

**SIMPÓSIO MERCADOS DE PROTEÇÃO E GOVERNANÇA DA  
SEGURANÇA**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA**

**12 a 14 de junho de 2019**

**GT2: ATORES NÃO-ESTATAIS E CONFLITOS CONTEMPORÂNEOS**

**Vigilância Comunitária em Londrina: um estudo sobre a  
implantação e as características do programa Vizinho Solidário**

**Fabício Silva Lima**  
Universidade Estadual de Londrina (UEL)

## Vigilância Comunitária em Londrina: um estudo sobre a implantação e as características do programa Vizinho Solidário<sup>1</sup>

Fabício Silva Lima<sup>2</sup>

**Resumo:** Os *Neighborhood Watches* são programas de vigilância comunitária implementados nos EUA, na década de 70, e na Inglaterra, na década de 80. Nesses locais, os programas foram concebidos como projetos de iniciativa governamental que tinham como finalidade a redução dos índices de criminalidade. Há, em cidades do Brasil, algumas iniciativas de vigilância comunitária. Em Londrina, o programa funciona há mais de oito anos com o nome de Vizinho Solidário. Devido à ausência de estudos sobre esse tema, o presente trabalho tem o objetivo de analisar a implantação do programa Vizinho Solidário em Londrina. Assim, a principal pergunta a ser respondida aqui é: qual a origem e quais as características do programa Vizinho Solidário de Londrina? A fim de responder a essa questão, recorrer-se-á à teoria da governança nodal da segurança para estudar duas experiências londrinense de Vizinho Solidário, uma localizada na Região Central (Jardim Shangri-lá) e outra na Região Norte (Jardim Alpes) da cidade. Os dados serão coletados por meio do exame de material escrito produzido pelos Programas (ofícios/ correspondências) e de entrevistas semiestruturadas e mediante a participação em reuniões com moradores dos locais selecionados para estudo.

**Palavras-chave:** *Neighbourhood watch*; Vizinho Solidário; atores não estatais; governança nodal.

---

<sup>1</sup> Resultados parciais do trabalho de Mestrado orientado pelo prof. Dr. Cleber da Silva Lopes - professor da área de Ciência Política do Dpto. de Ciências Sociais e do Mestrado em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

<sup>2</sup> Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Londrina – (UEL), cursando o Mestrado em Ciências Sociais (UEL). Colaborador do Laboratório de Estudos sobre Governança da Segurança (LEGS); fabrilima@gmail.com.

## Introdução

Os programas de *Neighbourhood Watch* (NW), também conhecidos como vigilância comunitária ou vigilância de bairro/quarteirão, foram concebidos nos EUA, na década de 70 (BENNET, 1988). Tais programas funcionam como uma rede de membros de uma determinada comunidade que observam o que está ocorrendo em sua própria vizinhança e alertam as autoridades policiais quando percebem alguma atividade suspeita (BENNET, 1988). Essas experiências de vigilância se utilizam de um variado sistema de comunicação, sinalização e ocupação, tencionando mostrar aos criminosos em potencial que os riscos de detenção e de apreensão, nessas áreas, são maiores (ROSENBAUM, 1987).

Buscando unir e estimular a atuação da população no combate ao crime, os programas de vigilância comunitária ingleses e norte-americanos dos anos 70 e 80, contaram com o estímulo e o suporte das polícias locais para iniciar suas atividades. Atualmente, esses programas se multiplicaram no mundo anglo-saxão (e em outros lugares do globo) possuindo articulação nacional nos Estados Unidos, na Inglaterra e no País de Gales, na Austrália, na Nova Zelândia, na Nova Guiné e em algumas ilhas da Indonésia.

Apesar de, em diversas regiões do país, a vigilância de bairro já ter sido experienciada, praticamente não há, no Brasil, estudos acadêmicos sobre o tema. A participação de atores não estatais na governança da segurança (KEMPA; STENNING; WOOD, 2004) tem sido largamente negligenciada pelas ciências sociais brasileira, que tem se dedicado quase que integralmente ao estudo da atuação das polícias e das demais instituições que compõem o sistema de justiça criminal (SAPORI et al., 2017).

Este trabalho visa contribuir para o preenchimento da falta de estudos sobre a atuação de atores não estatais na governança da segurança de áreas residenciais em cidades brasileiras. O objetivo geral é analisar a implantação e as características do programa Vizinho Solidário na cidade de Londrina (PR). Mais especificamente, o trabalho busca responder à seguintes perguntas: qual a origem, as características e as particularidades do programa de vigilância comunitária Vizinho Solidário?

Serão estudadas duas experiências de vigilância comunitária tidas na cidade de Londrina. Nomeadamente, trata-se da experiência pioneira no município, existente há mais de oito anos no bairro Jardim Shangri-Lá, localizado na Região Central, e da

experiência mais recente, estabelecida no Jardim Alpes, bairro da Zona Norte da cidade, que concentra uma quantidade relativamente grande de ocorrências de roubo e de furto em ambiente residencial, conforme mapa de hot spots (de 2017) fornecido pela Secretaria de Segurança Pública do Paraná.

Os dados serão coletados por meio de entrevistas e da observação de campo. A coleta e a análise dos dados terá por base a teoria da governança nodal (JOHNSTON; SHEARING, 2003; BURRIS; DRAHOS; SHEARING, 2005), que permite caracterizar projetos de segurança que envolvem atores estatais e/ou não estatais e que formam “nós” de governança da segurança, os quais podem ser analisados a partir de quatro dimensões: as “mentalidades” que guiam os nós; as “tecnologias” usadas para influenciar o curso de eventos que afetam a segurança; os “recursos” que apoiam a operação dos nós e o exercício da influência; e as “instituições”, isto é, as estruturas organizacionais que permitem a mobilização de recursos, mentalidades e tecnologias ao longo do tempo.

A hipótese geral que orienta esse estudo é a de que os programas de vigilância comunitária de Londrina têm origens e características distintas das dos programas inicialmente implementados nos Estados Unidos e na Inglaterra. Parte-se da ideia de que as taxas criminais mais elevadas, a maior insegurança e o menor apreço pelos direitos civis existentes no Brasil tendem a conformar projetos de governança da segurança calcados em diferentes tecnologias, recursos e instituições. Dados previamente levantados nos meios de comunicação de Londrina sugerem que, apesar do vínculo e da parceria com autoridades policiais locais, as primeiras experiências londrinenses com o Vizinho Solidário não se deram a partir da iniciativa das forças policiais (implementação top-down), mas decorreram da ação de lideranças locais (implementação botton-up).

Além dessa diferença institucional, também espera-se identificar, no Brasil, um uso mais ativo – por vezes, agressivo – de tecnologias e de recursos de proteção do que na realidade estadunidense e britânica. Havendo, de fato, um maior grau de autonomia entre os moradores de Londrina em relação à polícia e um uso mais ativo de tecnologias e de recursos nos programas de vigilância de bairro, espera-se, também, encontrar mais conflitos – e menos cooperação – entre as forças policiais e os moradores, diferentemente do que geralmente é visto nas outras realidades mencionadas.

O trabalho foi organizado em três capítulos. No primeiro, se trata de uma revisão bibliográfica com o foco em uma análise de fenômenos comunitários de reação ao crime. No segundo capítulo, tem-se a apresentação do referencial teórico, sendo descrito as fontes, os métodos e as técnicas de pesquisa. O terceiro capítulo traz os resultados parciais da pesquisa sobre as experiências de Vigilância Comunitária de Londrina escolhidas para estudo

## **I - O ENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE NO COMBATE AO CRIME**

### **1.1 O debate no mundo anglo-saxão**

No cenário recente da sociedade norte-americana e inglesa – nas últimas três ou quatro décadas –, vê-se um aumento na quantidade de pessoas encarceradas, condenadas, executadas, vigiadas e controladas por meio do posicionamento de câmeras nas ruas e do policiamento privado e comunitário, além de uma política atuante com ideias de “lei e ordem” e de tolerância zero à criminalidade, sendo que o encarceramento é vendido como algo funcional e positivo em um contexto de forte controle do crime (JOHNSTON; SHEARING, 2003; GARLAND, 2008).

Há trinta anos<sup>3</sup> seria pouco provável de se imaginar o que atualmente ocorre nas sociedades anglo-saxãs, seria também complicado compreender as hodiernas práticas e políticas de combate ao crime. Documentos governamentais, relatórios de pesquisa e comentários de especialistas dos anos 1970 apontaram equívocos nas projeções sobre fenômenos de criminalidade (GARLAND, 2008). Há cerca de três décadas passadas, a política e as práticas na área criminal eram mais claras e delimitadas. Por conseguinte, nesse campo institucional, mesmo que ocorressem divergências, elas eram resolvidas em uma circunscrição determinada, fácil de ser debatida e solucionada (GARLAND, 2008). Hoje, não existe um consenso em relação às políticas criminais, sendo confusa a definição de uma linha ideológica para se dizer o que é radical ou conservador no assunto:

---

<sup>3</sup> Garland menciona uma série de transformações na política penal, carcerária e de combate ao crime nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, tendo como marco a década de 70. Dessa forma, como a obra *Cultura de Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea* foi publicada em 2008, é importante entender que existe um hiato temporal, de cerca de 10 anos, entre as afirmações da obra e o período atual.

Nesse mosaico de medidas e de políticas criminais, é possível identificar, nos últimos trinta anos, algumas alterações na realidade estadunidense e britânica. Dentre essas mudanças, tem-se o abandono do pensamento de recuperação ou de reabilitação nas políticas criminais, o retorno da prisão e de medidas punitivas retributivas, a valorização da condição da vítima e da proteção do patrimônio público, em conjunto com políticas populistas eleitoreiras e de imputação da responsabilidade à comunidade no combate à criminalidade, bem como a proliferação do comércio da segurança. Acontecimentos que comprovam uma mudança significativa na mentalidade criminológica nesses países.

Além disso, também houve uma alteração na mentalidade sobre o crime. O pensamento de que o indivíduo se engajava na criminalidade por não possuir um condição familiar-social favorável e de que a solução estaria vinculada a oportunidades laborais e educacionais já não tinha a mesma eficácia, sendo que, a partir dos anos 70, iniciou-se uma política menos preocupada com o bem-estar social e mais empenhada em controlar e em monitorar os indivíduos e os ambientes (GARLAND, 2008). Nesse sentido, o crime passou a ser visto como corriqueiro na sociedade atual, passível de ser praticado por qualquer um, e as novas políticas deixaram de lado a criminalidade e o criminoso, passando a focar as rotinas e as situações que facilitam a ocorrência do crime (GARLAND, 2008).

Como reflexo da atribuição da responsabilidade da segurança ao tipo de ação/comportamento das pessoas, tem-se as práticas adotadas pela segurança privada em propriedades privadas de massa, tais como shopping centers, complexos hoteleiros, parques recreativos, parques industriais, condomínios de escritórios, condomínios residenciais etc. (SHEARING; STENNING, 1983). A força coativa da ordem imposta pela segurança nas grandes propriedades privadas e em locais de trabalho chega a ser quase absoluta, pois a única forma de não se sujeitar é não ter acesso ao bem, ao serviço ou ao emprego (no caso de revistas laborais) (SHEARING; STENNING, 1983).

As novas práticas preventivas extrapolam a divisão entre público e privado, ampliando a ideia da gestão criminal para além dos limites estatais. Número de profissionais da segurança privada atuantes em condomínios fechados, em eventos esportivos, em casas noturnas, em shopping centers, em parques temáticos, no monitoramento de mercadorias e no patrulhamento das ruas, por exemplo, cresceu consideravelmente, superando a quantidade de policiais estatais (SHEARING,

STENNING, 1981) nos Estados Unidos, no Reino Unido e em outros 68 países, incluindo o Brasil<sup>4</sup>, em uma razão de 1.81 (FLORQUIN, 2011)<sup>5</sup>.

Esse salto numérico no efetivo profissional da segurança também colocou em xeque a importância da participação estatal no provimento e na gestão da segurança, ao mesmo tempo em que deixou evidente a atuação de outros atores, inclusive de membros das comunidades, na governança da segurança, que, muitas vezes, é feita de forma mais eficiente, proativa e menos coercitiva (JOHNSTON; SHEARING, 2003).

Então, uma resposta a essa falha na manutenção da segurança foi o desenvolvimento de políticas que pudessem “aliviar a responsabilidade do Estado como o principal provedor da segurança”, permitindo, assim, que atores não estatais ajudassem no controle da criminalidade. Nesse sentido, o Estado passou a contar mais com a participação da sociedade civil no desenvolvimento de estratégias antecipatórias do crime ao invés de canalizar esforços na persecução e na condenação de criminosos (GARLAND, 2008). Por conseguinte, as soluções de policiamento comunitário e de engajamento da comunidade no combate ao crime surgiram como uma resposta e como uma nova estratégia de ação, na área criminal, para os governos norte-americanos e britânicos (GARLAND, 2008).

### **1.1.1 Os programas de vigilância comunitária no mundo anglo-saxão**

Os programas de *Neighbourhood Watch* (NW) foram experienciados pela primeira vez no EUA, na década de 70, e na Inglaterra, na década de 80, com a ideia base de a comunidade se tornar os olhos e os ouvidos da polícia (BENNET, 1988). Nesses projetos de vigilância comunitária, os próprios vizinhos, atuando em grupo, passariam a observar mais atentamente a movimentação de pessoas, buscando reconhecer atitudes suspeitas que pudessem indicar a possibilidade de uma eventual prática delituosa.

Em sua gênese, as experiências de vigilância eram pautadas no uso de um sistema de comunicação e de sinalização, composto por placas identificadoras,

---

<sup>4</sup> Para maior aprofundamento no tema do crescimento das empresas de segurança privada especializadas e das empresas com segurança orgânica e suas características em São Paulo, ver o trabalho de Lopes (2013), disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792013000300012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792013000300012)>.

<sup>5</sup> Essa razão diz respeito à média do número de policiais públicos em relação ao efetivo privado, sendo que, no Brasil, esse número é de 0,83, no Reino Unido, é de 0,86, e, nos Estados Unidos, essa cifra média sobe para 2,26 (FLORQUIN, 2011).

alertas sonoros (apitos e sirenes), e na promoção de táticas de ocupação, envolvendo a manutenção de luzes acessas e o recolhimento de lixo e de jornais de moradores em viagem. Atualmente, além dos sistemas de comunicação e de sinalização e das táticas de ocupação, os grupos se valem da comunicação via redes sociais (WhatsApp e similares), possuindo, inclusive, circuitos de câmeras para captar atividades na área do bairro. Tais estratégias têm a intenção de mostrar aos criminosos em potencial que os riscos de detenção e de apreensão são maiores nesses territórios (ROSENBAUM, 1987).

O principal objetivo do NW era a diminuição da criminalidade local, mas também tencionava o fortalecimento dos laços sociais e o controle informal, que viabilizaria a circulação de informações úteis sobre potenciais ofensores à polícia. Alguns estudos realizados na realidade anglo-saxã apontam que esses objetivos nem sempre foram alcançados.

Entretanto, apesar da incerteza quanto à efetividade dos grupos de NW na diminuição da criminalidade no aumento da sensação de insegurança e na coesão social entre os moradores, tais iniciativas se encontram cada vez mais presentes no mundo anglo-saxão. Os grupos de NW se expandiram para mais de um quarto dos proprietários de residências, tanto na Inglaterra quanto no País de Gales, chegando, nos Estados Unidos, a alcançar 41% da população (BENNET; HOLLOWAY; FARRINGTON, 2006)<sup>6</sup>.

Atualmente, nos Estados Unidos, esses programas possuem articulação nacional com o *National Neighborhood Watch*<sup>7</sup>, assim como o *Neighbourhood Watch Network (NWN)*, na Inglaterra e no País de Gales<sup>8</sup>, e o *Neighbourhood Watch Australasia (NHWA)*, na Austrália, na Nova Zelândia, na Nova Guiné em algumas ilhas da Indonésia<sup>9</sup>. Chama atenção o nível de organização e o conteúdo dos sítios virtuais dos referidos grupos, que não só se preocupam com a divulgação dos diversos eventos promovidos pelo NW em variadas realidades, mas também ensinam sobre como deve ser formado o grupo e como é a estrutura de liderança, além de possuir uma biblioteca com cartilhas instrutivas e kits com materiais a serem impressos e apresentados à comunidade.

---

<sup>6</sup> Conforme dados de 2001 divulgados pelo National Crime Prevention Council (BENNET; HOLLOWAY; FARRINGTON, 2006).

<sup>7</sup> Para maiores informações, acessar: [www.nnw.org](http://www.nnw.org)

<sup>8</sup> Para maiores informações, acessar: [www.ourwatch.org.uk](http://www.ourwatch.org.uk)

<sup>9</sup> Para maiores informações, acessar: <https://nhwa.com.au>



Dessa maneira, devido ao crescimento nas taxas de criminalidade, entre os anos 1960 e 1970, na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, e à ineficiência da política penal, que já não conseguia fornecer a segurança adequada a essas sociedades, tornou-se comum pessoas/grupos atuarem na prevenção/combate à criminalidade, como é o caso do NW, e no contexto brasileiro, a partir da década de 1980, ocorreram iniciativas caracterizadas como justiça e prática de linchamentos.

## **1.2 Os justiceiros e os linchamentos**

No Brasil, os justiceiros ficaram famosos em conjunto com a ação de policiais matadores, atuando nos bairros dormitório da grande São Paulo e na sua Região Metropolitana. O surgimento do justiça tem suas raízes na Primeira República, sendo praticado por pessoas com traços culturais patriarcais, autoritários, violentos, que, a princípio, atuavam em defesa dos injustiçados, mas que, na prática, demonstram ações de higienização endossadas pela população, e até mesmo pela polícia, nas periferias urbanas brasileiras, tendo uma forte presença durante o fim militarismo de 64 (SILVA, 2004).

No cenário periférico paulistano da década de 60, as relações giravam mais em torno da confiança, da ajuda mútua, de regimes de mutirão para a construção de casas e de proximidade, de modo que os comércios vendiam a crédito a moradores de áreas circundantes, ocupadas por imigrantes nordestinos que buscavam melhores condições de vida nos centros urbanos (MANSO, 2012). Com o êxodo cada vez mais intenso para as grandes cidades, a vulnerabilidade e a falta de equipamentos públicos passaram a ser problemas crônicos e a motivar embates comunitários. Por volta de 1978, passaram a ocorrer lutas em frentes habitacionais, com articulações de movimentos de invasão cujas ações visavam garantir a propriedade de terrenos para moradia, transporte, escola e saúde por meio da formação de clubes de mães, associações de bairros e outros (MANSO, 2012).

O justiça é um recurso informal que consiste no uso da força para promover o controle da criminalidade e garantir a ordem social local. Pode-se pensar que os justiceiros também buscavam a “governança da segurança” em uma conjuntura de falta e de ineficácia estatal. Com o apoio de moradores, de comerciantes e de autoridades policiais, formava-se uma estrutura que nutria os justiceiros com informações e com recursos materiais, para que os “marginais” fossem expurgados das comunidades.

No entanto, na década de 90, o discurso do justiceiro passa a deixar de fazer sentido, sendo que, no ambiente das periferias, com a ampliação da atividade criminal, os bandidos deixam de ser os maiores inimigos. Os valores, após os anos 80, entram em conflito com a visão de mundo anterior, condizente com um momento em que os imigrantes saíam de seus lugares de origem com sonhos de “vencer” nos grandes centros. Devido a alterações na dinâmica laboral (tecnológicas industriais), à perda de espaço da igreja católica e crescimento dos movimentos pentecostais e às ondas de crises econômicas, as periferias passam por mudanças (FELTRAN, 2008), ocorrendo a legitimação de atividades criminais. Os criminosos que respeitavam o modo de vida das comunidades, as regras do crime e a honra individual passaram a ser tolerados e até a ser vistos como “bandidos sangue bom”.

Ademais, tal qual o lócus de atuação dos justiceiros, em um cenário de omissão estatal e de violência, os linchamentos se tornam presentes enquanto práticas de modo que um criminoso (ou suspeito de crime), muitas vezes, é perseguido e espancado até a morte, chegando a ter partes do seu corpo decepadas ou a ser queimado vivo, em uma espécie de ato ritual.

Tais ações coletivas de justicamento pela força, praticadas por grupos de vizinhos ou famílias inteiras contra transgressores das normas e regramentos locais, revelam uma descrença na justiça formalizada e nas forças policiais como um todo. Demonstram também que a justiça popular punitiva, baseada na vendetta (ações e contra ações em uma dinâmica de vingança), tornou-se mais acreditada e eficaz do que as vias formais e institucionais de justiça restitutiva e recuperativa (MARTINS, 2015).<sup>10</sup>

Apesar de visar à justiça, os linchamentos não são adotados como regra de punição, mas configuram uma forma de reação e de revolta coletiva diante de situações pontuais de criminalidade que não, necessariamente, abrirão caminhos ou oferecerão alternativas para a obtenção de melhorias sociais futuras (SINHORETOO, 2009).

No caso dos justiceiros, dos linchamentos e dos grupos de vigilância de bairro, objeto desse estudo, tem-se a ideia da população que se engaja e que oferece apoio

---

<sup>10</sup> Segundo levantamento de Martins (2015), nos mais de dois mil linchamentos consumados ou tentados, entre 1945 e 1999, no país, verificou-se uma maior frequência de casos na Região Metropolitana de São Paulo, seguida por Salvador e Rio de Janeiro. A causa motivadora da maioria dos linchamentos foi a agressão à pessoa, aparecendo, em segundo lugar, o roubo (ou sua tentativa) (MARTINS, 2015).

a ações contra a violência e a criminalidade como uma resposta a não atuação estatal, ou apesar desta, a qual, muitas vezes, é insuficiente, lacunosa ou até mesmo anômala. Essa atuação estatal problemática na área da segurança também acaba por motivar táticas e estratégias de auto proteção, e criação de redes de segurança conforme atuação dos grupos ocupacionais (motoboys e taxistas) em Salvador.

### **1.3 Grupos ocupacionais: taxistas e motoboys**

Foram identificadas redes de conexão e certas estratégias de segurança desenvolvidas, primeiramente, por motoboys e, depois, por taxistas, em Salvador, em dois estudos seminais, desenvolvidos por Paes-Machado e Riccio Oliveira (2009) e Paes-Machado e Nascimento (2014), respectivamente. Tais análises servem de referência para a identificação e para a caracterização de táticas, de ligações com outros atores, de formação de núdulos de segurança e da utilização de tecnologias e de mentalidades na segurança desenvolvidas pelos grupos de Vizinho Solidário.

Antes de tudo, devido ao grande número de assaltos em Salvador, os motoboys passaram a fazer uso de táticas sócioespaciais para evitar o roubo de suas mercadorias e/ou de suas motos e para preservarem a sua integridade física. A utilização de equipamentos contra furto, acorrentamento das motocicletas, entregas em dupla, alteração súbita dos itinerários das entregas, não higienização da moto (para deixá-las com aspecto de velha), dentre outras ações, são exemplo de estratégias criadas para desestimular ou para despistar a violência (PAES-MACHADO; RICCIO-OLIVEIRA, 2009).

No entanto, mesmo já tendo sofrido com assaltos e com a violência, os profissionais da entrega sob duas rodas nem sempre podem se furtar de transportar a mercadoria para locais de alta periculosidade, sendo, então, necessário recorrer a certas táticas para conseguirem concluir as suas entregas com sucesso. Nesse sentido, os motoboys devem se adaptar ao modus operandi do lugar, o que implica a retirada do capacete (para se saber quem está entrando no bairro) e o abandono momentâneo das motos (para que o serviço de entrega seja finalizado a pé), além de ser preciso tomar iniciativas para conquistar a confiança e o consentimento dos moradores e, sobretudo, dos “caras” influentes, isto é, dos envolvidos com a criminalidade de Salvador e que comandam a entrada e a saída de pessoas e mercadorias nesses bairros específicos (PAES-MACHADO; RICCIO-OLIVEIRA, 2009).

Semelhantemente ao caso dos motociclistas entregadores, que se utilizavam de “[...] redes sociais de vizinhos” como “[...] fonte de informação para mapear riscos, avaliar ameaças e conhecer regras de circulação estabelecidas [...]” (PAES-MACHADO; RICCIO OLIVEIRA, 2009, p. 100), o estudo realizado por Paes-Machado e Nascimento, em Salvador, entre 2006 e 2009, com taxistas, expôs o funcionamento de redes de comunicação e de segurança entre esses profissionais e outros atores não estatais, como comerciantes e pessoas da comunidade.

Os grupos ocupacionais em questão se integraram e passaram a se valer de tecnologias, como aplicativos de celulares e centrais telefônicas, e a organizar um vasto sistema de comunicação, englobando moradores, comerciantes, policiais e outros, e desenvolvendo, ainda, táticas específicas, de modo a criar nódulos de segurança e facilitar a avaliação de riscos e de ameaças, promovendo a adoção de atitudes e de estratégias proativas e repressivas da criminalidade local (PAES-MACHADO; RICCIO OLIVEIRA, 2009; PAES-MACHADO; NASCIMENTO, 2014).

A capilaridade existente na distribuição dos pontos de taxi em Salvador oferece vantagens na observância da dinâmica criminal. Ou seja, os taxistas conseguem locais privilegiados de observação da paisagem, e isso os permite mapear rotinas, atividades corriqueiras e deslocamentos de mercadorias/pessoas/veículos, entre outras coisas. Diante dessa realidade, os taxistas podem atuar como nódulos que influenciam as redes de vizinhos, participando da regulamentação e oferecendo auxílio à segurança local (PAES-MACHADO, NASCIMENTO, 2014).

Um outro ponto enfatizado por Paes-Machado e Nascimento (2014) sobre as práticas coletivas é a comunicação entre os taxistas. A depender do nível de sofisticação e de conectividade do aparelho celular, os taxistas podem se valer da telefonia móvel e de aplicativos para obter informações mais precisas, de modo a se precaverem contra a criminalidade (PAES-MACHADO; NASCIMENTO 2014).

Ligando as estratégias acima com a temática desta pesquisa, verifica-se, em tese, que os grupos de vigilância de bairro fazem uso de técnicas semelhantes, como a observação espacial de eventuais elementos atípicos que signifiquem uma ameaça à segurança do local e a troca de informações em uma coesa rede de vizinhos para, posteriormente, reportarem potenciais riscos às autoridades policiais (JACOBS, 1961; ROSENBAUM, 1987; BENNET et al., 2006).

O debate sobre o justicamento e os linchamentos, bem como acerca da atuação miliciana e das redes de conexões/informações desenvolvidas por motoboys

e taxistas mostram a existência de agentes diversos envolvidos na segurança da sociedade brasileira. Nesse sentido, constituindo-se como um importante elo da cadeia de atores que agem em consideração à incapacidade estatal de prover a segurança, os programas de vigilância de bairro fazem também parte desse conjunto de ações.

## **II. REFERENCIAL TEÓRICO E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

### **2.1 Abordagens teóricas**

Esta seção traz um referencial teórico de como analisar os grupos de vigilância comunitária, valendo-se de teorias que apontam mudanças na maneira como a segurança é pensada dentro das comunidades. Além dessa base teórica, a presente seção tem como intuito lançar questionamentos e direcionar o estudo de campo para a análise das características do programa Vizinho Solidário na cidade de Londrina.

#### **2.1.1 Governança nodal**

Nesse novo contexto, no qual a segurança não se encontra exclusivamente nas mãos do Estado, existe uma variedade de agentes em atuação, o que resulta em um universo de vários provedores cujas características e relacionamentos são bastante complexos. Em se tratando das diversas formas de fornecimento de serviços relacionados à prevenção/proteção à violência, há o desafio de se entender como esses atores se conectam/interagem na sociedade.

O conceito de governança da segurança foi formulado para captar essa pluralidade de atores que agem para a promoção da segurança. O conceito diz respeito à “(...) tentativa consciente de moldar e influenciar a conduta dos indivíduos, grupos e populações a favor de um objetivo particular, neste caso, ‘segurança’ (...)” (WOOD; DUPONT, 2006, p. 2). Ainda que exercida por outros atores, que não o Estado, existe uma série de procedimentos, de táticas, de tecnologias, de instituições e de recursos para a consecução da paz ou para o controle da violência em locais variados, como empresas, comércio, parques, bairros, comunidades, países etc.

Diante da atuação dos novos agentes, as fronteiras entre o público e o privado passam a não ser tão bem definidas, de modo que a soberania e a governança estatal ficam comprometidas e as fronteiras indeterminadas (JOHNSTON; SHEARING,

2003). O fato é que, para que se possa entender essa dinâmica entre os atores estatais e não estatais que se estabelece, às vezes, na segurança, é necessário abandonar o tradicional modelo de governança regido pelo Estado e adotar a concepção de governança de rede, ou de governança nodal. No lugar de uma noção estatal centralizada, a ideia de nós de governança fornece mais opções para a análise das ligações e das contribuições dos diversos agentes que operam no mundo da segurança de forma equânime e interligada (JOHNSTON; SHEARING, 2003), e de maneira, por vezes, mais eficiente e capilarizada do que a segurança pública. O termo governança tem aparecido assim associado a uma suposta troca de mentalidades e de práticas e a uma transformação do estado em diversos trabalhos acadêmicos que desafiam concepções estadocentricas no que diz respeito à forma como o poder de governar é exercido no mundo contemporâneo (JONES, 2012).

Para que se possa ir mais a fundo nessa discussão, na sequência, serão elencadas as dimensões da governança da segurança e discutido como elas podem orientar a análise dos grupos de vigilância do Jardim Shangri-lá e do Jardim Santa Mônica, objetos de estudo deste trabalho.

### **2.1.2 As dimensões e características da governança e o Vizinho Solidário em Londrina**

Dentro dessa nova forma de olhar para a segurança, entende-se que é de fundamental importância discutir os tipos e a natureza dos regramentos seguidos ou estipulados pelo Vizinho Solidário na cidade londrinense. Por meio de entrevista com lideranças e da leitura de material escrito (jornais, ofícios ao poder público etc.), pretende-se analisar se existe algum regramento informal, código de conduta ou adaptação de leis constitucionais/penais/civis regendo os procedimentos das vigilâncias de bairro de Londrina.

Na sequência, pretende-se verificar qual o foco dessa governança da segurança. Ou seja, espera-se verificar se há, ou não, estratégias de manutenção da segurança baseadas em eventos passados, ou então uma ideia mais proativa de prevenção ao crime, seguindo uma tendência de empresas privadas, ações contra a criminalidade são pensada em termos de eventos futuros (JOHNSTON; SHEARING, 2003).

Além disso, tem-se a intenção de examinar as características dos agentes responsáveis pela governança da segurança nos programas de Vizinho Solidário de

Londrina. Questiona-se se são agentes de segurança pública moradores dos bairros (se é integrante da Polícia Militar, Civil ou Federal ou então da Guarda Municipal), se são pessoas com conhecimento especializado em segurança da iniciativa privada ou se são leigos que têm interesse em atuar na manutenção da segurança local.

Pretende-se, também, analisar os processos e os modos de se atingir a governança da segurança: se ocorre por consenso, de forma coercitiva, ou se há uma mescla. Geralmente, processos de governança da segurança que envolvem forças policiais são exercidos por meio de coação, enquanto aquelas realizadas por atores não estatais que não possuem poder de polícia são feitas de maneira consensual (JOHNSTON; SHEARING, 2003).

Uma outra dimensão da segurança a ser analisada é a do tipo de tecnologia utilizado no Vizinheiro Solidário. Quanto ao leque de opções tecnológicas disponíveis a agentes de segurança, existe a ideia da “caixa de ferramentas” (do policial público/privado), que abarca diversos instrumentos que auxiliam na consecução da governança da segurança. Essas ferramentas, podem se constituir de poderes legais garantidos por lei, de ferramentas físicas, de ferramentas pessoais e também de ferramentas simbólicas (STENNING, 2000).

As mentalidades da governança da segurança fazem parte da mais importante dimensão da governança da segurança, conforme já salientado. Elas podem ser mentalidades punitivas, de administração de risco, ou de redução de danos, e de medidas restaurativas, modelos que direcionam a forma como se pensa o mundo e se reage a determinadas situações e em certas circunstâncias (JOHNSTON; SHEARING, 2003).

Além das dimensões elencadas, no caso do Vizinheiro Solidário serão ainda estudadas mais duas características dos nós, enquanto sítios de governança: os recursos e as instituições. A primeira característica tem relação com o custeio das atividades, das tecnologias e das operações desenvolvidas pelos grupos de vigilância comunitária, enquanto que a segunda diz respeito às estruturas normativas que possibilitam a mobilização direta de recursos, de mentalidades e de tecnologias que garantem o funcionamento do programa Vizinheiro Solidário (BURRIS; DRAHOS; SHEARING, 2005).

## 2.2 Procedimentos Metodológicos

Afim de compreender como se configura cada um desses elementos e descobrir como esse programa se originou em Londrina, será efetuado um estudo qualitativo dos grupos de Vizinho Solidário do Jardim Shangri-lá (Centro de Londrina) e do Jardim Santa Mônica (Zona Sul londrinense).

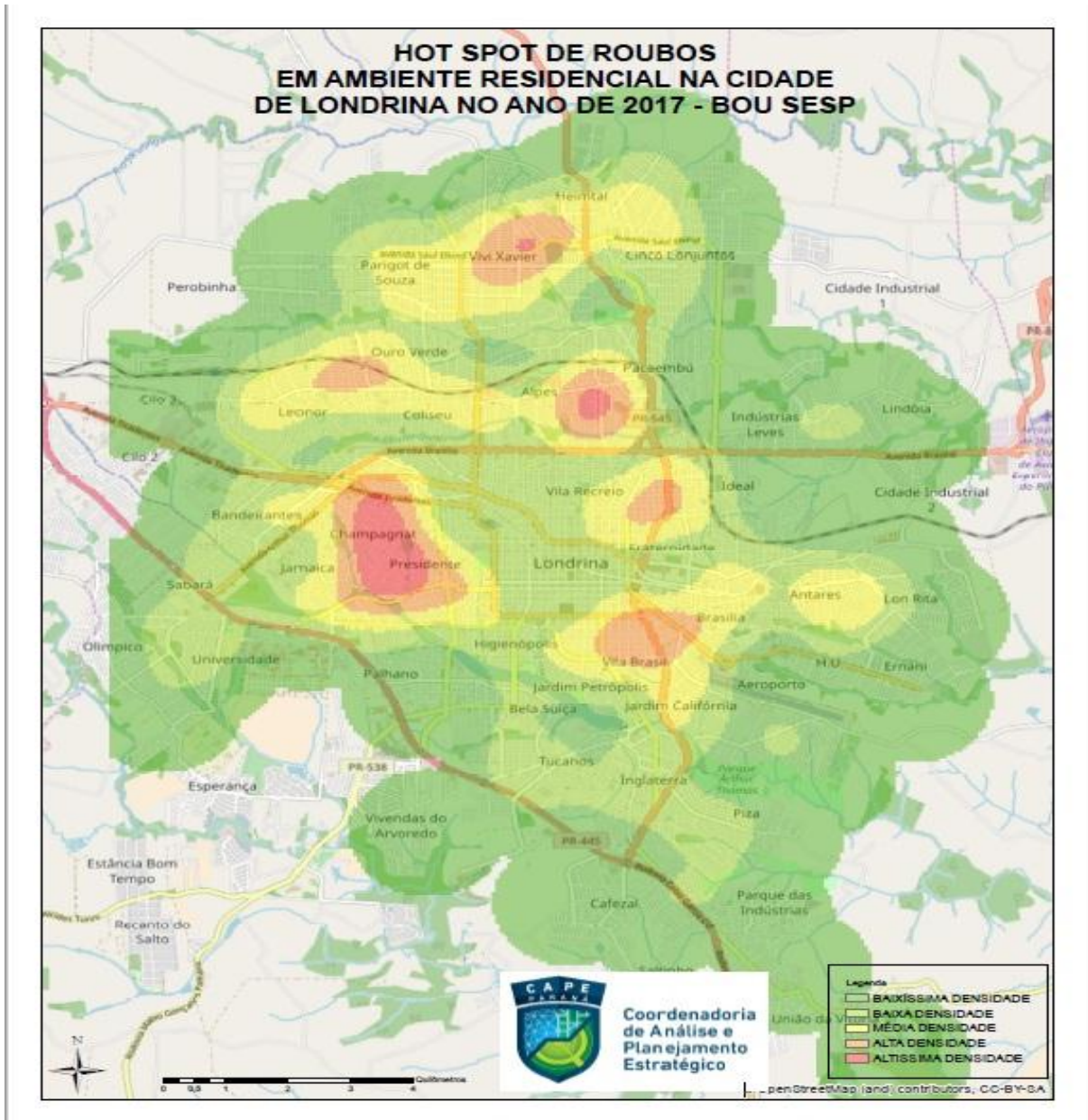
Justifica-se a escolha das experiências do Vizinho Solidário do Jardim Shangri-lá (Centro) e do Jardim Alpes (Zona Norte) por motivos distintos, mas complementares para o estudo em questão. O Jardim Alpes foi escolhido por ser uma área de concentração de crimes contra residências, conforme dados oficiais da Secretaria da Segurança Pública e Administração penitenciária do Estado do Paraná (Figura 1). Além disso, foram instalados alarmes e câmeras<sup>11</sup> na região do Jardim Santa Mônica (bairro englobado pelo Jardim Alpes) no final de março de 2017. Dessa forma, acredita-se que o nível de organização dos moradores do Vizinho Solidário em foco, o aparato tecnológico utilizado e as ocorrências criminais no bairro podem fornecer elementos interessantes, a serem melhor estudados sob a perspectiva da teoria da governança nodal.

Figura 1 - Hotspots com Roubos Residenciais em Londrina, 2017

---

<sup>11</sup> MACHADO, Rafael. População se une e instala câmeras para aumentar segurança em bairro da Zona Norte. Disponível em: <<http://www.bonde.com.br/bondenews/londrina/populacao-se-une-e-instala-cameras-para-aumentar-seguranca-em-bairro-da-zona-norte-439844.html>>. Acessado em: 05 nov. 2018.





No que se refere ao estudo do grupo Vizinho Solidário do Jardim Shangri-lá, localizado no Centro de Londrina, tem-se os elementos organização e pioneirismo. Conforme fontes jornalísticas, a experiência do Shangri-lá existe há mais de oito anos no bairro,<sup>12</sup> o que poderá, mediante entrevista com a liderança e com moradores participantes do programa, possibilitar a descoberta da real origem dos programas de vigilância de bairro na cidade.

Serão feitas entrevistas semiestruturadas com lideranças e com moradores integrados ao Vizinho Solidário Shangri-lá e ao Jd. Santa Mônica.

<sup>12</sup> Programa Versão Mulher: Dia-a-Dia sobre o Projeto Vizinho Solidário de Londrina. Disponível em: <<https://youtu.be/IOB9tHxB8VI>>. Acessado em: 17 ago. 2018.

Também ocorrerá a participação em reuniões dos Vizinhos Solidários do Jardim Alpes. Acredita-se que a observação do encontro dos vizinhos contribuirá para a ratificação/confrontamento das respostas dadas nas entrevistas com lideranças/participantes dos programas, bem como possibilitará uma verificação mais espontânea do nível de motivação e de organização dos grupos e do tipo de mentalidade de segurança presente neles.

Por fim, serão coletados materiais escritos, produzidos pelas lideranças ou por participantes do programa, de maneira que se possa analisar aspectos como regimentos, foco, tecnologias, instituições e mentalidades segundo o aporte teórico da governança nodal. Podem fazer parte desse material documentos como ofícios, cartas e outras correspondências direcionadas à órgãos públicos, autoridades e outros atores, desde que forneçam dados que demonstrem ações e preocupações com a segurança/criminalidade local e, de alguma forma, ajudem na obtenção das respostas buscadas nesta pesquisa.

### **III VIGILÂNCIA COMUNITÁRIA EM LONDRINA**

Nesta seção do trabalho apresenta-se o início das análises das entrevistas com intuito de entender as origens e as características do programa londrinense de vigilância comunitária chamado Vizinho Solidário.

#### **3.1 Origens do programa na cidade**

A primeira entrevista, que ocorreu no dia 28 de dezembro de 2018, foi com um simpático casal de japoneses (os dois com 66 anos, sendo ela aposentada e ele atuando como corretor imobiliário) e com a sua filha (36 anos, advogada), residentes no Jardim Shangri-lá desde 1991. A conversa foi rápida, mas produtiva, abriu o campo e viabilizou a obtenção de informações importantes sobre as origens do programa Vizinho Solidário (VS) em Londrina, além de render outras indicações de moradores, permitindo dar sequência às atividades de campo.

Primeiramente, no que se refere às atividades iniciais do VS no bairro, conforme as informações fornecidas pelo casal, ficou imprecisa a data de começo do programa, no entanto, foi revelado o nome de uma figura importante, ligada à gênese da experiência de vigilância no Jardim Shangri-lá: Gabriela Fontoura. Sobre a criação

do programa, foi dito que ocorreu há aproximadamente 15 anos, mas ressaltaram que essa informação deveria ser confirmada com outra pessoa.

Em outro momento, quando os entrevistados foram questionados sobre a quantidade de vizinhos participantes do programa ativo no Shangri-la, não obstante a imprecisão da resposta, foi dito que quase todo o bairro aderiu ao programa. Além disso, o nome da líder Gabriela foi de novo mencionado, sendo indicada como a pessoa que poderia fornecer dados mais exatos sobre o programa.

No final dessa entrevista, quando abordada a diminuição da criminalidade da implantação do VS, surgiu uma informação bastante pertinente, referente aos fatores de motivação e às causas da implantação do programa. Eram situações ligadas ao grau de criminalidade nas proximidades do bairro, sendo mencionada também a existência da Favela da Bratac e os pequenos caminhos entre as casas, chamados de "vielas".

No dia 14 de janeiro de 2019, em outra entrevista, agora com uma senhora viúva de 71 anos, viúva e pensionais, moradora no Jardim Shangri-lá há 21 anos, obteve-se uma data de origem do programa um pouco diferente (10 anos ) mas foi confirmado o que o casal anterior indicava acerca da liderança exercida pela Gabriela e dos fatores de motivação da criação do programa.

De acordo com a fala da senhora de 71 anos entrevistada, as vielas do Shangri-lá serviam de rota de fuga para criminosos. Por se tratarem de ruas estreitas, tais caminhos eram atrativos para pedestres, ciclistas e até motociclistas, mas não comportavam um carro comum ou uma viatura policial. A própria entrevistada contou a vez que foi vítima de uma tentativa de roubo antes da existência do Vizinho Solidário. Na ocasião, os criminosos se evadiram por uma viela.

Nas duas entrevistas (do casal com a filha e da senhora viúva), há sinalização de que o VS contribuiu para o fechamento das Vielas do bairro, ação que foi feita a partir de um trabalho efetivo junto ao Poder Público Municipal (informação a ser confirmada nas outras entrevistas). Conforme as falas, os próprios moradores tiveram a oportunidade de adquirir essas áreas.

No que se refere às tecnologias utilizadas inicialmente do VS do Jardim Shangri-lá, fica evidente a eficácia de algumas ferramentas, como os apitos e as placas com os dizeres "Vizinho Solidário". Esta, além de ser uma espécie de marca identitária do programa, era também um instrumento de intimidação, demonstrando

para o criminoso que o risco de detenção nessa área pode ser maior (ROSENBAUM, 1987).

Na fala da senhora de 71 anos, também fica claro o desuso do apito, decorrente, ao que tudo indica, de uma aparente queda na criminalidade local. Por outro lado, a entrevistada fala também da dificuldade de, em uma situação de necessidade, encontrá-lo e acioná-lo:

Em se tratando da fonte de recursos para criação e para a manutenção do VS, tanto o casal quanto a senhora afirmaram que não houve custeio ou apoio financeiro governamental. Os equipamentos e as tecnologias foram adquiridos/implantados com recursos privados, algo que diverge dos programas anglo-saxões estudados por Bennet (1988) e Garofalo e McLeod (1989).

Na entrevista com o casal de 63 anos. Ambos, apesar da dúvida, sustentam que não houve, de fato, ajuda financeira pública na implantação do VS.

Na sequência, vê-se que a senhora de 71 anos é mais enfática ao dizer que o VS não recebeu financiamento governamental e que os moradores pagavam por seus apitos e pelas as plaquinhas identificadoras do programa.

### **Conclusões ou considerações finais.**

Como o tralho ainda se encontra em andamento, ainda não se pode concluir que a origem e as características do programa Vizinho Solidário em Londrina seja uma iniciativa totalmente inédita, sem influências ou ideias vindas de outros programas. No entanto, conforme as quatorze entrevistas realizadas, e quatro reuniões observadas até o momento, há indicativos de que apesar de alguns pontos em comum com o início dos programas anglo-saxões, relacionadas a algumas tecnologias, e mentalidade pro ativa em relação a criminalidade, existem diversos elementos em termos de recursos, instituições, agentes e regramentos que conferem características locais ao programa de vigilância Vizinho Solidário em Londrina/PR.

### **BIBLIOGRAFIA**

BENNET, T.; HOLLOWAY, K.; FARRINGTON, D. **Does neighborhood watch reduce crime? A systematic review and meta-analysis.** Journal of Experimental Criminology, 2006.

BENNET, T. **An Assessment of the design, implementation and effectiveness of neighbourhood watch in London.** The Howard Journal, 1988.

DA SILVA, José Fernando Siqueira. **Justiceiros e Violência Urbana.** São Paulo: Cortez, 2004.

DUPONT, Benoit (2006). “**As redes de segurança**”. In SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). *Novas direções na governança da justiça e da segurança.* Brasília-DF: Ministério da Justiça.

FELTRAN, Gabriel de S. **O legítimo em disputa: as fronteiras do “mundo do crime” nas periferias de São Paulo.** 2008

GARLAND, David. **A Cultura do Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea.** [tradução, apresentação e notas André Nascimento]. – Rio de Janeiro: Revan, 2008, 1ª reimpressão, janeiro de 2014.

GAROFALO e McLEOD. **CRIME & DELIQUENCY.** Sage Publications, Inc, nº 3, July, 1989

KEMPA, M.; STENNING, P.; WOOD, J. **Policing communal spaces: a reconfiguration of the mass private property hypothesis.** The British Journal of Criminology, Oxford, 2004.

LOPES, C. S. O setor de segurança privada da região metropolitana de São Paulo: crescimento, dimensões e características. Caderno CRH, v. 26, n. 69, p. 599-617, 2013.

MACHADO, Rafael. **População se une e instala câmeras para aumentar segurança em bairro da zona norte.** Disponível em <<http://www.bonde.com.br/bondenews/londrina/populacao-se-une-e-instala-cameras-para-aumentar-seguranca-em-bairro-da-zona-norte-439844.html>>. Acessado em 17/07/2018.

JONES, T. “**Governing Security: Pluralization, Privatization, and Polarization in Crime Control and Policing**”, 2012. In MAGUIRE, M.; MORGAN, R.; and REINER, R. *The Oxford Handbook of Criminology.* 5º ed. Oxford: Oxford University Press.

JOHNSTON e SHEARING. **Governing Security explorations in policing and justice.** Routledge Taylor and Francis Group. Published simultaneously in the USA and Canada. 2013.

LOPES, Cleber da Silva. **O setor de segurança privada da região metropolitana de São Paulo: crescimento, dimensões.** Cad. CRH, Salvador, v. 26, n. 69, p. 599-617, Dec. 2013. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010349792013000300012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010349792013000300012&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em 29 May 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792013000300012>.

MARTINS, José de Souza. **Linchamentos: justiça popular no Brasil. São Paulo: Contexto, 2015.**

PAES-MACHADO, Eduardo; NASCIMENTO, Ana Márcia. **Conduzindo o perigo: práticas e redes nodulares de governança da segurança entre taxistas** Espaço Abierto, vol. 23, núm. 3, julio-septiembre, 2014, pp. 403-433.

PAES-MACHADO, Eduardo e Maria Angélica, RICCIO-OLIVEIRA. **O JOGO DE ESCONDE-ESCONDE: Trabalho perigoso e ação social defensiva entre motoboys de Salvador.** REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - VOL. 24 No 70, 2009, pp. 91 à 106.

Programa Versão Mulher: **Dia-a-Dia sobre o Projeto Vizinho Solidário de Londrina.** Disponível em < <https://youtu.be/IOB9tHxB8VI>>. Acessado em 26/05/2017.

ROSENBAUM, D. P. **The Theory and Research Behind Neighborhood Watch: Is it a Sound Fear and Crime Reduction Strategy?** Crime & Delinquency, Vol 33, nº 1, January 1987.

SHEARING, C.; STENNING, P. **Modern Private Security: Its Growth and Implications.** In: Tonry, M. & Morris, N. Eds. Crime and Justice: An Annual Review of Research, Vol. 3. Chicago: University of Chicago Press, 193-245, 1981.

SHEARING, C.; STENNING, P. **Private security: implications for control social.** *Social Problems*, [S.l.], v.30, n.5, p.493-506, 1983.

SHEARING, C.; WOOD, J. Nodal governance, democracy, and the new 'denizens'. *Journal of Law and Society*, v. 30, n. 3, p. 400-419, 2003.

SINHORETTO, Jaqueline. **Linchamentos: insegurança e revolta popular.** Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 3 Edição 4, Fev/Mar 2009, pp. 72-92.

STENNING, Philip C. **POWERS AND ACCOUNTABILITY OF PRIVATE POLICE** European Journal on Criminal Policy and Research; Sep 2000; 8, 3; ABI/INFORM Global, pg. 325.

WOOD, Jennifer, DUPONT, Benoit. **Democracy, Society and the Governance of Security.** Cambridge : Cambridge University Press (2006).