalho diminuiu.

Isso significa que por mais que tenha havido crescimento social, houve também mudanças na estrutura do trabalho, a partir do aumento das formas de trabalho precárias, como os trabalhos informais e os terceirizados, aumento da terciarização, de empreendedores que enquanto se tornam “donos do próprio negócio” perdem todas as garantias trabalhistas de um trabalhador assalariado, podendo ser compreendidos mais como “empregados de si mesmos”. As ações e programas propostos dentro da vertente UPS-Cidadania vão ao encontro dessa realidade, uma vez que fomentam a educação profissionalizante, que em regra é voltada para preenchimento de postos de trabalho precários e para o empreendedorismo (seja por meio de programas de capacitação e auxílio ao micro e pequeno empreendedor, quanto por aqueles que disponibilizam créditos para os mesmos).

O mais notável é que o que proporciona a oferta de ações e programas voltados para esses dois pontos (lembrando-se que as atividades realizadas não se resumem a eles, embora sejam os pontos que mais se sobressaem) só foi possível por meio do trabalho policial. Com base nisso é que se pode dizer que a polícia atua como agente bioeconômico na cidade, ela permite que as malhas do capitalismo se estendam sobre novas populações, os pobres, a “classe C”, a “nova classe média”, independentemente do nome que se dê a elas. A polícia, por meio das Unidades Paraná Seguro, permitiu que essa inclusão biopolítica dos pobres no capitalismo cognitivo – ou ao menos a sua tentativa, na medida em que o programa durou pouco tempo.

Ao lado desse aspecto, tem-se, ainda, que o trabalho nas Unidades Paraná Seguro foi levado a cabo a partir do discurso de sanar problemas de vulnerabilidade social e levar cidadania às comunidades alvo do programa. No entanto, a cidadania possui diversas dimensões, tradicionalmente dividida entre os direitos civis, políticos e sociais, de forma que não corresponde inteiramente ao sentido que a palavra “cidadania” ganhou ao longo do programa. A essa forma de cidadania acoplada ao programa, chamamos de cidadania governamentalizada, ao passo que ela não diz respeito aos direitos civis e políticos, mas sim aos direitos sociais, sob uma forma muito particular.

Um dos seus aspectos diz respeito ao caráter mercadológico e consumerista, reunindo o fenômeno que alguns autores como Kowarick (2002) e Garcia Canclín (2008) têm denominado de “cidadania privada”, “cidadania de consumo”, ou mesmo “subcidadania”. Trata-se de uma cidadania adquirida somente pelo acesso ao consumo, os cidadãos se tornam consumidores e podem “comprar os próprios direitos”. Ela é resultado tanto da fragilização dos direitos, em especial os sociais, quanto da debilidade dos serviços públicos essenciais e do movimento de privatização desses serviços. Foi possível perceber esse aspecto na centralidade dos serviços voltados ao direito consumerista, mas também do acesso aos créditos que fazem o trabalhador-empresário depender do sistema financeiro.

Outro aspecto ressaltado é que ela é centrada na captação de mão-de-obra, na educação profissionalizante e na criação de uma subjetividade empreendedora. Tem-se, por exemplo, a figura do “empreendedor de si mesmo”, descrita por Dardot e Laval (2016). Esses elementos se tornam desejáveis, por meio da “modulação dos cérebros” de Lazarrato (2006). O empreendedor, assim, não é aquele que renuncia a uma relação de trabalho celetista, perdendo alguns direitos para entrar em uma zona de incertezas em que seu negócio pode alavancar ou não, mas aquele que se torna “dono do próprio negócio”. Os indivíduos de fato são conduzidos por uma série de dispositivos, dos quais as Unidades Paraná Seguro são apenas um pequeno exemplo, a desejarem essas formas de vida impostas, a desejarem a cidadania governamentalizada, reforçando, ainda, uma reação em cadeia.

Portanto, o que se pode apreender – e que talvez signifique uma linha de tendência – é que a polícia já não atua apenas por meio da repressão, não é apenas polícia-repressão, que combate à criminalidade, que exagera em sua violência, mas é também uma polícia biopolítica. Ela também atua de outras formas e com outros propósitos, as estratégias ligadas ao capitalismo cognitivo, mesmo que não sejam visíveis e conscientes. Formas que de fato incluem-se no horizonte biopolítico das sociedades de controle e do biocapitalismo.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção** (Homo sacer II, 1). Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004.

\_\_\_\_\_. **Homo Sacer I: o poder soberano e a vida nua**. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

\_\_\_\_\_. **Meios Sem Fim: notas sobre a política**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

AGÊNCIA CURITIBA. **Perfil econômico das regionais em Curitiba**. Curitiba, jan. 2017. Disponível em: <<http://www.agencia.curitiba.pr.gov.br/>>. Acesso em: 10 set. 2017.

APPROVED INDEX. **Map: entrepreneurship around the world**. 25 jun. 2015. Disponível em: <<http://blog.approvedindex.co.uk/2015/06/25/map-entrepreneurship-around-the-world/>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

ARAÚJO, Elysio. **Estudo Histórico Sobre a Polícia da Capital Federal de 1808 a 1831**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898.

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. **Motivação e Controle do Ato Administrativo**. 2a. ed. Minas Gerais: Del Rey, 2005.

ARAÚJO, Wagner de. **A Interação Social nas Unidades “Paraná Seguro”**. 2012, 22f. Artigo científico (Curso de Especialização de Gerenciamento Integrado em Segurança Pública) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/media/tcc/2015/12/A-INTERA%c3%87%c3%83O-SOCIAL-NAS-UNIDADES-%e2%80%9cPARAN%c3%81-SEGURO%e2%80%9d.pdf>>. Acesso em: fev. 2017.

AZEVEDO, Marcos Antônio. **Concepções sobre Criminalidade e Modelos de Policiamento**. **Psicologia Ciência e Profissão**, v. 23, n. 3, p. 18-25, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v23n3/v23n3a04.pdf>>. Acesso em: set. 2016.

AZEVEDO, Rogério de Oliveira. **Raízes da PMPR: apostila de história**. Polícia Militar do Paraná, 2015.

BARBOSA, Wendell de Freitas; SÁ, Leonardo Damasceo de. **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. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v28n75/0103-4979-ccrh-28-75-0639.pdf>>. Acesso em: set. 2016.

BARROS, Ricardo; GROSNER, Diana; MASCARENHAS, Adriana; NINIS, Alessandra. **Integração entre favela e cidade**. **Chamada para Debate: textos para discussão**. Brasília, p. 3-17, maio 2012.

BATISTA LUIZ, Ronaldo. **Unidades Paraná Seguro: “uma nova modalidade de policiamento**. 2012, 18f. Artigo científico (Curso de Especialização de Gerenciamento

Integrado em Segurança Pública) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/media/tcc/2015/12/UNIDADES-PARANA-SEGURO.pdf>>. Acesso em: fev. 2017.

BATTIBUGLI, Thaís. (2006). **Democracia e Segurança Pública em São Paulo (1946-1964)**. 2006, 318f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BAYLEY, David. H. **Padrões de Policiamento: uma análise internacional comparativa**. Tradução de René Alexandre Belmonte. 2a. ed., 1a reimp. São Paulo: EDUSP, 2006.

BEATO, Cláudio. Regionalização e diversidade da criminalidade. In: BACHA, Edmar; SCHWARTZMAN, Simon (org.). **Brasil: a nova agenda social**. Rio de Janeiro: LTC, 2011, p. 319-325.

BICUDO, Helio. A unificação das polícias no Brasil. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 91-106, dec. 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142000000300010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 14 set. 2017.

BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2003.

\_\_\_\_\_. **The functions of the police in modern society: a review of background factors, current practices, and possible role models**. Maryland: National Institute of Mental Health: 1970.

BONDARUK, Roberson Luiz; SOUZA, Cesar Alberto. **Polícia comunitária: polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba, PR: Associação da Vila Militar, 2014.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de out. 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei n. 317 de 13 de março de 1967. Reorganiza as Polícias e os Cargos de Bombeiros Militares dos Estagiados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 mar. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del0317.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0317.htm)>. Acesso em: maio 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei n. 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 03 jul. 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm)>. Acesso em: maio 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 out. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm)>. Acesso em: mar. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jul. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n. 808, de 14 de novembro de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/PNSP%202000.pdf>>. Acesso em: mar. 2016.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a Falência dos Modelos Policiais. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, v. 9, n. 1, p. 79-94, maio 1997. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/86441>>. Acesso em: set. 2016.

CADEMARTORI, Sergio; CORREA, Murilo Duarte Costa. **Illuminuras da Escuridão, ou as Amauroses destes Dias**: um ensaio sobre a governamentalidade e a biopolítica, de Max Weber a Michel Foucault. Canoas/RS: Unilassale, 2017.

CAMARGO, Angélica Ricci. Companhia de Ordenanças. **MAPA**: memória da Administração Pública Brasileira, 02 set. 2013. Disponível em: <<http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4768>>. Acesso em: 14 set. 2017.

CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e Cidadãos**: conflitos multiculturais da globalização. Tradução e Maurício Santana Dias. 7a. ed., Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 10a. ed., Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2008.

COCCO, Giuseppe. **Korpobraz**: por uma política dos corpos. 1a. ed., Rio de Janeiro: Mauad X, 2014.

\_\_\_\_\_. La guerra di Rio de Janeiro: l'offensiva del capitalismo cognitivo. **Uninomade 2.0**. 9. jan. 2011. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/40005-a-guerra-no-rio-de-janeiro-a-ofensiva-do-capitalismo-cognitivo>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Mundobraz**: o devir-mundo do Brasil e o devir-Brasil do mundo. Rio de Janeiro: Record, 2009.

COSME, João. A consciência sanitária em Portugal nos séculos XVIII-XIX. **CEM Cultura, Espaço e Memória: Revista do CITCEM**, Porto/Portugal, v. 5, p. 45-62, 2014. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/12839.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.



COSTA, Arthur Trindade M. É possível uma Política Criminal? A discricionariedade no Sistema de Justiça Criminal do DF. **Soc. estado.**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 97-114, abr. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922011000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922011000100006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 mar. 2017.

COSTA JR., José Airton Ferreira da. O sistema de Milícias no Brasil Oitocentista. In: XXVIII Simpósio Nacional de História, 2015, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2015. Disponível em: <[http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1434393707\\_ARQUIVO\\_TEXTOANPUH2015.pdf](http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1434393707_ARQUIVO_TEXTOANPUH2015.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017.

COTTA, Francis Albert. **Matrizes do Sistema Policial Brasileiro**. Belo Horizonte: Crisálida, 2012.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DELAMARE, Nicolas de. **Traité de la Police, Oú l'on trivera l'Histoire de son Etsblissement, les Fonctions et les Prerogatives de ses Magistrats, toutes les Loix et tous les Reglemens qui la concernent. On y a joint und Description historique et topographiques de Paris [...]. Tome Premier**. Paris/França: J. . et P. Cot (Paris), 1705.

DELEUZE, Gilles. Post-scriptum sobre as Sociedades de Controle, p. 223-230. In: \_\_\_\_\_. **Conversações (1972-1990)**. Tradução de Peter Pál Pelbart. 3a. ed., São Paulo: Editora 34, 2013.

DERRIDA, Jacques. **Força de Lei**: o fundamento místico da autoridade. 2a. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos/Observatório do Trabalho. **Boletim do Emprego Formal em Curitiba**, Curitiba, 2011. Disponível em: <<http://curitiba.dieese.org.br/producoes-tecnicas.php>>. Acesso em 12 set. 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_, Curitiba, 2013. Disponível em: <<http://curitiba.dieese.org.br/producoes-tecnicas.php>>. Acesso em 12 set. 2017.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_, Curitiba, 2015. Disponível em: <<http://curitiba.dieese.org.br/producoes-tecnicas.php>>. Acesso em 12 set. 2017.

DOS ANJOS, Everaldo Pereira. **Policiamento comunitário e gerencialismo nas retóricas da organização de Polícia Militar**. 2011, 249f. (Dissertação) – Mestrado em Sociologia. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

DURÃO, Susana. Polícia, Segurança e Crime em Portugal: ambiguidades e paixões recentes. **Etonográfica**, n. 15, v. 1, p. 129-152, fev. 2011. Disponível em: <<https://etnografica.revues.org/850>>. Acesso em: set. 2016.

DUTRA, José Carlos. A Revolução de 1964 e o Movimento Militar no Paraná: a visão da caserna. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, 22, p. 195-208, jun. 2004. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n22/n22a14>>. Acesso em: 16 set. 2017.

EMSLEY, C. A Typology of Nineteenth-century Police. **Crime, Histoire & Sociétés**, v. 3, n.1, p. 29-44, abr. 1999. Disponível em: <<https://chs.revues.org/934#quotation>>. Acesso em: dez. 2016.

FERNANDES, Amanda Simões. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. **Antíteses**, Londrina/PR, vol. 2, n. 4, p. 831-856, jul.-dez. 2009. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/view/2668/3937>>. Acesso em: 27 abr. 2017.

FERREIRA, Sergio Guimarães. Segurança Pública nas Grandes Cidades. In: BACHA, Edmar; SCHWARTZMAN, Simon (org.). **Brasil: a nova agenda social**. Rio de Janeiro: LTC, 2011, p. 287-318.

FERRAZ JR. Tercio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação**. 4a. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FIGUEIREDO, Isabel Seixas de; NEME, Cristina; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro. **Coleção Pensando a Segurança Pública**. Vol. 3: Políticas públicas: análise e diagnósticos. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.

FBSP, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2012, São Paulo. **Anuário...** São Paulo: 2012. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-deseguranca-publica/8o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>>. Acesso em: 27 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. 2014, São Paulo. **Anuário...** São Paulo: 2014. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/8\\_anuario\\_2014\\_20150309.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/8_anuario_2014_20150309.pdf)>. Acesso em: fev. 2016.

\_\_\_\_\_. 2016, São Paulo. **Anuário...** São Paulo: 2016. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario\\_Site\\_27-01-2017-RETIFICADO.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario_Site_27-01-2017-RETIFICADO.pdf)>. Acesso em: fev. 2016.

FOUCAULT, Michel. **A Hermenêutica do Sujeito**: curso no Collège de France (1981-1982). Tradução de Marcio Alves da Fonseca e Salma Tannus Muchail. 2a. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

\_\_\_\_\_. A política de saúde no século XVIII, p. 193-207. In: \_\_\_\_\_. **Microfísica do Poder**. Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979a.

\_\_\_\_\_. **A Ordem do Discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. 5a. ed. São Paulo: Loyola, 1999.

\_\_\_\_\_. As Malhas do Poder (conferência), p. 168-188, 1981. In: \_\_\_\_\_. **Ditos e Escritos VIII: segurança, penalidade e prisão**. Tradução de Vera Lucia Avellar Pinheiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

\_\_\_\_\_. **A Sociedade Punitiva:** curso no Collège de France (1972-1973). Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015a.

\_\_\_\_\_. **A Verdade e as Formas jurídicas.** Tradução de Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. Rio de Janeiro: NAU Ed., 2002.

\_\_\_\_\_. **História da Sexualidade I:** a vontade de saber. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 2a. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015b.

\_\_\_\_\_. **História da Sexualidade III:** o cuidado de si. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. 1a. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

\_\_\_\_\_. **Em Defesa da Sociedade:** curso no Collège de France (1975-1976). Tradução de Maria Ermantina Galvão. 1a. ed., 4a. tir. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

\_\_\_\_\_. Na Berlinda, p. 37-47, 1975. In: \_\_\_\_\_. **Ditos e Escritos VIII:** segurança, penalidade e prisão. Tradução de Vera Lucia Avellar Pinheiro. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012b.

\_\_\_\_\_. **Nascimento da Biopolítica:** curso no Collège de France (1978-1979). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008a.

\_\_\_\_\_. **Os Anormais:** curso no Collège de France (1974-1975). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

\_\_\_\_\_. Os Intelectuais e o Poder, p. 69-78. In: \_\_\_\_\_. **Microfísica do Poder.** Tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979b.

\_\_\_\_\_. **Segurança, Território e População:** curso no Collège de France (1977-1978). Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e Punir:** nascimento da prisão. 35a. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008c.

G1PR. **MP-PR investiga comércio ilegal de armas e formação de milícia na RMC.** Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2016/08/mp-pr-investiga-comercio-ilegal-de-armas-e-formacao-de-milicia-na-rmc.html>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, Prisões e Conventos.** São Paulo: Perspectiva, 1987.

GOLDSTEIN, Herman. **Policinando uma Sociedade Livre.** Tradução de Marcello Rollemberg e Maria Cristina P. da Cunha Marques. São Paulo: EDUSP, 2003.

\_\_\_\_\_. Improving Policing: a problem-oriented approach. **Crime and Delinquency**, v. 25, n. 1336, p. 236-258, abr. 1979. Univ. of Wisconsin Legal Studies Research, Wisconsin, EUA. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2537955>>. Acesso em: dez. 2016.

GORDON, Paul. Community Policing: towards the local police state? **Critical Social Policy**

v. 4, n. 10, p. 39 -58, 1984. Disponível em:

<<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/026101838400401003>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

HENRIQUES, Ricardo; RAMOS, Silvia. UPPs Social: ações sociais para a consolidação da pacificação. **Seminário de UPPs Social: ações sociais para a consolidação da pacificação**, UFRJ, 2011. Disponível em:

<<http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto3008.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2017.

HUGGINS, Matha Knisely. Violência Urbana e Privatização do Policiamento no Brasil: uma mistura invisível. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 541-558, set./dez. 2010.

Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792010000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792010000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: set. 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010**.

Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 16 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2012**: contas nacionais n. 43. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em:

<[http://ftp.ibge.gov.br/Pib\\_Municipios/2012/pibmunic2012.pdf](http://ftp.ibge.gov.br/Pib_Municipios/2012/pibmunic2012.pdf)>. Acesso em: set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Produto Interno Bruto dos Municípios 2010-2015**: contas nacionais n. 58. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em:

<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101458.pdf>>. Acesso em: set. 2017.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; FJP, Fundação João Pinheiro; PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras**. Brasília, 2014. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&id=24037](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=24037)>. Acesso em: set. 2017.

KARPINSKI, Marcelo Trevisan. **Formação do oficial da Polícia Militar do Paraná**. 2013, 127f. (Dissertação) – Mestrado em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

KELLING, George L.; WILSON, James Q. Broken Windows: the police and neighborhood safety. **Atlantic Monthly**. Boston/EUA, n. 249, v. 3, p. 29-38, mar. 1982.

Disponível em: <[http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/?single\\_page=true](http://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/4465/?single_page=true)>. Acesso em: 13 set. 2017.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KOWARICK, Lúcio. Viver em Risco: sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano. **Novos estudos**, n. 63, p. 9-30, julho 2002. Disponível em:

<[http://www.uff.br/observatoriojovem/sites/default/files/documentos/20080627\\_viver\\_em\\_risco\\_1.pdf](http://www.uff.br/observatoriojovem/sites/default/files/documentos/20080627_viver_em_risco_1.pdf)>. Acesso em: 18 dez. 2017.

LAZZARATO, Maurizio; NEGRI, Antonio. **Trabalho Imaterial: formas de vida e produção da subjetividade**. Tradução de Monica de Jesus Cesar. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2013.

LAZZARATO, Maurizio. **As Revoluções do Capitalismo**. Tradução de Leonora Corsini. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2006.

\_\_\_\_\_. Para uma definição do conceito de “bio-política”. **Lugar Comum**, Rio de Janeiro, n. 5-6, p. 81-96, jan. 1999. Disponível em: <[http://uninomade.net/wp-content/files\\_mf/111712121250lugar\\_comum\\_5-6.pdf](http://uninomade.net/wp-content/files_mf/111712121250lugar_comum_5-6.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2017.

LIMA, Tatiana. Rio Pacificado: da equação de sentidos midiáticos à real cidade. In: XIX Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste, 2014, Vila Velha/ES. **Anais...** Vila Velha/ES: Intercon. Disponível em: <<http://portalintercom.org.br/anais/sudeste2014/trabalhos.htm>>. Acesso em: 13 set. 2017.

LOPES, Cleber da Silva; RIBEIRO; Ednaldo Aparecido; TORDORO, Marcos Antonio. Direitos Humanos e Cultura Policial da Polícia Militar do Estado do Paraná. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 18, n. 41, p. 320 - 353, jan./abr. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222016000100320&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-45222016000100320&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: set. 2016.

MACAULAY, Fiona. Parcerias entre Estado e Sociedade Civil para promover Segurança do Cidadão no Brasil. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**, ano 2, n. 2, p. 146-173, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452005000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000100007)>. Acesso em: set. 2016.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. Violência Urbana, Sociabilidade violenta e Agenda Pública. In: \_\_\_\_\_. **Vida sob Cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008, p. 35-45.

MASTROFSKI, Stephen D. Policiamento Comunitário e Estrutura da Organização Policial. In: BRODEUR, Jean-Paul (org). **Como Reconhecer um Bom Policiamento: problemas e temas**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2002, p. 9 – 231.

MARX, Karl. **Grundrisse: Manuscritos Econômicos de 1857-1858** - Esboços da Crítica da Economia Política. Tradução de Mário Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2011.

MATTAR, Flávia, CHEQUER, Janine, DIAS, Mariana. UPP: tecendo discursos. **Democracia viva**, Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, n. 45, jul. 2010, p. 72-81, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.ibase.br/userimages/dv\\_ibase\\_45\\_reportagem.pdf](http://www.ibase.br/userimages/dv_ibase_45_reportagem.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2017.

MAYERN, Louis Turquet de. **La monarchie aristodémocratique, ou Le gouvernement composé et meslé des trois formes de légitimes républiques**. Paris/França: J. Berjon: J. le Bouc, 1611.

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento Comunitário e Prevenção do Crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 103-110, mar.

2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100013&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 23 jan. 2017.

MELICIO, Thiago B. Livramento; GERALDINI, Janaina Rodrigues; BICALHO; Pedro Paulo Gastalho de. Biopoder e UPPs: alteridade na experiência do policiamento permanente em comunidades cariocas. **Fractal – Revista de Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 599-622, set./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-02922012000300011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922012000300011)>. Acesso em: set. 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 30a. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MENDES, Alexandre Fabiano. Entre Choques e Finanças: a “pacificação” e a “integração” da favela à cidade no Rio de Janeiro. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano XVIII, n. 31, p. 237-252, 2014. Disponível em: <[http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_31\\_12\\_Mendes\\_SL.pdf](http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_31_12_Mendes_SL.pdf)>. Acesso em: set. 2017.

MIRANDA, José da Cruz Bispo de. Policiamento Comunitário e Desmilitarização: existe alguma correlação? **Revista LEVS/UNESP**, Marília, n. 13, p. 38-58, nov. 2013. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/3475/2692>>. Acesso em: set. 2016.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a Polícia: sociologia da força pública**. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. 1a. ed., 1a. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2012.

MOORE, Mark Harris. Policiamento Comunitário e Policiamento para Solução de Problemas. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (org.). **Policiamento moderno**. Tradução de Jacy Cardia Ghirotti. EDUSP, 2003.

MOREIRA, Rosemeri; WOLFF, Cristina Scheibe. A Ditadura Militar e a Face Maternal da Repressão. **Espaço Plural**. Mar. Cândido Rondon: ano X, n. 21, p. 56-65, jun.-dez. 2009. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/4459/445944363007/>>. Acesso em: 13 set. 2017.

MOULIER BOTANG, Yann. **Cognitive Capitalism**. Tradução para inglês de Ed Emery. Cambridge/Inglaterra: Polity Press, 2011.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; SILVA, Washingyon França. Mandato Policial na Prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa. **Caderno CRH**, n. 23, v. 60, p. 449-473, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347632182002>>. Acesso em: set. 2016.

MUNIZ, Jacqueline; LARVIE, Sean Patrick; MUSUMECI, Leonarda; FREIRE, Bianca. Resistências e Dificuldades de um Programa de Policiamento Comunitário. **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, n. 9, v. 1, p. 197-213, maio 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v9n1/v09n1a11.pdf>>. Acesso em: set. 2016

NASCIMENTO, Iris Oliveira do. **Competências de Soldado: relações de gênero na formação profissional da Polícia Militar**. 2013, 160f. Dissertação (Mestrado em Educação) –

Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa/PB, 2013. Disponível em: <<http://tede.biblioteca.ufpb.br:8080/bitstream/tede/4714/1/ArquivoTotal.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2017.

NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Declaração – isto não é um manifesto**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: N-1 edições, 2014a.

\_\_\_\_\_. **Empire**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

\_\_\_\_\_. **Multidão: guerra e democracia na era do império**. Tradução de Clóvis Marques. 4a. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **O Trabalho de Dionísio: para a crítica ao Estado pós-moderno**. Tradução de Marcello Lino. Juiz de Fora, MG: Editora UFJF-Pazulin, 2004.

NEGRI, Antonio. Biocapitalismo e Constituição Política do Presente, p. 57-83. In: \_\_\_\_\_. **Biocapitalismo**. Tradução de Marcia Paula Gurgel Ribeiro. 1 a. ed., São Paulo: Iluminuras, 2015.

NERI, Marcelo. **Diagnóstico da Evolução dos Indicadores Sociais em Curitiba**. Rio de Janeiro: Centro de Políticas Sociais Fundação Getúlio Vargas/Fundação de Assistência Social (FAS), maio 2011.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (NEVUSP). **Manual de Policiamento Comunitário: polícia e comunidade na construção de segurança**. São Paulo, 2009. Disponível em: <[www.nevusp.org/downloads/down247.pdf](http://www.nevusp.org/downloads/down247.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2016.

NOGUEIRA, Diego. Unidade Paraná Seguro: uma abordagem inicial. **Revista Unifamma**. Maringá, v. 11, n. 1, p. 97-112, nov. 2012. Disponível em: <<http://revista.famma.br/unifamma/index.php/RevUNIFAMMA/article/view/41>>. Acesso em: dez. 2016.

NORONHA, Ceci Vilar; PAES-MACHADO, Eduardo. Segurança Pública: polícia, democracia e autoritarismo. **Espacio Abierto**, v. 22, n. 4, p. 649-666, out./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/122/12229041004.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2016.

ONU, Organização das Nações Unidas. Resolução 34/169 de 17 de dezembro de 1979. Estatui o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação das Lei. **Assembleia Geral da ONU, 34ª sessão**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res169.pdf>>. Acesso em: maio 2017.

OLIVEIRA, Andréa Benetti Carvalho de; THEODOROVICZ, Thomaz; ESTEVES, Luiz Alberto; CARDOSO, Marlon Alves. Unidades Paraná Seguro e Segurança Pública no Município de Curitiba: uma avaliação quantitativa local da implementação das unidades. **Revista Políticas Públicas**, Maranhão, v. 18, n. 2, p. 497-510, jul./dez. 2014. Disponível em: <[http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=69](http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=69)>. Acesso em: 15 set. 2016.

OLIVEIRA, Vladmir Luís. O paradoxo sobre as políticas de metas da segurança pública no Estado do Paraná (2011-2013): o caso das UPS's em Curitiba. **Revista LEVS/UNESP**, Marília, n. 18, p. 11-129, nov. 2016. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/6496/4281>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

OLIVEIRA JUNIOR., Almir de. **Cultura de Polícia: cultura e atitudes ocupacionais entre policiais militares em Belo Horizonte**. 2007, 212f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política) Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2007. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/VCSA-7FFJV7/tese\\_cultura\\_policial\\_almir\\_oliveira\\_jr\\_.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/VCSA-7FFJV7/tese_cultura_policial_almir_oliveira_jr_.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 14 set. 2017.

PARANÁ; PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Desenvolvimento e cidadania: sociedade em movimento para a cultura da paz (Arvore da atitude: bairro Tatuquara)**, maio 2013.

\_\_\_\_\_. Diretriz n. 004/2000 da 3ª Seção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná. **Diretriz geral de planejamento e emprego da PMPR**. Curitiba, 16 jun. 2000 (documento reservado).

\_\_\_\_\_. Diretriz 002/2004 da 3ª Seção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná. **Diretriz policiamento comunitário na PMPR: projeto POVO**. Curitiba, 30 abr. 2004 (documento reservado).

\_\_\_\_\_. Diretriz n. 004/2012 da 3ª Seção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná. **Unidade Paraná Seguro – UPS**. Curitiba, 02 de mar. 2012 (documento reservado).

\_\_\_\_\_. Decreto Estadual n. 8.306 de 24 de maio de 2013. Institui, no âmbito das Unidades Paraná Seguro, o Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania – UPS - Cidadania, cria o seu Comitê Gestor, o Grupo Técnico de Execução e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Paraná n. 8.965**, Curitiba, 24 maio 2013. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=95484>>. Acesso em: fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Estudo de situação n. 001/2012 do 2º Comando Regional - 3ª Seção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná**. Curitiba, 2012.

\_\_\_\_\_. **Informação n. 005/2017 do 1º Comando Regional – 3ª Seção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná**. Curitiba, 16 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 16.582 de 29 de setembro de 2010. Institui, no âmbito do Estado do Paraná, o Projeto Paraná em Ação, a ser desenvolvido pelo Poder Executivo, conforme especifica. **Diário Oficial do Estado do Paraná n. 8.314**, Curitiba, 29 set. 2010. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=56279&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 14 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 18.377 de 15 de dezembro de 2014. Instituição, no âmbito do Estado do Paraná, do Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania em áreas, cujas comunidades se encontram em situação de vulnerabilidade social. **Diário Oficial do Estado**



**do Paraná n. 9.356**, Curitiba, 15 fev. 2014. Disponível em:

<<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=134556&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Nota de situação n. 004/2013 da 3ª Secção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná**. Curitiba, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano de implantação n. 001/2013 do 1º Comando Regional - 3ª Secção de Estado Maior da Polícia Militar do Paraná**. Curitiba, 2013.

\_\_\_\_\_. Termo de Cooperação Técnica nº 001/2013. **Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**. 14 de janeiro de 2013. Disponível em:

<[http://www.paranaemacao.pr.gov.br/arquivos/File/Termocuritiba\\_\\_1.pdf](http://www.paranaemacao.pr.gov.br/arquivos/File/Termocuritiba__1.pdf)>. Acesso em: abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Termo de Cooperação Técnica nº 007/2013. **Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**. 19 de julho de 2013. Disponível em:

<<http://www.paranaemacao.pr.gov.br/arquivos/File/Termolondrina.pdf>>. Acesso em: abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Termo de Cooperação Técnica nº 010/2013. **Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**. 31 de agosto de 2013. Disponível em:

<<http://www.paranaemacao.pr.gov.br/arquivos/File/termodecoopteccasca.pdf>>. Acesso em: abr. 2016.

\_\_\_\_\_. Termo de Cooperação Técnica nº 013/2014. **Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**. 2014. Disponível em:

<<http://www.paranaemacao.pr.gov.br/arquivos/File/termoparasitecolombo.pdf>>. Acesso em: abr. 2016.

PERES, Marcos Roberto de Souza. **Retratos das Unidades Paraná Seguro em Notícia: repercussões psicossociais e pedagógicas**. 2015, 192f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

PERES, Maria Fernanda Tourinho *et al.* Homicídios, Desenvolvimento Socioeconômico e Violência Policial no Município de São Paulo, Brasil. **Rev Panam Salud Publica**,

Washington, v. 23, n. 4, p. 268-276, abr. 2008. Disponível em:

<[http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1020-49892008000400007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1020-49892008000400007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 09 mar. 2017.

PINHEIRO, Antonio dos Santos. A polícia Corrupta e Violenta: os dilemas civilizatórios nas práticas policiais. **Revista Sociedade e Estado**, v. 28, n. 2, p. 323-349, maio/ago. 2013.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v28n2/v28n2a08.pdf>>. Acesso em: set. 2016.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Polícia e Crise Política: o caso das polícias militares. In: PAOLI, Maria Célia *et al.* **A Violência Brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 1995, p. 57-91.

PORTAL BRASIL. Governo firma Cooperação sobre Policiamento Comunitário com Japão. **Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e>>

seguranca/2016/06/governo-firma-cooperacao-sobre-policiamento-comunitario-com-japao>. Acesso em: 20 mar. 2017.

PORTO, Maria Stela Grossi. Polícia e Violência: representações sociais de elites policiais do Distrito Federal. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 132-141, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100016)>. Acesso em: set. 2016.

REINER, Robert. **A Política da Polícia**. Tradução de Jacy Cardia Ghirrotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: EDUSP, 2004.

RIBEIRO, Ludmila. O Nascimento da Polícia Moderna: uma análise dos programas de policiamento comunitário implementados na cidade do Rio de Janeiro (1983-2012). **Análise Social**, m. 212, v. XLIX (2º), p. 272-309, 2014. Disponível em: <[http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_211\\_a03.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_211_a03.pdf)>. Acesso em: set. 2016.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; SILVA, Klarissa Almeida. As relações entre Direitos Humanos e Práticas dos Policiais Civis: o papel da percepção dos cidadãos. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 178-208, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/15679/10589>> Acesso em: 30 out. 2016.

ROMERO, Alci Fonseca. **A Gênese da Polícia Militar no Estado do Paraná (1831-1874)**. 2000, 29f. Monografia de Conclusão de Curso (Bacharelado e Licenciatura em História). Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2000.

ROTHENBERG, Ten. Cor. Vanderley. **Entrevista I**. [out. 2017]. Entrevistador: Karoline Coelho de Andrade e Souza. Curitiba, 2017. 1 arquivo .m4a (39.24 min.)

SANCHES, António Ribeiro. **Tratado de Conservação da Saúde dos Povos**. Covilhã: Universidade da Beira Interior/Portugal. Disponível em: <[http://www.estudosjudaicos.ubi.pt/rsanches\\_obras/tratado\\_saude\\_povos.pdf](http://www.estudosjudaicos.ubi.pt/rsanches_obras/tratado_saude_povos.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2017.

SANSONE, Livio. Fugindo para a Força: cultura corporativista e "cor" na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. **Estud. afro-asiát.**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 513-532, 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-546X2002000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-546X2002000300004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 08 dez. 2017.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia Radical**. Curitiba: IPCP: Lumen Juris, 2006.

SESP-PR. Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária do Paraná. **Unidade Paraná Seguro**. Disponível em: <<http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=89>>. Acesso em: 25 out. 2016.

SEJU, Secretaria de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos do Paraná. **Paraná em Ação**. Disponível em: <<http://paranaemacao.pr.gov.br>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

SCHABBACH, Letícia Maria. 'Com a lei debaixo do braço': direitos humanos, formação e trabalho policial. **Dilemas: Rev. De Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 8, n. 1, p.

157-188, jan./fev. 2015. Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/115171/000955910.pdf?sequence=1>>.

Acesso em: dez. 2016.

SCHACTAE, Andréa Mazurok. **Farda e Batom, Arma e Saia: a construção da polícia militar feminina no Paraná (1977-2000)**, 2011, 282f. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal de Curitiba, Curitiba, 2011.

SCHIOCHET, Ione Aparecida Pereira. **Análise do projeto da primeira Unidade Paraná Seguro (UPS) da capital do Paraná**. 2012, 29f. Artigo Científico (Curso de Especialização de Gerenciamento Integrado em Segurança Pública) - Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/media/tcc/2015/12/ANALISE-DO-PROJETO-DA-PRIMEIRA-UNIDADE-PARAN%c3%81-SEGURO-UPS-DA-CAPITAL-DO-PARAN%c3%81-2012.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2017.

SCHNEIDER, Daniele. **Violência(s), Gênero e Território: mulheres trabalhadoras da segurança pública no litoral**. 2015. 143 f. Dissertação – Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável, Universidade Federal do Paraná, Matinhos, 2015. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/41928>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

SILVA, Denise Ferreira. Ninguém: direito, racialidade e violência. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 9, n. 1, p. 67-117, jan./jun. 2014. Disponível em:

<<http://www.fumec.br/revistas/meritum/article/view/2492/1482>> Acesso em: 30 out. 2016.

SILVA, Luiz Antônio Machado; LEITE, Márcia Pereira. Violência, Crime e Polícia: o que os favelados dizem quando falam desses temas? **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 545-591, set/dez 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v22n3/04.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2016.

SILVA, Rosimeri Aquino; TASCETTO, Leônidas Roberto. Direitos Humanos e Polícia. **Civitas**, Porto Alegre, v. 8, n.3, p. 454-465, set/dez 2008. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/mctpuers/ojs/index.php/civitas/article/view/4869/6844>>.

Acesso em: 30 out. 2016.

SILVA NETO, Severo Augusto da. Cultura Organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais: uma visão diagnóstica. **O alferes**, vol. 13, n.45, abr./jul. 1997, p.13-69. Disponível em: <<http://revista.policiamilitar.mg.gov.br/periodicos/index.php/alferes/article/view/197>>. Acesso em : 17 set. 2017.

SKOGAN, Wesley G. La Police Communautaire aux États-Unis. **Les Cahiers de la Sécurité Intérieure**, n. 13, p. 121-149, maio/jul. 1993. Disponível em:

<[http://skogan.org/files/La\\_Police\\_Communauteire\\_aux\\_Etats-Unis.1993.pdf](http://skogan.org/files/La_Police_Communauteire_aux_Etats-Unis.1993.pdf)>. Acesso em: dez. 2016.

SKOLNICK, Jerome H. **Justice Without Trial: law enforcement in democratic society**. 4a. ed. New Orleans, Luisiana: Quid Pro Books, 2011.

\_\_\_\_\_; BAYLEY, David H. **Policamento Comunitário: questões e práticas através do mundo**. Tradução de Ana Luiza Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2006.

SOUZA, Cesar Alberto. **Segurança Pública: histórico, realidade e desafios**. Curitiba/PR: Intersaberes, 2017.

SPARROW, Malcolm K. Implementing Community Policing. **Perspectives on Policing**, n. 9, Washington, DC, National Institute of Justice and Harvard University, 1988. Disponível em: <<https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/114217.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

SUBTIL, Carlos Lousada; VIEIRA, Margarida. Os Tratados de Polícia, fundadores da moderna saúde pública (1707-1856). **Rev. Enf. Ref.**, Coimbra, ser. III, n. 7, p. 179-187, jul. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0874-02832012000200019&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0874-02832012000200019&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 15 set. 2017.

TORDORO, Marcos Antonio. **A Ação Policial e os Direitos Humanos: pesquisa sobre valores e atitudes de policiais militares paranaenses**. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2014.

ULISSES GUIMARÃES, Fundação; PMDB, Partido do Movimento Democrático do Brasil. **Uma Ponte para o Futuro**. Brasília, 28 out. 2015. Disponível em: <[http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER\\_A4-28.10.15-Online.pdf](http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf)>. Acesso em: 28 dez. 2017.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência: os novos padrões da violência homicida no Brasil (Paraná)**. São Paulo: Instituto Sangari, 2012. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012\\_pr.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_pr.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2016.

WEBER, Max. A política como Vocação. In: \_\_\_\_\_. **Ciência e Política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1972, p. 91-124.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva (vol. 2)**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

WEHLING, Arno; WEHLING, Maria José. Exército, Milícias e Ordenanças na Corte Joanina: permanências e modificações. **Da Cultura**, ano VIII, n. 14, jun. 2008, p. 26-32. Disponível em: <[http://www.funceb.org.br/images/revista/5\\_2q0t.pdf](http://www.funceb.org.br/images/revista/5_2q0t.pdf)>. Acesso: 15 set. 2017.

WILSON, Q. James. **Varieties of Police Behavior**. New York: Harvard University Press, 1978.

## **APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO**

**Ponta Grossa, 01 de dezembro de 2016.**

Aos cuidados da

**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA  
DO PARANÁ**

**SECRETARIA DE TRABALHO E DIREITOS HUMANOS DO PARANÁ.**

Chamo-me Karoline Coelho de Andrade e Souza, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Ponta Grossa (ano 2016-2017), sob a orientação do Prof. Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa, financiada pela CAPES/CNPQ. Como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre devo elaborar uma dissertação, sobre um tema afeto a minha área de estudo. Logo, minha dissertação tem por temática a análise das Unidades Paraná Seguro, com foco na cidade de Curitiba. Pretendo analisar a forma de implantação das Unidades e sua organização/atuação por meio da filosofia do policiamento comunitário.

Para tanto, gostaria de ter acesso a mais informações (além das disponíveis via sítio eletrônico da SESP), a respeito da implantação das Unidades Paraná Seguro no Estado, especialmente para a cidade de Curitiba. Informo que esta solicitação já foi efetuada via eletrônica, com o sistema SIGO da Ouvidoria da SESP, por meio **do atendimento nº 57624/2016 (com código de consulta nº 17618)**, em 14 de outubro de 2016, sem, no entanto, obter resposta.

Lembro que, de acordo com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – denominada Lei de Acesso à Informação – os órgãos e entidades públicos devem divulgar e fornecer informações a respeito das suas atuações. O fornecimento, assim, deve ser efetuado no prazo máximo de 30 dias, a partir do requerimento, sob pena de serem tomadas, por órgão competente, medidas disciplinares previstas na própria legislação.

Assim sendo, e para facilitar o acesso às informações desejadas, segue questionário pormenorizando as informações e/ou documentos aos quais desejo ter acesso.

## QUESTIONÁRIO – UNIDADES PARANÁ SEGURO

1. Durante a elaboração do desenho do Programa das Unidades Paraná Seguro, houve participação de setores da sociedade civil? Se sim, quais?
2. Inicialmente, as UPS foram instituídas por meio da Diretriz nº 004/2012 da PMPR/3ª Seção do Estado Maior – poderia ter acesso ao conteúdo da mesma?
3. De acordo com informações no site <<http://www.ups.pr.gov.br/>> para instalação das Unidades no Paraná, “[...] o setor de inteligência da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) realizou levantamento pormenorizado dos índices de criminalidade e de outros fatores diversos de vulnerabilidade social”. Quais seriam estes outros fatores de vulnerabilidade social levados em conta?
4. Quando tempo durou cada operação de inteligência que procedeu às instalações na cidade de Curitiba?
5. Em relação à instalação das UPS em Curitiba, qual foi o número do contingente policial utilizado durante as operações de congelamento para cada Unidade?
6. Quais polícias participaram? Civil, Militar, Federal, Guarda Municipal? Em relação à Polícia Militar, houve participação do BOPE?
7. Aproximadamente quanto tempo durou as operações de congelamento em cada Unidade na cidade de Curitiba?
8. Após a instalação das 10 Unidades existentes em Curitiba, quantos policiais permanecem diariamente em cada Unidade?
9. Quais são as atribuições de cada policial nas Unidades, há, por exemplo, patrulhamento diário dos bairros, ou os policiais permanecem o dia nas Unidades?
10. Depois de instaladas, há informação no site <<http://www.ups.pr.gov.br/>> de que “*após o trabalho realizado pela PMPR, só a presença da polícia nas comunidades vulnerabilizadas mostrou-se insuficiente para alcançar resultados benéficos à sociedade [...]*”, o que acarretou no desenho do Programa UPS Cidadania. Para este diagnóstico, houve participação de setores da sociedade, como dos Conselhos de Segurança Pública, ou dos moradores dos bairros selecionados?
11. Existem disponíveis relatórios de policiais militares acerca das intervenções realizadas durante a instalação das Unidades, por exemplo, a respeito do número de buscas e apreensões, e prisões realizadas? Se sim, como posso ter acesso a eles?
12. E após a implantação das Unidades, existem relatórios acerca do cotidiano dos policiais em cada Unidade? Se sim, como posso ter acesso a eles?
13. De acordo com informações do site <<http://www.ups.pr.gov.br/>> o Comitê Gestor elaborou Plano de Trabalho, no âmbito do Programa UPS/Cidadania, poderia ter acesso a este documento?
14. Sabe-se que existem outros programas de policiamento comunitário no Paraná, a exemplo do Projeto POVO. Como se encontra este projeto atualmente? Ele foi redirecionado para outras regiões onde as UPS não existem, ou há articulação entre ambos?
15. Existe previsão para instalação de outras Unidades nas cidades de Curitiba, Colombo, São José dos Pinhais, Cascavel e Londrina, ou em outras cidades do Estado?

**APÊNDICE B – OFÍCIO DE SOLICITAÇÃO**



PREENCHER COM LETRA DE FORMA

**AR**

**DESTINATÁRIO DO OBJETO / DESTINATAIRE**

NOME OU RAZÃO SOCIAL DO DESTINATÁRIO DO OBJETO / NOM OU RAISON SOCIALE DU DESTINATAIRE

5565P-PR- COORDENADORIA DE ANÁLISE E

ENDEREÇO / ADRESSE

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO - CAPE - 1290

CEP / CODE POSTAL

CIDADE / LOCALITÉ

UF

PAÍS / PAYS

80530-280

CURITIBA

PR BRASÍLIA

DECLARAÇÃO DE CONTEÚDO (SUJEITO À VERIFICAÇÃO) / DISCRIMINATION

OFFÍCIO DE SOLICITAÇÃO

NATUREZA DO ENVIO / NATURE DE L'ENVOI

PRIORITÁRIA / PRIORITAIRE

EMS

SEGURADO / VALEUR DÉCLARÉ

ASSINATURA DO RECEBEDOR / SIGNATURE DU RÉCEPTEUR

W Bordin

DATA DE RECEBIMENTO  
DATE DE LIVRATION

11/05/17

CARIMBO DE ENTREGA  
UNIDADE DE DESTINO  
UNITÉ DE DESTINATION



NOME LEGÍVEL DO RECEBEDOR / NOM LISIBLE DU RÉCEPTEUR

Marcelo Bordin

Nº DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO DO  
RECEBEDOR / ÓRGÃO EXPEDIDOR

4012611-0 SSP

RUBRICA E MAT. DO EMPREGADO /  
SIGNATURE DE L'AGENT

Luis Adriano Gou  
Agente de Correios  
Matr. 856067

ENDEREÇO PARA DEVOLUÇÃO NO VERSO / ADRESSE DE RETOUR DANS LE VERSO

75240203-0

FC0463 / 16

114 x 186 mm



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
SECRETARIA DE PÓS-GRADUAÇÃO "Stricto Sensu"

SESP  
Fls. 03

(42) 3220 3354

Mestrado Ciências  
Sociais Aplicadas

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA  
COORDENADORIA DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO (CAPE)

Rua Deputado Mário de Barros, 1290 - Ed. Caetano Munhoz da Rocha -

Centro Cívico - 80530-280 - Curitiba - PR

Telefone: (41) 3313-1900

Ponta Grossa, 09 de maio de 2017.

OFÍCIO N. \_\_\_/2017

À **Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE)**,

Ref: Solicitação de documentos.

Cumprimentando-os(as) cordialmente, eu, Karoline Coelho de Andrade e Souza, brasileira, solteira, mestrande e advogada inscrita na OAB/PR nº 77.135 e inscrita sob o CFP/MF ° 081.828.159-67, com CI.RG nº 8.085.633-4, residente e domiciliada na cidade de Ponta Grossa/PR vem, respeitosamente, por meio desta, solicitar de Vs. Ss, o que segue:

1. Em 2016, foi efetuado pedido de informações e documentos à Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária e à Secretaria de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos do Paraná, por meio dos atendimentos 57624/2016, 87923/2016 e 87923/2016 do SIGO – Sistema Integrado de Gestão de Ouvidora – da Ouvidoria Geral do Estado, todos referentes à implementação e funcionamento dos Unidades Paraná Seguro (UPS). Salienta-se que, tais informações/documentos foram requeridos, por meio da Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – a fim de subsidiarem pesquisa de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas (PPGCSA) da Universidade Estadual de Ponta Grossa, que é conduzida sob orientação do





Prof. Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa e financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES/CNPQ;

2. Em todos os atendimentos houve respostas satisfatórias, entretanto, por meio do atendimento 87923/2016 foi informado que algumas informações e documentos deveriam ser requeridos por meio de Ofício de Solicitação, destinado ao órgão competente, quer seja a Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE);

3. Diante disto, requer-se:

a. Relatórios de operação produzidos acerca das intervenções realizadas durante a instalação das Unidades Paraná Seguro (quer seja, durante as operações de inteligência e de congelamento que procederam às instalações, que tornem mensuráveis o número de prisões/buscas e apreensões etc), preferencialmente em relação às UPS instaladas na cidade de Curitiba, no ano de 2012

b. Relatórios produzidos acerca do cotidiano dos policiais em cada Unidade Paraná Seguro (preferencialmente em relação às Unidades instaladas na cidade de Curitiba), no período que compreende 2012 à 2016, á respeito dos atendimentos de ocorrência, quantitativo de cada natureza de ocorrência e visitas comunitárias.

c. Plano de Trabalho elaborado pelo Comitê Gestor para criação da vertente "UPS-Cidadania;

4. Destaca-se que alguns dos relatórios já foram obtidos, todos a respeito das atividades realizadas nas UPS, referentes à "UPS-Cidadania" (feiras de serviços e ações de continuidade), por meio do atendimento nº 87921/2016, e que todas as informações requeridas dizem respeito às "UPS-Segurança";

5. Por fim, se esclarece que as informações requeridas têm por condão responder questionamentos já enviados tanto à Secretaria de Segurança Pública, quanto em relação à Secretaria de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos, que segue em anexo, com o indicativo correlato dos questionamentos já respondidos, e os quais ainda restam por responder.





UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
SECRETARIA DE PÓS-GRADUAÇÃO "Stricto Sensu"

S E S T  
Fis 05

Certa de que a solicitação será atendida, fiquem com meus votos de estima e consideração.

Ponta Grossa, 05 de maio de 2017.

Karoline Coelho de Andrade e Souza

Prof. Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa  
(orientador)

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA  
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas  
Prof. Dra. Edina Schimanski  
(coordenadora do PPGCSA)

**APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO –  
ENTREVISTA**

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) Senhor (a)

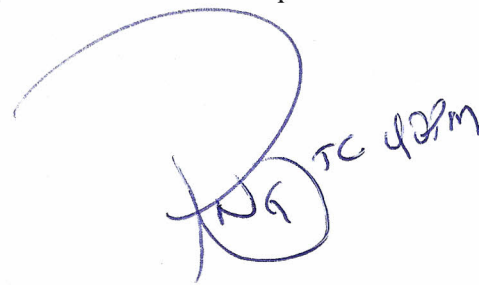
Esta pesquisa é sobre o caso das Unidades Paraná Seguro, na cidade de Curitiba, com o foco no policiamento comunitário e atividades realizadas durante os anos de 2012 à 2015 e está sendo desenvolvida por Karoline Coelho de Andrade e Souza, aluna do Curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, sob a orientação do(a) Prof(a) Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa e financiada pela CAPES/CNPQ.

Os objetivos do estudo são analisar as mudanças ocorridas no policiamento efetuadas por meio do Programa Paraná Seguro e da implantação das Unidades Paraná Seguro em Curitiba (2012-2015), que possam ter contribuído para a promoção da segurança pública e formas de policiamento mais democráticas.

Solicitamos a sua colaboração para realização de entrevista gravada (somente áudio), como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo no texto final da dissertação, em eventos da área de Ciências Sociais/Direito e publicar em revistas científicas. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo.

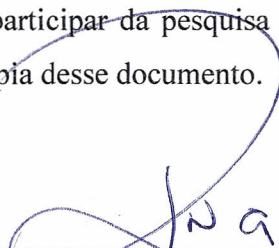
Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador(a). Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

Os pesquisadores estarão a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.



Handwritten signature and initials in blue ink, including the letters 'NG' and 'TC' followed by a date '4/2/11'.


Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

  
TC 409M  
\_\_\_\_\_  
Tenente Coronel Vanderley Rothenburg  
Comandante da 5ª Seção de EM- Comunicação Social

Contato com o Pesquisador (a) responsável:

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor entrar em contato com a pesquisadora Karoline Coelho de Andrade e Souza por meio do e-mail [kcasouza@yahoo.com.br](mailto:kcasouza@yahoo.com.br) ou do telefone/celular (42)98833-2622.

Atenciosamente,

  
\_\_\_\_\_  
Karoline Coelho de Andrade e Souza

**ANEXO A – RESPOSTA I DA PMPR**





**ESTADO DO PARANÁ  
POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ  
ESTADO-MAIOR  
PM/3**



**“UNIDADES PARANÁ SEGURO – UPS ”: metodologia de implementação**



**DEZEMBRO 2016**

## PROJETO UNIDADES PARANÁ SEGURO – UPS: metodologia de implementação

### 1. Considerações iniciais

A Polícia Militar do Estado do Paraná há muito tempo vem desenvolvendo atividades inseridas na filosofia de Polícia Comunitária.

No ano de 2011 o Governo do Estado lançou o **Programa Paraná Seguro**, dotado este de um grande planejamento para a área da Segurança Pública.

Contemplado pelo citado Programa, nasceu o **Projeto das Unidades Paraná Seguro – UPS**, as quais, em síntese, se constituem em “**Bases de Policiamento Comunitário**”, tendo como Instituição gestora a Polícia Militar.

Como critério de implantação foi estabelecido que as Unidades Paraná Seguro seriam **instaladas em localidades com alta taxa de tráfico de drogas e homicídios, visando a diminuição dos índices desses ilícitos nas regiões atendidas pelas Unidades.**

Para atender o seu propósito, e dentro de um novo conceito de policiamento, a UPS foi concebida para ser uma Unidade de Polícia Comunitária, próxima dos cidadãos, a fim de se estabelecer uma relação de confiança, pela qual os moradores conhecem os policiais que fazem parte do patrulhamento permanente na área.

*Por informações extraídas do próprio site da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná, a instalação de uma UPS é precedida de um trabalho de inteligência policial, que identifica e prende traficantes, homicidas e demais criminosos. Em seguida, ocorre a chamada ação de congelamento, que é quando um grande contingente policial chega ao bairro. A fase seguinte é a instalação propriamente dita, com efetivo policial permanente, aliada à oferta de serviços públicos.*

*Ainda, que o sucesso de uma iniciativa como essa depende fundamentalmente da parceria entre o governo do Estado e o poder municipal, para garantir políticas públicas que mudem efetivamente o cenário local. Isso inclui, da parte do município, melhorias no asfalto, limpeza urbana, recuperação de espaços degradados de lazer, como as praças, implantação de escolas municipais e outros serviços que colaborem com a mudança no cenário local. A UPS garante condições para que as políticas públicas possam ser executadas.*

No ano de 2012 as Unidades Paraná Seguro – UPS, geridas por policiais militares, começaram a ser implantadas e hoje somam 14 (catorze) Unidades no Estado, distribuídas da seguinte forma:

- 10 Unidades na Capital, Curitiba;
- 01 Unidade no município de São José dos Pinhais, Região Metropolitana de Curitiba;
- 01 Unidade no município de Colombo, Região Metropolitana de Curitiba;
- 01 Unidade no município de Londrina, interior do Estado;
- 01 Unidade no município de Cascavel, interior do Estado.

Das Unidades inauguradas a primeira a ser instalada foi a **UPS Uberaba**, localizada em Curitiba, com início das atividades em 1 de Março de 2012, e a última foi a **UPS Guatupê**, no município de São José dos Pinhais, em 08 de Junho de 2013.

## **2. Unidades Paraná Seguro**

Em regra as Unidades Paraná Seguro são constituídas por policiais militares, tendo uma estrutura semelhante de um Pelotão de Polícia.

A quantidade de Policiais Militares varia de acordo com o tamanho do setor de policiamento e com as demandas da localidade a ser policiada.

Cada UPS possui seu comandante PM, preferencialmente Oficial, sendo que se procura evitar que os policiais sejam remanejados do local para que não haja rotatividade de efetivo.

O policiamento executado pelos policiais da UPS ocorre na filosofia de Polícia Comunitária, com o desenvolvimento de atividades de cunho preventivo, a exemplo de visitas comunitárias e, sendo necessário, atuam na repressão aos ilícitos criminais.

A coordenação dos trabalhos realizados pelas Unidades Paraná Seguro é realizada no âmbito de cada Comando de área (Batalhões) a que elas estão subordinadas, bem como por meio da Coordenação de Polícia Comunitária da PMPR.

### 3. Implementação das Unidades Paraná Seguro

A implementação de cada Unidade Paraná Seguro obedeceu, **inicialmente**, a estudos realizados no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado do Paraná, em parceria com os órgãos de segurança estaduais, especialmente Polícia Militar e Polícia Civil. Os trabalhos realizados se consistiram, entre outros, em pormenorizado levantamento que levou em consideração índices de criminalidade, população, extensão territorial, densidade demográfica e também outros fatores diversos de vulnerabilidade social.

Os estudos desenvolvidos foram fundamentais para as definições tocantes ao número de polícias a ser empregado em cada uma das Unidades Paraná Seguro, bem como para a logística necessária: viaturas, mobiliário, instalação física e outras do gênero. Na mesma esteira, as análises com foco nos índices criminais, em especial as taxas de homicídio, permitiram estabelecer a metodologia de intervenção operacional a ser realizada nos territórios escolhidos.

Com a definição de cada localidade que receberia uma UPS, a Polícia Militar do Paraná, por meio de normativa interna – **Diretriz (documento reservado)**, padronizou a forma sobre como deveria ocorrer cada implementação sendo que, em síntese, correspondeu às **seguintes fases**:

**Primeira**: capacitação dos Comandantes de UPS e Operadores;

**Segunda**: preparação para implantação da UPS por meio da conjugação de esforços de diversas Unidades da Polícia Militar, mediante a adoção de ações operacionais integradas com outros órgãos da segurança pública, tendo como objetivo preparar o ambiente para a efetiva instalação das UPS. A principal característica dessa fase, com duração média de 01 (uma) semana, se consistiu na realização de operações de saturação por tropas especializadas, objetivando criar as mínimas condições de aproximação em comunidades descrentes do trabalho da polícia. Houve o congelamento da área através de intervenções em postos de bloqueio e controle, cumprimento de mandados de prisão e de mandados de busca e apreensão, operações de radiopatrulhamento, saturação e abordagens diversas;

Terceira: ocorrida logo após a fase anterior, constitui-se na implantação propriamente dita da Unidade Paraná Seguro, inclusive com a realização de cerimônia oficial;

Quarta: início das atividades na UPS através do efetivo previamente capacitado para esta atuação específica;

Quinta: avaliação de resultados/desempenho no contexto de cada uma das Unidades;

Sexta: avaliação do projeto visando à instalação de novas Unidades Paraná Seguro.

#### **4. Considerações finais**

Desde a implementação das Unidades Paraná Seguro nos anos de 2012 e 2013, mesmo diante de alguns avanços observados no contexto da segurança pública nas localidades atendidas, o projeto não se estendeu para outras localidades, pois tal decisão depende de encaminhamentos no âmbito do Governo do Estado. As Unidades já instaladas têm colaborado para a redução dos índices de criminalidades em suas respectivas áreas/setores e, por certo, fez com que a Polícia Militar se tornasse mais presente e próxima dos cidadãos.

Por fim, informações sobre relatórios estatísticos e operacionais das Unidades Paraná Seguro são produzidos em caráter reservado no âmbito da Corporação.

Em 02 de dezembro de 2016.

**Assinado no original**  
Cap. QOPM **Eleandro** Azevedo,  
Auxiliar – PM/3

**ANEXO B – RESPOSTA DA SEJU-PR**

Atendimento 87921/2016

Seus dados

Dados da reivindicação

Status: Encerrado

Natureza: Acesso à Informação

Área: Transparência/Controle Social

Assunto: PROGRAMAS/AÇÕES/METAS

Reivindicação: Aos cuidados da SECRETARIA DE JUSTIÇA, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS DO PARANÁ Chamo-me Karoline Coelho de Andrade e Souza, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Ponta Grossa (ano 2016-2017), sob a orientação do Prof. Dr. Murilo Duarte Costa Corrêa, financiada pela CAPES/CNPQ. Como parte dos requisitos para obtenção do título de mestre devo elaborar uma dissertação, sobre um tema afeto á minha área de estudo. Logo, minha dissertação tem por temática a análise das Unidades Paraná Seguro, com foco na cidade de Curitiba. Pretendo analisar a forma de implantação das Unidades e sua organização/atuação por meio da filosofia do policiamento comunitário. Para tanto, gostaria de ter acesso a mais informações (além das disponíveis via sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária-SESP), a respeito da implantação das Unidades Paraná Seguro no Estado, especialmente para a cidade de Curitiba. Informo que esta solicitação já foi efetuada via eletrônica, com o sistema SIGO da Ouvidoria da SESP, por meio do atendimento nº 57624/2016 (com código de consulta nº 17618), em 14 de outubro de 2016, sem, no entanto, obter resposta. O que enseja a tentativa de obter tais informações por meio da Secretaria de Justiça, Trabalho e Direitos Humanos do Estado, que também é atuante no desenho do programa, por meio da UPS-Cidadania. Lembro que, de acordo com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – denominada Lei de Acesso à Informação – os órgãos e entidades públicos devem divulgar e fornecer informações a respeito das suas atuações. O fornecimento, assim, deve ser efetuado no prazo máximo de 30 dias, a partir do requerimento, sob pena de

**Anexos nesta reivindicação:**

Nenhum anexo.

**Histórico da reivindicação**

**\*\* Entrado em contato com o solicitante:**



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA**  
**Sistema Integrado para Gestão de Ouvidorias**

Prezado Cidadão:

Primeiramente, agradecemos o contato e a confiança depositada nesta Ouvidoria.

Em atenção à reivindicação formulada por Vossa Senhoria, comunicamos que a parte que compete a SESP foi respondida no atendimento 57624/2016, e os demais questionamentos estão em andamento no atendimento nº 87.923/2016, aguardando a resposta pelo órgão competente.

Sendo assim, encerro este atendimento originado na Ouvidoria da SEJU.

Atenciosamente,  
 Ouvidoria da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado do Paraná

**\*\* Resposta do solicitante (19/12/2016 09:03):**

Resposta automática do sistema: Esta reivindicação foi encerrada.

\*\* Entrado em contato com o solicitante:



**CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO**  
Sistema Integrado para Gestão de Ouvidorias

**SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, TRABALHO E DIREITOS HUMANOS**  
**OUVIDORIA - SEJU**

Curitiba, 15 de Dezembro de 2016

Prezado(a) Cidadão(a)

Em resposta a reivindicação o setor técnico esclareceu:

"

Ressaltamos que respostas às perguntas relacionadas às ações na área de segurança em geral e, em específico à implantação das Unidades Paraná Seguro (UPS), devem ser dirigidas à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária (SESP).

A seguir respostas às questões no âmbito de atuação do Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania UPS-Cidadania, cuja unidade gestora é a Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos (SEJU) e que tem a finalidade de planejar e executar ações integradas e políticas públicas, em parceria com órgãos e entidades da administração federal, estadual, municipal e sociedade civil que contribuam para o desenvolvimento socioeconômico das comunidades em situação de vulnerabilidade social (DECRETO 8.306/2013 e LEI 18.377/2014).

Informamos que as respostas estão subsidiadas nas informações disponíveis na legislação, relatórios e demais documentos disponíveis no site [www.ups.pr.gov.br](http://www.ups.pr.gov.br), sendo que a Coordenação Estadual do Programa UPS-Cidadania coloca-se à disposição para maiores esclarecimentos no e-mail [paranaemacao.pr.gov.br](mailto:paranaemacao.pr.gov.br) e nos fones (41) 3221-7238/7251.

1. Durante a elaboração do desenho do Programa das Unidades Paraná Seguro, houve participação de setores da sociedade civil? Se sim, quais? SESP/PMPR
2. Inicialmente, as UPS foram instituídas por meio da Diretriz nº 004/2012 da PMPR / 3ª Seção do Estado Maior poderia ter acesso ao conteúdo da mesma? SESP/PMPR

3. De acordo com informações no site para instalação das Unidades no Paraná, [...] o setor de inteligência da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) realizou levantamento pormenorizado dos índices de criminalidade e de outros fatores diversos de vulnerabilidade social. Quais seriam estes outros fatores de vulnerabilidade social levados em conta?

Na essência, após o trabalho realizado pela Polícia Militar do Paraná (PMPR), só a presença da polícia nas comunidades em situação de vulnerabilidade social mostrou-se insuficiente para alcançar resultados benéficos à sociedade, por isso, são urgentes ações integradas de desenvolvimento urbano, promoção social e resgate da cidadania.

Em diagnóstico preliminar, os Comandantes das UPS identificaram os seguintes problemas principais comuns nas comunidades locais:

- a) saneamento básico, áreas de invasão, lixo acumulado nas ruas, vias públicas sem asfalto e sem calçada, falta de iluminação pública em praças, ruas e parques, estrutura de segurança, mato alto, construções abandonadas;
- b) crianças fora da escola no contraturno;
- c) gravidez na adolescência;
- d) envolvimento de crianças e adolescentes com drogas;
- e) consumo de álcool e drogas por grande parte da população de baixa renda;
- f) falta de documentos (RG, CPF, CTPS);
- g) falta de trabalho e renda para jovens e adultos.

A partir desse diagnóstico preliminar e considerando os Objetivos de Desenvolvimento de Desenvolvimento Sustentável (ODS), para minimizar os problemas identificados as seguintes áreas de atuação foram priorizadas, em primeiro momento, pelo Comitê Gestor do Programa de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania UPS-Cidadania:

- a) limpeza de vias públicas e saneamento básico;
- b) confecção de documentos;



- c) prevenção e combate à drogadição;
- d) educação, trabalho e renda para adolescentes (menor aprendiz), crianças (contraturno) e adultos (reciclagem e cooperativas sociais);
- e) diagnóstico e mobilização social.

4. Quando tempo durou a operação de inteligência que procedeu às instalações na cidade de Curitiba? SESP/PMMPR

5. Em relação à instalação das UPS em Curitiba, qual foi o número do contingente policial utilizado durante as operações de congelamento para cada Unidade? SESP/PMMPR

6. Quais polícias participaram? Civil, Militar, Federal, Guarda Municipal? Em relação à Polícia Militar, houve participação do BOPE? SESP/PMMPR

7. Aproximadamente quanto tempo durou as operações de congelamento em cada Unidade na cidade de Curitiba? SESP/PMMPR

8. Após a instalação das 10 Unidades existentes em Curitiba, quantos policiais permanecem diariamente em cada Unidade? SESP/PMMPR

9. Quais são as atribuições de cada policial nas Unidades, há, por exemplo, patrulhamento diário dos bairros, ou os policiais permanecem o dia nas Unidades? SESP/PMMPR

10. Depois de instaladas, há informação no site de que após o trabalho realizado pela PMMPR, só a presença da polícia nas comunidades vulnerabilizadas mostrou-se insuficiente para alcançar resultados benéficos à sociedade [...], o que acarretou no desenho do Programa UPS Cidadania. Para este diagnóstico, houve participação de setores da sociedade, como dos Conselhos de Segurança Pública, ou dos moradores dos bairros selecionados?

O Programa UPS-Cidadania foi implantado em 2012 com o objetivo de desenvolver ações integradas de desenvolvimento e cidadania, de mobilização social e de garantia de direitos sociais nas comunidades (14) onde estão localizadas as Unidades Paraná Seguro (UPS). Em 2013 o Programa foi instituído por meio do Decreto nº 8.306 e em 2014 por meio da Lei nº 18.377, sendo estabelecido o Grupo Técnico de Execução, o Comitê Gestor e a unidade gestora do Programa, a SEJU.

Uma das maiores conquistas do Programa foi construção da rede de parceiros da iniciativa privada, do setor público e da sociedade organizada, que vêm somando esforços para garantir a prestação de inúmeros serviços às comunidades. A formação da rede de instituições parceiras foi decisiva para o alcance dos resultados, registrados em relatórios disponíveis em [www.ups.pr.gov.br](http://www.ups.pr.gov.br). Outro avanço foi o fortalecimento da integração com todas as prefeituras dos municípios onde foram instaladas as UPS, cujas parcerias foram formalizadas mediante Termos de Cooperação. A integração com as lideranças comunitárias é um processo em permanente construção, que requer estratégias próprias para potencializar os avanços alcançados.

No 2º e 3º anos de intervenção, foram intensificadas as ações iniciadas e avançadas para outras possibilidades diagnosticadas como prioritárias. O maior desafio para os próximos anos é garantir o compromisso de todos os parceiros do poder público, notadamente daqueles prestadores de serviços mais demandados pela população, no sentido de apresentar proposta de retomada ou fortalecimento do Programa. Entre os resultados esperados destacam-se a mensuração do avanço socioeconômico nas UPS; a otimização do uso dos equipamentos sociais; a diminuição nos índices de violência e criminalidade; a identificação de outras comunidades vulneráveis para início de trabalhos preventivos que evitem a necessidade de implantação de novas UPS.

Maiores detalhes estão disponíveis no site [www.ups.pr.gov.br](http://www.ups.pr.gov.br) nos Relatórios das Ações de Diagnóstico:

**UPS Fortalecendo a rede de parceiros em Cascavel**

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioWorldCafeCascavel\\_GoreteFinal.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioWorldCafeCascavel_GoreteFinal.pdf)

**UPS Fortalecendo a rede de parceiros em Colombo**

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioWorldCafeColomboGoreteFinalCorrigido.pdf>

**UPS Fortalecendo a rede de parceiros em Londrina**

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioWorldCafeLondrinaGoreteFinal.pdf>

**Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP): Árvore da Atitude no bairro Tatuquara em Curitiba/Pr, Árvore da Atitude no bairro Uberaba em Curitiba/Pr, Árvore da Atitude no bairro Osterneck em Curitiba/Pr, Árvore da Atitude na Vila Sabará - CIC em Curitiba/Pr, Árvore da Atitude na Vila Verde - CIC em Curitiba/Pr, Árvore da Atitude no bairro União da Vitória em Cascavel/Pr.**

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/arvore.pdf>

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/relatorio\\_arvore\\_uberaba.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/relatorio_arvore_uberaba.pdf)

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/arvoreAtitudeUPScascavel.pdf>

11. Existem disponíveis relatórios de policiais militares acerca das intervenções realizadas durante a instalação das Unidades, por exemplo, a respeito do número de buscas e apreensões, e prisões realizadas? Se sim, como posso ter acesso a eles? SESP/PMPR

12. E após a implantação das Unidades, existem relatórios acerca do cotidiano dos policiais em cada Unidade? Se sim, como posso ter acesso a eles? SESP/PMPR

13. De acordo com informações do site o Comitê Gestor elaborou Plano de Trabalho, no âmbito do Programa UPS/Cidadania, poderia ter acesso a este documento?

Em consonância com a legislação pertinente ao Programa UPS-Cidadania disponíveis no site [www.ups.gov.br](http://www.ups.gov.br), foi elaborado Plano de Trabalho, parte integrante dos Termos de Cooperação Técnica com os municípios com áreas de abrangência das Unidades Paraná Seguro (UPS):

**Lei 18.377 - 15 de Dezembro de 2014**

<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=134556&indice=1&totalRegistros=1>

**Decreto 8.306 - 24 de Maio de 2013**

<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=95484&indice=1&totalRegistros=1>

**Termos de Cooperação Técnica**

Curitiba: [http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/Termocuritiba\\_1.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/Termocuritiba_1.pdf)

Cascavel: <http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/termodecoopteccasca.pdf>

Londrina: <http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/Termolondrina.pdf>

Colombo: <http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/termoparasitecolombo.pdf>

No site [www.ups.pr.gov.br](http://www.ups.pr.gov.br) estão disponíveis várias informações, documentos e relatórios das ações do Programa UPS-Cidadania referentes ao período 2012-2016, com destaque para os documentos relacionados nos links abaixo que contemplam a Síntese do Relatório de Atividades 2015 e os relatórios das feiras de serviços 2015-2016, que tiveram efetiva participação da PMPR:

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/relatorio2015\\_1.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/relatorio2015_1.pdf)

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatoriosParanaemAcao2016\\_3.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatoriosParanaemAcao2016_3.pdf)

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadania13BPM2016.pdf>

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadaniaOSTERNACK2016\\_2.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadaniaOSTERNACK2016_2.pdf)

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadaniaVilaSandra2016.pdf>

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadaniaColomboMarco2016Final\\_2.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPSCidadaniaColomboMarco2016Final_2.pdf)

[http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPS\\_NSdaLuz\\_01\\_02\\_12\\_2105.pdf](http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioUPS_NSdaLuz_01_02_12_2105.pdf)

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/Relatorios/FeiraServicoUpsParolin2015.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioVilaTorres.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoAlmiranteTamandareDez2015.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioAMICOESTE.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoPitanga.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoTeixeiraSoares3.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoReserva.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoMarilandiadoSul.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoRioBrancoDolvai.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoIvaipora.pdf>

<http://www.ups.pr.gov.br/arquivos/File/RelatorioParanaCidadaoMambore.pdf>

14. Sabe-se que existem outros programas de policiamento comunitário no Paraná, a exemplo do Projeto POVO. Como se encontra este projeto atualmente? Ele foi redirecionado para outras regiões onde as UPS não existem, ou há articulação entre ambos? SESP/PMPR

15. Existe previsão para instalação de outras Unidades nas cidades de Curitiba, Colombo, São José dos Pinhais, Cascavel e Londrina, ou em outras cidades do Estado?" SESP/PMPR"

Esclareço que sua solicitação está sendo encaminhada para a SESP a fim de responder as demais questões.

Att.

Ouvidoria/ SEJU

**\*\* Entrado em contato com o solicitante:**



**CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO**  
**Sistema Integrado para Gestão de Ouvidorias**

Curitiba, 22 de Novembro de 2016

Prezado(a) mayara dames dutra

Em resposta à reivindicação formulada por Vossa Senhoria, informamos que a presente solicitação já está em trâmite para o tempestivo atendimento.

Permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Att

Karin Hasse  
Ouvidora/SEJU

Finalizar consulta

**ANEXO C – RESPOSTA II DA PMPR**

**POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ**  
**COORDENAÇÃO DE POLÍCIA COMUNITÁRIA**

---

**RESPOSTA AO ATENDIMENTO 87923/2016 - SIGO**

**Sra. Karoline.**

Primeiramente, a Coordenação de Polícia Comunitária agradece pelo contato e confiança em nosso setor.

Gostaríamos de deixar clara nossa surpresa ao percebermos que, com uma temática de dissertação tão importante como essa, a Senhora ainda não tenha nos realizado uma visita, pois pessoalmente muitas dúvidas poderiam ter sido sanadas e respondidas. Dessa forma, estendemos aqui o convite para que essa visita ao nosso setor ainda aconteça.

Também gostaríamos de esclarecer que nem a Polícia Militar do Paraná, nem tampouco a Coordenação de Polícia Comunitária, em momento algum, objetivou deixar de fornecer dados que compreendemos serem tão importantes em sua pesquisa. Por mais que não divulguemos alguns documentos considerados “reservados” por nossa Instituição, estamos à disposição para esclarecimentos de quaisquer dúvidas que envolvam esses citados documentos.

Conforme acima mencionado, e em resposta ao seu pedido, seguem abaixo os esclarecimentos solicitados:

**Questão 01:** Sim, houve participação de segmentos civis, tais como guardas municipais, assistências sociais dos respectivos municípios, fundações de ação social, conselhos tutelares e secretarias municipais de trânsito, bem como a própria Polícia Civil. Destaca-se, ainda, que, nos trabalhos iniciais não houve a participação direta da população, mas com a implantação isso passou a ocorrer dentro da filosofia de polícia comunitária. Ou seja, para que o trabalho de segurança pública realmente melhore, há a necessidade de todos os segmentos da sociedade, juntamente com a comunidade, trabalhando em conjunto.

**Questão 02:** Documentos como as Diretrizes do Comando Geral são documentos reservados, os quais são destinados às organizações militares para preparo de efetivo e meios designados para aplicação de situações diversas. Da mesma maneira, por exemplo, a PMPR não divulga quantitativo de efetivo, viaturas e quais meios são necessários em quaisquer situações. Somente quem divulga tais informações é a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária. Destaca-se que, em nenhum momento a Polícia

Militar se nega a prestar informações, porém o faz de maneira a responder os questionamentos pontualmente. Se ainda alguma dúvida não restar sanada, após fornecermos as respostas do presente questionário, nos colocamos à disposição para o que for necessário.

**Questão 04:** Todas as ações envolvendo levantamentos de tempo para implantação (instauração) de UPSs, bem como as localizações de cada uma delas, foram realizadas de acordo com estudos ocorridos no âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária (nos setores de inteligência a cargo da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária). Portanto, tais dados serão encontrados com esse órgão.

**Questão 10:** Com certeza há a participação de segmentos de Consegs e lideranças comunitárias. Os comandantes de UPS participam ativamente de reuniões comunitárias, com o objetivo de levantar as problemáticas existentes em cada localidade e encaminhar cada situação aos setores responsáveis. Isso porque a doutrina de Polícia Comunitária, que é justamente o que permeia a atividade de UPSs, prega que todos os segmentos governamentais, estaduais e municipais, unidos com as polícias e a comunidade, devem juntas procurar as melhores maneiras de resolver problemas de segurança pública e a sociedade como um todo.

**Questão 11:** Relatórios de operação existem e inclusive foram amplamente divulgadas à imprensa e mídias sociais à época de cada implantação de Unidades em todo o Paraná. Esses dados podem ser adquiridos por meio de um Ofício de Solicitação, devidamente timbrado, assinado pelo coordenador / orientador, endereçado à Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico (CAPE), localizada na SESP-PR.

Obs: Eles já foram comunicados pela nossa equipe que a Senhora fará um contato solicitando esses dados.

**Questão 12:** Dados que são possíveis de serem obtidos são os de atendimentos de ocorrência, quantitativo de cada natureza de ocorrência e visitas comunitárias. O acesso é realizado da mesma maneira descrita anteriormente.

**Questão 13:** Todas as questões relativas ao Programa UPS Cidadania são adquiridos por meio da Secretaria de Justiça e Cidadania do Estado, não havendo vinculação direta das atividades com a parte de UPS Segurança, a qual é de responsabilidade da SESP e, conseqüentemente, da PMPR.

**Questão 14:** O Projeto POVO foi uma política pública de segurança do Governo anterior, a qual não foi continuada no atual Governo. Destaca-se que este projeto atingiu diversas localidades e tinha uma formatação um pouco diferenciada dos sistemas de UPS, porém ambos trabalham amplamente com a filosofia de polícia comunitária. Portanto, atualmente não se fala mais em projeto POVO, apenas em UPS.

Quaisquer outras dúvidas que ainda restem, solicitamos, caso a senhora deseje, entrar em contato conosco por meio do endereço eletrônico [cpcomunitaria@pm.pr.gov.br](mailto:cpcomunitaria@pm.pr.gov.br). Teremos a maior honra em apoiá-la, bem como ter acesso à sua dissertação após a publicação, com vistas à melhoria contínua de nossos serviços. Nosso contato telefônico é o (41) 3304-4743.

Grata.

Atenciosamente,

**ASSINADO NO ORIGINAL**

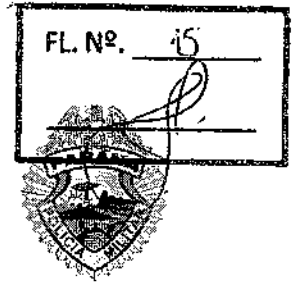
1º Ten. QOPM Fernanda Pegorini  
Auxiliar de Polícia Comunitária na PMPR

**ANEXO D – RESPOSTA III DA PMPR**





ESTADO DO PARANÁ  
POLÍCIA MILITAR  
1º COMANDO REGIONAL DE POLÍCIA MILITAR



INFORMAÇÃO Nº 005/2017

Ao Exmo. Comandante do 1º CRPM

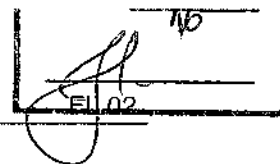
Ref.: e-protocolo 14.615.075-6, Ofício s/n PPGCSA-UEPG, Despacho nº063/2017, da PM3, e Despacho 4231/17-SubCG

**1. ORIGEM**

Trata-se de informação solicitada pelo Chefe da PM3 em resposta aos questionamentos apresentados no Ofício s/n da Secretaria de Pós-Graduação “*stricto sensu*” da Universidade Estadual de Ponta Grossa, datado de 09 de maio de 2017, que visa a subsidiar a pesquisa de mestrado realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas pela acadêmica Karoline Coelho de Andrade e Souza. O documento foi inicialmente enviado à CAPE, posteriormente sendo encaminhado a este CRPM após manifestação no Despacho nº063/2017, da PM3, e Despacho 4231/17-SubCG.

Inicialmente ressalto que, compulsando os documentos presentes na 3ª Seção do Estado Maior deste Comando Regional e nas OPMs subordinadas, constatou-se que o 1º CRPM não foi protagonista do processo de implantação das Unidades Paraná Seguro, em 2012, sendo apenas destinatário de ordens por parte da PM3 – como as Ordens de Operação nº 005 e 011/2012, anexas –, por sua vez baseadas em análises da CAPE. Segundo informações dos integrantes mais desta P3 à época da implantação, bem como da P3 do 20º BPM, os contatos eram feitos diretamente entre o Estado Maior da PMPR e o comando das OPMs.

Na segunda fase da implantação do programa, a Nota de Serviço nº 004/2013 determinou a realização de estudos de levantamento de locais para a instalação de novas UPS. O 1º CRPM enviou, em virtude disso, o Plano de



Implantação nº001/2013 (também anexo), com a sugestão dos locais, estabelecidos conforme uma série de dados. Esses estudos, entretanto, não foram utilizados para novas implantações.

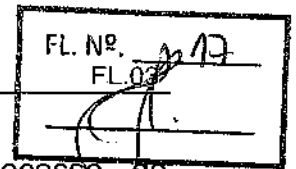
Para a elaboração do presente documento foram levantados os dados constantes nos arquivos da P3 do 1º CRPM, relatórios, Ordens e Planos de Operação e Estudos de Situação dos anos de 2012 e 2013.

## **2. FUNDAMENTOS**

A implementação das unidades de interação social denominadas *Unidades Paraná Seguro (UPS)* foi iniciada no âmbito do Projeto Paraná em Ação, instituído pela Lei 16.583/2010, instituído com o objetivo de oferecer serviços de promoção da cidadania e inclusão social. A medida posteriormente foi regulada pelo decreto 8306/2013, que determinou a criação do Grupo Técnico de Execução de políticas públicas de segurança e desenvolvimento socioeconômico local, com abordagem multidisciplinar. Em 2014 e 2015, ainda, foi sancionada a lei 18.377/2014 e o editado o decreto 2596/2015, que tratavam de programa de ações integradas de desenvolvimento e cidadania.

No âmbito municipal, foi firmado em 2013 o termo de cooperação técnica entre o Governo do Estado do Paraná, a Prefeitura do Município de Curitiba, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o MPPR, e a Federação das Indústrias do Paraná. No documento constavam as atribuições de cada cooperado. Entre elas, a atribuição do Governo do Estado de *“planejar e coordenar a implementação e execução do Plano de Ações integradas de Desenvolvimento e Cidadania nas UPS, articulando com os Órgãos públicos e a sociedade de forma a aproximar políticas públicas de cidadania com as ações que vêm sendo desenvolvidas pelo Poder Público”* e do Ministério Público do Estado do Paraná, de *“monitorar o cumprimento das metas”*.

Anexo ao termo de cooperação estava, ainda, o Plano de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania nas UPS, documento da SEJU que apresentava a metodologia de trabalho, bem como quadro detalhado das ações propostas pelas entidades responsáveis.



Mesmo antes da citada regulamentação legal, o processo de implantação das UPS foi iniciado em 5 de janeiro de 2012 quando, por meio da imprensa oficial, o governador do Estado do Paraná anunciou a novidade. Nos moldes das Unidades de Polícia Pacificadora do Rio de Janeiro, as estruturas seriam aplicadas em áreas do Estado com altos índices de criminalidade e outros fatores diversos de vulnerabilidade social, usando como parâmetros os índices socioeconômicos e criminais, a critério da Secretaria de Estado da Segurança Pública.

De imediato, a Polícia Militar iniciou estudos sobre a implantação das unidades, realizadas menos de dois meses depois do anúncio oficial. Os critérios dos estudos dos locais e as ações desempenhadas pelos diversos órgãos seriam divulgados *“em um momento oportuno em razão do tema ser estratégico”*, como afirmava a ordem de serviço nº 005/2012. Entretanto, esta seção de planejamento não teve acesso a tais estudos.

O conceito do policiamento seria o policiamento comunitário proativo de prevenção do crime e da violência, a preservação da ordem pública e repressão qualificada com ação permanente em territórios específicos, compartilhando a responsabilidade como outros órgãos públicos no âmbito estadual e em parceria com as prefeituras municipais. Superando a filosofia de um policiamento eminentemente reativo, o policiamento comunitário seria *“utilizado de forma a garantir a presença das unidades policiais em proximidade à comunidade que se visa proteger, de forma a aumentar o sentimento de confiança mútua, e gerar efeito dissuasório em relação à prática criminal”*<sup>1</sup>

A Polícia Militar, nesse contexto, assumiria papel de relevância na preservação da ordem pública, prevenindo ou inibindo atos antissociais, atuando repressivamente na restauração da ordem pública, adotando medidas de proteção e socorro comunitários. Sua atuação, entretanto, não seria isolada, mas se daria em apoio aos demais órgãos da administração pública e do terceiro setor ali empregados, visando contribuir para a melhoria

<sup>1</sup> NEV/USP - Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. *Manual de Policiamento Comunitário: Polícia e Comunidade na Construção da Segurança*. São Paulo, 2009. Disponível em <[www.nevusp.org/downloads/down247.pdf](http://www.nevusp.org/downloads/down247.pdf)>.

da qualidade de vida da comunidade local, particularmente onde a UPS seria implantada.

A participação da instituição militar seria prioritária mediante a adoção de ações operacionais integradas com outros órgãos da segurança pública, com a incumbência primordial de preparar o ambiente para a efetiva instalação da UPS, com posterior acompanhamento dos demais órgãos e serviços públicos.

Para tanto, antes do início das operações foram realizadas operações de inteligência (de desenvolvimento e resultados de caráter reservado) e operações de congelamento de área, que levaram de 7 dias (na instalação da primeira e segunda UPS) a 48 horas (em todas as demais). Esse congelamento era, então, substituído pela efetiva implantação do Policiamento Comunitário da Unidade Paraná Seguro, realizado por policiais militares especialmente capacitados para a missão em curso realizado de 15 a 24 de fevereiro de 2012, conforme Nota de Instrução nº 001/12-EM-PM/3.

A atuação posterior, então baseada no conceito do policiamento comunitário, buscava desenvolver nos policiais militares o senso comunitário para pronta intervenção junto ao comércio local, escolas, família e comunidade como um todo, com o fim de construir novos caminhos e prevenir a violência, considerando-se o contexto social nos quais estavam inseridos.

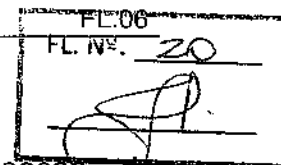
Esse conceito foi empregado na instalação da primeira UPS implantada em 08 Mar. 12, no Bairro Uberaba, especificamente nas Vilas Audi e União. Uma semana após o início da operação de congelamento da área que contou com a presença de 450 policiais-militares e de 115 guardas municipais de Curitiba, em 7 pontos de bloqueio e 29 pontos base de aplicação da guarda municipal, foi inaugurada a base, que contaria com equipe de 60 PMs. Durante o período de congelamento da área nessa primeira operação foram realizadas 2371 abordagens a pessoas e a 1351 veículos. Ainda, operações de inteligência que foram desencadeadas anteriormente pela Polícia Civil acarretaram em 17 prisões em cumprimento a mandados judiciais. Os dados de planejamento e resultados relativos a elas, entretanto, são restritos.

Dois meses depois, em 10 Maio 12, foi implantada a segunda UPS, no bairro Parolin, em Curitiba. A Operação de Congelamento, também iniciada com uma semana de antecedência, começou em 03 de Maio, quando 300 policiais-militares e 52 guardas municipais de Curitiba foram aplicados em 23 postos de bloqueio. Como resultados do primeiro dia de operação, registrou-se a abordagem de 248 pessoas e 95 veículos. Ainda, a apreensão de um quilo de pasta base de cocaína, 889 gramas de maconha e outros 50 gramas de crack, além de 11 máquinas de caça-níqueis decorrentes de operações de inteligência da polícia civil. O efetivo policial aplicado foi reduzido até a inauguração da base, quando 30 PMS treinados no policiamento comunitário assumiram a responsabilidade pelo policiamento no local.

Durante o mês de agosto de 2012, foram implantadas outras quatro UPS em Curitiba (Sabará, Vila Verde, Vila Nossa Senhora da Luz, Caiuá), todas no bairro CIC. Segundo informações da Polícia Civil, as operações de inteligência no local duraram 4 meses e acarretaram na prisão de 37 pessoas acusadas dos crimes de tráfico de drogas e homicídios na região; foram cumpridos 63 mandados de busca que acarretaram na apreensão de 2,5 quilos de cocaína, 1,5 quilo de maconha, 1,6 quilo de crack e seis armas, além da prisão dos envolvidos nos crimes.

A operação de congelamento da área durou dois dias e aplicou 1000 policiais-militares e cerca de 300 policiais civis e guardas municipais. Após a instalação das quatro UPS, elas passaram à coordenação do recém-inaugurado 23º Batalhão da PMPR, que, a partir de agosto de 2012 passou a ser responsável territorialmente pela região do CIC, antes de responsabilidade do 13º BPM, que cobre toda a área sul da Capital.

Das operações de implantação das demais UPS da Capital (Vila Sandra, Vila Ludovica/ Tatuquara, Vila Trindade/ Cajuru) e das demais unidades do estado (Cascavel/ Interlagos; Londrina/ Jardim União da Vitória; Colombo/ Vila Zumbi e; São José dos Pinhais/ Bairro Guatupê), realizadas no decorrer de 2012 e 2013, não há informações neste CRPM.



### 3. CONCLUSÕES

De acordo com levantamento realizado por essa seção de planejamento e estatística (constante em mídia digital anexa a esta informação), os resultados iniciais de implantação das UPS foram extremamente favoráveis, tanto no aspecto objetivo (quantidade de ocorrências), quanto no aspecto subjetivo (geração de identidade comunitária, quebra de paradigmas de não identificação com a instituição e inspiração de sensação de segurança coletiva).

Na primeira UPS, notou-se redução de 33% nos homicídios e de 39% nos roubos nos primeiros seis meses da implantação da Unidade em relação ao mesmo período do ano anterior. No Parolin, foram 40% menos homicídios e 22% menos roubos se relacionarmos os primeiros seis meses da implantação da UPS com o mesmo período do ano anterior. No CIC, por sua vez, foram 30% de redução nos homicídios e 27% menos roubos considerados os primeiros seis meses da implantação das quatro UPS com o mesmo período de 2011.

No aspecto subjetivo, bons resultados também foram inicialmente observados, como relata o Comandante da UPS Ludovica/Tatuquara em seu relatório sobre os primeiros meses da operação: *“com o contato pessoal com o policial, a comunidade demonstrou interesse em denunciar problemas na região, vindo a realizar denúncias que resultaram em deflagração de operações que proporcionaram excelentes resultados estatísticos e até restaurando a confiança nos serviços prestados pela Polícia Militar”*.

A Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SEJU) e a Prefeitura Municipal de Curitiba elaboraram relatórios iniciais (anexos) sobre suas operações, com informações sobre as atividades desenvolvidas pelos diversos órgãos que lá atuaram.

Entretanto, após cinco anos da instalação da primeira UPS, não se pode afirmar que o projeto tenha evoluído após sua fase inicial de implantação. A coordenação de esforços entre os órgãos públicos e entidades privadas envolvidas constituía elemento fundamental para a efetivação do

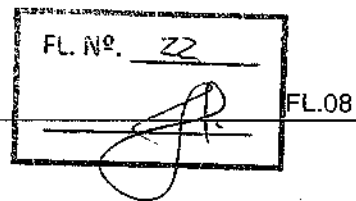
pressuposto de responsabilidade compartilhada previsto no Art. 144 da Constituição Federal.

A oferta de serviços públicos, subsequente à aplicação do efetivo policial, prevista no Plano de Ações Integradas, teria caráter socioeconômico, estando *“pautada por um ordenamento lógico e sequencial, em um trabalho que reúne ações de desenvolvimento e de garantia de direitos sociais”* de maneira sustentável.

Várias ações foram iniciadas logo nos primeiros meses da implantação das UPS pelos atores envolvidos, mas com curta duração ou resultados pouco significativos; suas ações ficaram restritas, ainda, a mutirões realizados em datas específicas nas comunidades, não representando uma tomada de responsabilidade social de maneira efetiva e duradoura e apenas relegando esta missão à Polícia Militar, que permanece nos locais até hoje. Dados mais atuais sobre os projetos desenvolvidos apontam para a perda de energia linearmente ao decurso do tempo, em especial à relativa à participação dos *stakeholders*, que não possuem o mesmo vigor e protagonismo dos anos anteriores.

A questão material atualmente não é a ideal. Em 2017, são 10 UPS em Curitiba. Uma delas (UPS Trindade – Cajuru) teve sua sede transferida, e atualmente seu efetivo usa como sede a UPS Uberaba. Das outras, 4 estão instaladas em inadequadas e provisórias estruturas feitas de Container metálico (Nossa Senhora da Luz, Vila Verde, Caiuá e Osternack); e somente 4 estão em instalações adequadas para garantir a dignidade dos policiais e a plenitude do atendimento comunitário.

Esse risco já era acusado no Plano De Implantação De Unidades Do Parana Seguro No Município De Curitiba, elaborado em 2013 pelo 1º CRPM, quando o então comandante, Coronel QOPM Milton Isack Fadel Junior afirmou, em suas considerações finais, que o ideal seria a garantia das *“condições materiais nas áreas operacionais para frente as implantações de UPS para que possa se concretizar de forma permanente ou duradoura sem esvaziamento de efetivos necessários como já aconteceu em outros projetos*



como o POVO, módulos e outros”.

Não há que se apresentar visão tão pessimista como a do antigo Secretário de Estado da Segurança Pública, Fernando Francischini, para quem o “*modelo de policiamento das UPS falhou no PR*”<sup>2</sup>, mas é inegável que o projeto não atingiu minimamente as metas estabelecidas durante sua implementação, menos por falta de uma visão institucional voltada à concretização dos objetivos do programa do que por uma falta de coordenação e apoio dos demais órgãos envolvidos e essenciais à estratégia de policiamento comunitário, participativo e social.

Curitiba, PR, 16 de outubro de 2016.

1º Ten. QOPM Eduardo Henrique Titão Motta,  
**Adjunto P/3 do 1º CRPM.**

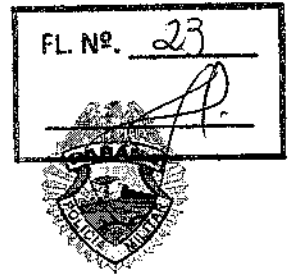
**Anexos:** Lei Estadual 16.583/2010, Decreto Estadual 8306/13, Resoluções 190 e 191/2013 – GS/SEJU, Lei Estadual 18377/14, Termo de Cooperação Técnica nº001/2013-SEJU, Plano de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania nas UPS, Ordens de Operação nº005/2012-PM/3 e nº011/2012-PM/3; Nota de Serviço nº 004/2013-PM/3, Plano de Implantação das UPS em Curitiba – 1º CRPM, Memorando nº004-P/3-1ºCRPM, Mídia com relatórios, Relatório de Atividades UPS Cidadania 2013, Relatório UPS desenvolvimento e Cidadania 2013 – PMC.

<sup>2</sup> Disponível em <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2015/04/secretario-admite-que-modelo-de-policiamento-das-ups-falhou-no-pr.html>>





ESTADO DO PARANÁ  
POLÍCIA MILITAR  
1º COMANDO REGIONAL DE POLÍCIA MILITAR



**ANEXOS DA INFORMAÇÃO Nº 005/2017**

**SUMÁRIO**

1. Lei Estadual 16.583/2010	Fl. 24
2. Decreto Estadual 8306/13	Fl.26
3. Resoluções 190 e 191/2013 – GS/SEJU	Fl.29
4. Lei Estadual 18377/14	Fl.32
5. Termo de Cooperação Técnica nº001/2013-SEJU	Fl.35
6. Plano de Ações Integradas de Desenvolvimento e Cidadania - UPS	Fl.44
7. Ordens de Operação nº005/2012-PM/3 e nº011/2012-PM/3	Fl.66
8. Nota de Serviço nº 004/2013-PM/3	Fl.103
9. Plano de Implantação das UPS em Curitiba – 1º CRPM	Fl.116
10. Memorando nº004-P/3-1ºCRPM	Fl.135
11. Mídia com relatórios	Fl.136
12. Relatório de Atividades UPS Cidadania 2013	Fl.137
13. Relatório UPS desenvolvimento e Cidadania 2013 – PMC	Fl.147