

# Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo

## Coronel Carlos Alberto de Camargo

*Coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo - PMESP. Docente Emérito do Centro de Altos Estudos de Segurança da PMESP. Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Ex-comandante geral da PMESP.*

[ca.camargo@uol.com.br](mailto:ca.camargo@uol.com.br)

A estratégia de implantação do atual modelo de Polícia Comunitária em São Paulo tomou corpo, definitivamente, em setembro de 1997, no banco de um tranquilo bosque com vista para o Rio Arno, em Florença, na Itália. É que estava por lá quando, inesperadamente, recebi o convite para assumir o cargo de Comandante-Geral da Polícia Militar.

Evidentemente já tinha, como oficial superior, uma boa visão sobre como deveria ser conduzida a força policial do Estado, mas a assunção do comando-geral e a necessidade de, tão logo retornasse ao Brasil, apresentar o plano estratégico para a corporação, colocaram-me na condição de ter de formalizar uma estratégia em muito pouco tempo.

O grande desafio, naquele momento, era preparar e direcionar toda a energia da corporação para enfrentar os indicadores criminais, que se apresentavam com uma preocupante tendência de crescimento, ao mesmo tempo em que se tornava vital a retomada da estabilidade institucional e da autoestima dos policiais militares, abaladas por eventos que à época chocaram a opinião pública.

A concepção e implantação da Polícia Comunitária eram parte importante do pla-

no estratégico. A formulação do modelo e a maneira de implantação constituíam aspectos extremamente críticos da estratégia, uma vez que não se admitia falha, como diversas tentativas anteriormente falharam, em outras partes do país e do mundo. Também não poderiam se limitar a um plano de marketing organizacional, mas deveriam compor um projeto definitivo e de resultados.

Assim, a Polícia Comunitária integrou o planejamento estratégico como filosofia e estratégia organizacional, viabilizando uma nova forma de parceria entre polícia e comunidade, sendo esta convocada e estimulada a participar, com a polícia, na identificação e priorização de problemas locais e na busca de soluções.

A primeira decisão foi, por isso, a convocação da comunidade para o trabalho da criação do modelo de polícia comunitária.

A corporação poderia, por conta própria, implantar sua estratégia de polícia comunitária e apresentá-la à sociedade. Muitos estudos suficientes para tanto já existiam. Porém, isso seria contraditório com o princípio básico da filosofia de polícia comunitária, que não dispensa o trabalho cooperativo entre a população e a polícia.

Só se aperfeiçoa uma sociedade aperfeiçoando-se as pessoas, por meio da educação (em sentido amplo), quando o cidadão, em vez de ser colocado como mero sujeito passivo do processo, é cooptado e estimulado a ser sujeito ativo, coautor de seu próprio processo de desenvolvimento.

Esse foi o motivo que levou a Polícia Militar a chamar a comunidade para integrar a comissão que preparou o projeto de Polícia Comunitária, o que permitiu a ampla participação de

segmentos organizados da sociedade, juntamente com quadros da própria corporação.

Outra decisão estratégica foi orientar o planejamento no sentido de que a Polícia Comunitária, além de filosofia e estratégia organizacional, fosse também uma ferramenta operacional de prevenção primária, à disposição dos comandantes de polícia territorial, fator relativamente esquecido na atualidade, mas fundamental para o sucesso do projeto, na

Figura 1 – Repercussão na mídia impressa sobre troca de comando da Polícia Militar



Fonte: O Estado de São Paulo, 23 de setembro de 1997.

medida em que viabilizou resultados concretos que sustentaram o modelo como algo que realmente viera para ficar.

## FILOSOFIA, ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL E FERRAMENTA OPERACIONAL

A Polícia Comunitária foi concebida, desde o seu início, para ser filosofia, estratégia organizacional e também ferramenta operacional de prevenção primária, à disposição dos responsáveis pelo comando de unidades territoriais.

Como filosofia, ela norteia toda a atividade da corporação e de seus integrantes, no sentido de que a Polícia Militar, assim como o governo, de forma geral, não pode ser uma burocracia distante e inatingível para os cidadãos, desempenhando atividades quando e da forma que quiser. Essas atividades não podem ser desenvolvidas como se fossem concessões à população, com os agentes públicos confortavelmente acomodados na invisibilidade da administração, sentindo que não têm o dever de ouvir os administrados e, muito menos, de prestar contas à sociedade. Assim, no espectro da filosofia da Polícia Comunitária, a corporação e cada um de seus integrantes têm, a orientar seus procedimentos, a consciência de que devem atuar em parceria com a comunidade.

Desde sua implantação definitiva em 1997, o modelo comunitário de prevenção tem sido importante fator para se alcançar o que se denomina *polícia de proteção da dignidade humana*, a qual não se resume a estratégias, táticas ou técnicas de polícia, devendo se alcançar também uma redefinição de postura quanto à forma de se entender o serviço policial. Assim, o agente público encarregado de fazer a polícia

não se limita ao cumprimento das suas destinações legais, mas as exerce com vocação para promover a dignidade humana, indo além do singular respeito aos direitos das pessoas, alcançando o patamar da atuação deontológica, na completa aceitação do termo. A concretização dessa visão passa pela mudança comportamental da polícia e da população, num amplo processo de reeducação no qual o policial compreenda que as soluções na segurança pública não devem ser impostas de forma unilateral e sim buscadas participativamente com a sociedade. Esta, por sua vez, tem de curar-se da *síndrome do capitão do mato* que nutre pelo policial, visto como um caçador de bandidos, de quem todos querem distância.

O policial deve ser conhecido da comunidade que deve proteger e perfeitamente integrado a ela, agindo não como um estranho interventor, mas, sobretudo, à mercê da confiança e do respeito que desperta, como elemento capaz de despertar nos cidadãos os sentimentos de cordialidade e solidariedade. Assim, estará ele colaborando para que a sociedade e a polícia encontrem mecanismos de participação comunitária, com definição de estratégias e prioridades no serviço de segurança pública.

Como estratégia organizacional, a Polícia Comunitária tem, na parceria concreta com a comunidade, os benefícios da participação dos cidadãos a potencializar sua capacidade de ação e a qualidade de sua atuação. Essa participação comunitária fortalece a atuação operacional da corporação, pela efetiva colaboração dos cidadãos na identificação e priorização de problemas locais e na formulação das soluções.

Um tanto esquecida atualmente, mas de importância vital para o sucesso do projeto, foi a visão de que Polícia Comunitária é também uma ferramenta operacional. Neste aspecto, ela se mostra utilíssima como ferramenta de prevenção primária, à disposição dos comandantes de unidades territoriais, em todos os níveis. Mas, para tanto, foi necessário adequar o conceito de prevenção, de forma a potencializar a capacidade de ação dos comandantes territoriais.

Para a articulação de esforços, o conceito de prevenção do crime pode ser analisado sob os aspectos de: prevenção primária, prevenção secundária e prevenção terciária.

A prevenção tipicamente policial, como o patrulhamento ostensivo, é a prevenção secundária. Fundamenta-se na ideia de que a presença ostensiva do policial, nos locais e momentos oportunos, inibe a prática de delitos.

A prevenção primária atua sobre as causas da criminalidade, especialmente as suas causas sociais. Devido à insuficiente atenção a esse aspecto da prevenção, em extensas áreas carentes das cidades, a presença das viaturas policiais como medida isolada perdeu a capacidade de prevenir, porque para muitos jovens, reunidos em gangues, enfrentar a polícia permite-lhes subir em dignidade, numa escala de valores baseada na cultura da prática da violência. O mesmo ocorre em áreas dominadas pelo comércio de entorpecentes. As armas, por exemplo, estão nas cabeças e não só nas cinturas desses jovens, alavancando-lhes a autoestima. Não basta apreender a arma que está na cintura. É indispensável substituí-la na cabeça por estruturas saudáveis e eficazes que reforcem a autoestima.

Por isso, a eficácia da prevenção secundária depende da eficácia da prevenção primária. Da mesma forma, a eficácia da prevenção secundária depende da prevenção terciária, que é o efeito da prevenção geral decorrente da exemplar punição legal dos infratores da lei. É a certeza que todo cidadão deveria ter de que será efetivamente punido, caso infrinja a lei. Seu efeito imediato é a inibição do crime, tendo em vista a consciência de que haverá uma rápida contrapartida do Estado. E o contrário disso é essa generalizada sensação de impunidade que, infelizmente, está fortemente arraigada em nossa sociedade e que, em vez de inibir, estimula mesmo a prática de delitos.

No que diz respeito à prevenção primária, o policial territorial tem à sua disposição a participação comunitária para intervir localmente na identificação e solução de problemas que causam ou estimulam a prática da violência e do crime.

A utilização da Polícia Comunitária como ferramenta operacional tem a virtude de retroalimentar a interação polícia-comunidade, por conta dos resultados concretos e imediatos que ocasiona, além de legitimar, local e imediatamente, os atos da polícia.

## O CONCEITO ADOTADO

Analisando-se a Polícia Comunitária sob um aspecto geométrico, temos que o “centro” de seu conceito é a participação do cidadão, mas participação como um direito seu, como sinônimo de cidadania, e não como uma concessão do Estado. Essa participação, que jamais deve ser confundida com apoio material, como auxílio para reforma de prédios ou conserto de viaturas, deve ser incentivada e

significa a participação na análise da realidade local, priorização das ações, projetos conjuntos de intervenção, entre outros.

Em torno desse “centro” é que orbitam os periféricos, como as bases de polícia comunitária, o patrulhamento, a identificação do policial com a comunidade, os programas, entre outros.

Projetos de Polícia Comunitária têm fracassado em todo mundo por terem sido construídos sem a participação da comunidade – como as “unidades de polícia comunitária” construídas ou criadas pela polícia e que são “apresentadas” ou “entregues” à comunidade, pois só é Polícia Comunitária aquela que foi construída com a comunidade.

Igualmente condenados ao fracasso são os projetos que confundem o verdadeiro sentido de participação do cidadão. Chamar o cidadão para colaborar no conserto de viaturas ou na reforma de prédios públicos não é a espécie de participação que constitui a Polícia Comunitária. Elaborar um projeto a partir desse tipo de relação com a comunidade é, sem dúvida, fadado ao insucesso. Da mesma forma como estará condenado ao fracasso um projeto centrado, ou até pior, limitado a um periférico. Inaugurar um prédio com o nome de “base comunitária”, por si só, não é, portanto, implantar polícia comunitária, por colocar como centro algo que deveria ser apenas um periférico.

Também os programas, como o de prevenção ao uso de drogas, os voltados a adolescentes em conflito com a lei, de prevenção de acidentes de trânsito, não constituirão Polícia Comunitária, se formulados e implantados sem a indispensável participação comunitária.

Os núcleos de polícia comunitária, porque criados junto com os cidadãos do local, acabam por adquirir a “cara” da comunidade a que pertencem. A padronização extrema, por isso, também é contrária à Polícia Comunitária.

## **A COMISSÃO DE ACESSORAMENTO PARA A IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Por tudo isso, a Polícia Militar convocou a comunidade para integrar a comissão que preparou o projeto de Polícia Comunitária com os quadros da corporação, o que permitiu a ampla participação de segmentos organizados da sociedade, a saber: Ordem dos Advogados do Brasil, Pastoral do Menor, Comissão de Justiça e Paz, Associação Comercial de São Paulo, Coordenadoria dos Conselhos Comunitários de Segurança, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, Câmara Municipal de São Paulo, Polícia Civil, Núcleo de Estudos da Violência – USP, Liderança das Comunidades Negras de São Paulo, Conselho Geral da Comunidade, Conselho Estadual da Pessoa Portadora de Deficiência, Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária, Conselho Estadual da Condição Feminina e Conselho Estadual do Idoso, Conselho de Pastores do Estado de São Paulo, Associação de Segurança do Cidadão, entre outros. A Comissão de Assessoramento para Implantação da Polícia Comunitária iniciou seus trabalhos em 30 de setembro de 1997, reunindo-se regularmente no Quartel do Comando-Geral com toda a liberdade para discussão e deliberação. Sua atuação foi brilhante e crucial para o sucesso dos trabalhos, graças à lucidez, competência, idealismo e espírito público de seus integrantes. Mesmo com a participação de representantes de diversas visões sobre o papel da polícia e da

sociedade, os trabalhos foram extremamente produtivos, dado o caráter democrático de seus procedimentos e o interesse público que os motivava. A discussão democrática sobre temas de interesse social é indispensável para esse equilíbrio, promovendo a necessária sinergia, na qual até as opiniões contrárias somam, na busca do bem comum. É dessa forma que se deve discutir a questão da violência urbana, fugindo de posturas maniqueístas, preconceituosas e perigosas ao interesse social.

A fim de garantir que os trabalhos tivessem a velocidade que a situação exigia, para que não se perdesse a oportunidade histórica, e para que permanecessem rigorosamente dentro da finalidade de buscar as melhores formas de participação comunitária, além dos contatos formais com os integrantes da comissão durante as reuniões regulares, muitos contatos informais foram realizados com diversos deles. Logo em seguida, bases comunitárias já estavam implantadas em 41 companhias-piloto. Foi assim que nasceu o atual modelo de Polícia Comunitária em São Paulo. Emblemático é o caso do Jardim Ângela, em 1998, considerado o local com maior número de homicídios no mundo. Os 30 primeiros policiais militares a compor a base local de Polícia Comunitária assistiram a aulas ministradas pelos moradores da região, maiores especialistas sobre a realidade local. Isso se deveu ao fato de que, também nas bases, a implantação do projeto ocorreu com a ativa participação das comunidades.

### **POLÍCIA COMUNITÁRIA, FORÇA TÁTICA E COORDENAÇÃO OPERACIONAL**

A estratégia concebida para a Polícia Militar naquele já distante ano de 1997, naquele também distante bosque às margens do Rio Arno,

em terras Italianas, entre outras coisas, previa que a Polícia Comunitária faria parte de um bloco estratégico composto também pela Força Tática e pelas Coordenadorias Operacionais em todos os batalhões, absolutamente interligadas, como três irmãs gêmeas univitelinas.

A Força Tática não tinha como objetivo principal ser “força”, mas visava especialmente ser “tática”. Isso porque, naquela época, 100% do efetivo operacional das unidades de área estava na condição de refém do atendimento de ocorrências, a tal ponto que qualquer aumento de efetivo ou de viaturas não significava, necessariamente, maior número de policiais nas ruas.

Os comandantes de unidades territoriais não dispunham de meios para empregar no controle dos indicadores criminais, já que sequer podiam garantir a permanência de suas viaturas em patrulhamento nas regiões críticas, pois o atendimento de ocorrências funcionava como um verdadeiro “buraco negro” a dragar toda a energia operacional da corporação. Por esse motivo, em cada batalhão foi criada uma companhia de Força Tática para que as unidades territoriais pudessem efetuar um policiamento inteligente.

Mais difícil do que adquirir carros, motos – iniciava-se ali o policiamento com motocicletas – e equipamentos, naquele cenário, foi separar o efetivo para as novas companhias. Foram extintas as antigas Companhias de Comando e Serviços (CCS), mas também retirados efetivos da atividade de atendimento de ocorrências.

Como forma de valorizar os comandantes de unidades territoriais, de maneira proporcio-

nal à responsabilidade que lhes seria atribuída – a de diminuir, em suas respectivas áreas, os índices criminais –, foi criada a figura, nos batalhões, do Coordenador Operacional, desempenhada por um Major. O Coordenador Operacional passou a ser o oficial superior nas unidades diretamente responsável pela diminuição dos índices criminais.

Interessante registrar que, a despeito de não contar, naquela época, com os recursos tecnológicos atualmente disponíveis – apenas com programas de computador elementares então acessíveis –, as Coordenadorias Operacionais inauguraram, na Polícia Militar, a cultura organizacional de monitorar indicadores criminais na busca permanente da sua redução, por meio de policiamento inteligente. Toda a tecnologia surgida a partir da década seguinte e colocada à disposição das organizações de nada valeria sem essa cultura profissional inaugurada com a criação da Coordenadoria Operacional.

Adicionalmente, os Coordenadores Operacionais tiveram, na época, a missão estratégica de valorizar os comandantes de companhias territoriais, viabilizando seu trabalho de diminuir o crime em suas respectivas subáreas, com a racionalização do emprego das companhias de Força Tática. Procurou-se evitar que estas assumissem papel predominante nos batalhões, como “tropas de elite”, em vez de mera “ferramenta” à disposição dos comandantes de área. A polícia é, por vocação, essencialmente territorial, e a desvalorização das unidades de área, em contraste com a supervalorização de unidades especiais, só reduziria a eficiência das forças policiais.

A Polícia Comunitária, a Força Tática e a Coordenação Operacional consolidaram-se nas unidades a partir de 1999, primeiramente na capital e, depois, nas cidades do interior. Com sua atuação interligada, a Polícia Militar fez declinar os indicadores criminais de forma drástica. Ficou muito evidente, nesse processo, que a aproximação com a comunidade elevou a autoestima não só dos policiais diretamente envolvidos com a Polícia Comunitária, mas de toda a unidade. Essa elevação da autoestima teve, certamente, papel importante na melhoria do desempenho da força policial, já que criou um círculo virtuoso em que o reconhecimento da população estimulava o comprometimento com a missão, que levava à melhoria do desempenho, que acarretava mais reconhecimento e assim por diante.

Aparece aí, portanto, outra virtude da Polícia Comunitária: a melhoria no desempenho da força policial em razão da melhoria da autoestima dos policiais.

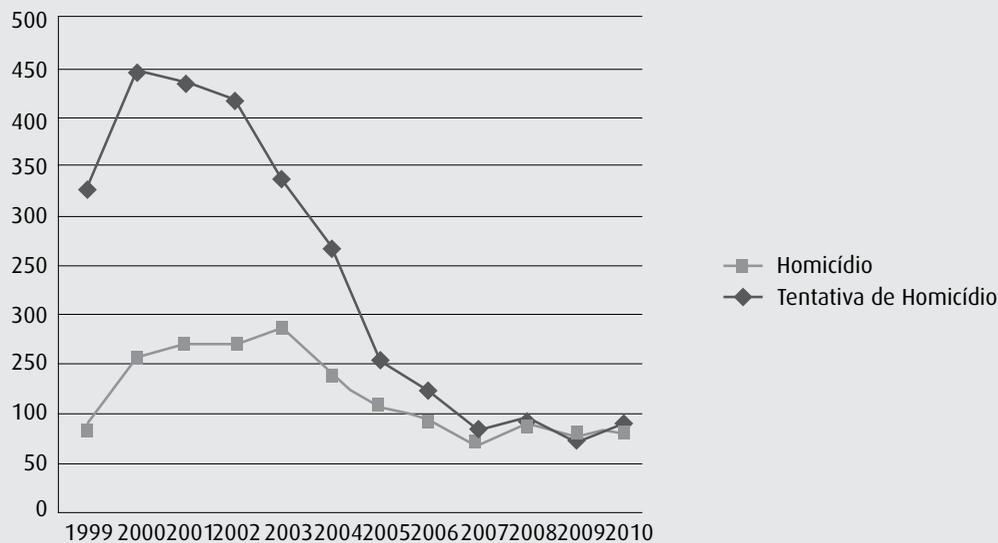
### **O CASO EMBLEMÁTICO DO JARDIM ÂNGELA**

O caso emblemático do Jardim Ângela demonstra bem a eficácia da sinergia entre Polícia Comunitária, emprego da Força Tática viabilizando a capacidade de resposta da corporação à participação comunitária e a perseguição aos indicadores criminais e atuação do Coordenador Operacional.

O Jardim Ângela, em 1995, apresentava taxa de 112 homicídios por 100 mil habitantes, que atinge o preocupante valor de 200 homicídios por 100 mil habitantes para o grupo de risco formado pela população masculina entre 15 e 25 anos de idade, conforme dados

**Gráfico 1 – Taxa de homicídio doloso  
Jardim Ângela (SP) – 1999-2010**

**Estatísticas sobre Jardim Ângela**



Fonte: Secretaria de Segurança Pública (SSP-SP).

do Seade. Na década de 1990, era considerada a região mais violenta do mundo, segundo a Organização das Nações Unidas.

Após a implantação das “três irmãs gêmeas univitelinas” – Polícia Comunitária, Força Tática e Coordenadoria Operacional – e da ativa participação comunitária – como da Sociedade Santos Mártires, liderada pelo padre irlandês Jaime Crowe, e do Fórum de Defesa da Vida –, a criminalidade caiu vertiginosamente no local.

A efetiva implantação do bloco estratégico formado por Polícia Comunitária, Força Tática e Coordenadoria Operacional viabilizou o poli-

ciamento inteligente e a adoção de medidas de combate às causas da violência, o que resultou na diminuição drástica no número de homicídios.

De 1999 até 2005, o número de homicídios no Jardim Ângela recuou mais de 50%, sendo que em 2005 o índice atingiu seu número mais baixo em décadas: 43,0 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2007, a taxa diminuiu para 26,6 homicídios por 100 mil habitantes. Em 2010, já estava no patamar de 15,7 por 100 mil.

A experiência da implantação do Policiamento Comunitário permitiu constatar a

capacidade de participação das pessoas, que independe do seu grau de educação formal, o que ficou claro particularmente nas regiões mais carentes, como o Jardim Ângela. Nesse bairro, a lucidez e disposição de participar das mulheres, em especial das mais velhas, constituíram uma verdadeira lição de cidadania. Essa virtuosa capacidade de participação cidadã das populações é a massa crítica que viabiliza o sucesso dos projetos sérios de Polícia Comunitária. Assim, foi surpreendente constatar que a participação cidadã, desde que es-

timulada e criadas as oportunidades, é muito mais efetiva nas regiões mais carentes. Em contrapartida, é muito mais difícil estimular e obter a participação de pessoas de maior poder econômico, residentes nas áreas mais abastadas, em projetos comunitários. Há, certamente, envolvimento em projetos sociais e preocupação com o desenvolvimento das cidades por parte dessas pessoas individualmente, mas isso não se traduz em engajamento quando elas são consideradas na condição de moradoras, nas regiões de sua residência.

**Figura 2 - Inauguração da Base da Polícia Comunitária do Jardim Ângela, em 1997, ainda em um trailer**



*Fonte arquivo pessoal.*

**Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo**  
*Cel. Carlos Alberto de Camargo*

## COMO SUPERAR AS DIFICULDADES

A dificuldade inicial para a implantação do projeto em São Paulo foi exatamente explicar o que seria essa Polícia Comunitária. Ouviase falar sobre o tema, basicamente em relação a projetos existentes em outros países e sobre experiências realizadas em território nacional. Mas nenhuma delas era igual ao que se propunha para São Paulo.

Com relação aos projetos já implantados em outros países, como em cidades canadenses, americanas e inglesas, ficava claro, naquele momento, que se referiam a modelos que buscavam o bom relacionamento entre polícia e comunidade em localidades sem grandes problemas sociais, e onde qualquer projeto dificilmente daria errado. Isso ficou claro, em 1998, durante o Congresso Internacional sobre Polícia Comunitária, em Haia. Na ocasião, chefes de polícia de diversas cidades no mundo, onde havia projetos já implantados, ao tomarem ciência das condições existentes no Brasil, manifestavam espanto ao perceberem que a população de suas cidades era, muitas vezes, menor do que o número de desempregados na Região Metropolitana de São Paulo.

As experiências já implantadas no Brasil, por sua vez, consistiam em criação de instalações físicas, aquisição de equipamentos, destinação de efetivos, ou careciam da forte vontade política. Fundamentalmente, eram criadas pela polícia e apresentadas à população, não contavam com a comunidade em sua elaboração tampouco se mostravam centradas na participação cidadã.

Assim, foi complexo obter a colaboração da sociedade para a criação de algo que, até

então, era pura abstração. Era como trabalhar em conjunto na construção de algo sem exibir a imagem do que se pretendia construir. Por isso, a maior dificuldade inicial correspondeu a explicar o que compreendia o modelo de Polícia Comunitária a ser implantado.

Outra dificuldade foi fugir da simples abstração, criando um projeto de resultados. A esse respeito, convém lembrar que, na cultura brasileira, buscam-se sempre resultados de curto prazo, desprezando-se medidas de médio e longo prazos. Assim, o projeto de Polícia Comunitária deveria ser um projeto de resultados visíveis em curto espaço de tempo. Concebeu-se, desse modo, um bloco estratégico que envolvia a Polícia Comunitária, a Força Tática e a Coordenação Operacional. As duas últimas dotavam a polícia da capacidade de dar respostas no diálogo com a sociedade, no âmbito da Polícia Comunitária. Mobilizar efetivo suficiente constituiu um importante problema a ser resolvido, em um momento em que a totalidade da força era refém do atendimento de ocorrências policiais.

Também se mostrou difícil estimular a participação popular. Além de criar oportunidades, foi preciso uma grande capacidade de liderança por parte dos comandantes de unidades territoriais para motivar essa participação, de forma regular e intensa. O exercício da cidadania é algo trabalhoso, pois para tanto o cidadão é obrigado, com frequência, a abdicar de momentos de descanso e lazer. Essa mesma capacidade de liderança tornou-se indispensável para manter os trabalhos nos limites do interesse público, mantendo-os a salvo de interesses pessoais ou político-partidários.

Por parte do governo, tornou-se fundamental mudar a cultura de uma administração pública acostumada a ser como uma burocracia invisível, inatingível para o administrado, com seus agentes instalados na zona de conforto de seus gabinetes, praticando seus atos de ofício, como e quando quisessem, mas sempre como uma concessão que faziam aos cidadãos, sem sequer ouvi-los. A Polícia Comunitária, no modelo paulista, exigia uma administração pública visível, aberta e acessível à comunidade e que, fundamentalmente, mantivesse um diálogo permanente com os cidadãos.

A mudança de paradigma no âmbito da corporação foi questão estratégica que mereceu especial atenção do comando, uma vez que, em qualquer organização, as mudanças da segurança dos velhos paradigmas para a incerteza de novos paradigmas geram insegurança, que deve ser administrada para que não se transforme em resistências intransponíveis. No momento em que todos recomeçam do ponto zero, a despeito da experiência que tenham, e iniciam a caminhada na direção do novo paradigma, torna-se vital o papel da liderança. E não basta aí a liderança formal dada pela hierarquia. É indispensável a liderança de fato, a verdadeira liderança, aquela capaz de convencer e conduzir pessoas.

### III CONGRESSO DE ORDEM, SEGURANÇA E DIREITOS HUMANOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA E CARIBE

Em 1998, o modelo de Polícia Comunitária paulista foi objeto de exposição em Haia, na Holanda, em um congresso de chefes de polícia e universidades de todos os continentes, o que resultou no convite para que o Comandante-Geral da Polícia Militar de São Paulo integrasse a diretoria do *International Police Executive Sym-*

*posium*, entidade organizadora do congresso em parceria com o governo holandês.

Nesse mesmo ano, outro fato ainda mais significativo consistiu na adoção, por unanimidade, da tese brasileira representada pelo modelo paulista de Polícia Comunitária. Isso ocorreu no plenário do III Congresso de Ordem, Segurança e Direitos Humanos para o Desenvolvimento da América Latina e Caribe, realizado em El Salvador.

As decisões tomadas ao final desse congresso, para que tivessem sentido prático, foram detalhadas da seguinte maneira:

***1 - As organizações policiais devem internamente buscar que cada policial assumira a condição de promotor da dignidade humana e implantar métodos que lhes permitam ser transparentes, observando que:***

- a. os direitos humanos não devem ser ministrados de maneira puramente técnica, e sim mediante metodologias capazes de edificar valores positivos, coerentes com a democracia;
- b. as diversas unidades policiais devem dar continuidade à formação proporcionada nas Academias, cultuando os mesmos valores nelas desenvolvidos;
- c. é preciso manter elevada a autoestima dos policiais, de modo que se sintam cidadãos plenos, e não subcidadãos;
- d. na busca da contínua melhoria da proteção à comunidade, a direção policial deve sempre enxergar o policial como cliente interno e o cidadão como cliente externo;
- e. para que os policiais possam se transformar em protetores da dignidade humana,

- é antes necessário que as instituições policiais e a sociedade os dignifiquem, despertando neles a convicção de que estão atuando com recíproco respeito à cidadania;
- f. para que a comunidade possa conhecer a polícia e suas atividades, deve-se romper barreiras, abrindo a polícia aos cidadãos, de modo a torná-la transparente a toda a sociedade;
  - g. deve-se otimizar a profissionalização das carreiras policiais, para que o policial atue sempre de forma técnica e com conhecimento da lei, evitando agir mais pela paixão do que pela razão.

***2 - A sociedade e a polícia devem encontrar mecanismos de participação comunitária, com definição de estratégias e prioridades no serviço de segurança pública, propondo-se para isto que:***

- a. os dirigentes sejam os primeiros a demonstrar a mudança de mentalidade, permitindo e buscando essa relação com a comunidade. A polícia deve sempre buscar o diálogo franco com a população, sabendo que receberá elogios, sugestões e críticas;
- b. a polícia e a sociedade devem determinar, em conjunto, as causas da criminalidade, mediante a criação de fóruns de investigação científica do delito integrados por professores universitários, cidadãos e profissionais de polícia de todas as especialidades e regiões;
- c. as instituições policiais devem dispor de pessoal altamente profissionalizado, dotado de conhecimentos capazes de subsidiar os legisladores quanto ao ponto de vista da instituição, em pro-

- jetos de lei sobre segurança pública e intervenções policiais;
- d. as instalações policiais devem estar abertas ao público durante as 24 horas do dia e constituírem cenário propício à aproximação do cidadão com o Estado ou, mais especificamente, com a própria polícia;
  - e. deve-se dar formação especializada aos policiais em matéria de trato com o cidadão e desenvolvimento de relações com a comunidade;
  - f. deve-se projetar a imagem da comunidade como companheira da polícia na luta contra a delinquência, quer no âmbito da instituição policial, quer no seio da própria comunidade;
  - g. a comunidade deve assumir a coautoria de projetos e iniciativas sobre segurança pública, evitando permanecer passiva nesse particular;
  - h. os policiais devem ser empregados, com frequência, num mesmo local, de modo que se sintam representantes e educadores efetivos da organização, em suas respectivas áreas de responsabilidade;
  - i. deve-se atender às diversas pretensões e expectativas da comunidade, de forma a aumentar a sensação de segurança e, conseqüentemente, diminuir o temor do delito;
  - j. polícia e comunidade devem estabelecer diálogo permanente, num ambiente de confiança e sinceridade.

***3 - Redefinir a relação entre a polícia e a sociedade, de maneira a torná-la harmônica:***

- a. em primeiro lugar, evitando-se confundir a participação comunitária na

- definição das estratégias e das necessidades de segurança com a participação do cidadão em atividades policiais, o que descaracteriza e compromete a polícia, abrindo a possibilidade de abusos por parte de alguns cidadãos;
- b. educando policiais e cidadãos e incentivando o diálogo, com base na premissa de que há mais pontos em comum que diferenças;
  - c. dotando-se os policiais, desde a respectiva formação, de regras claras de relacionamento com a comunidade, previstas em manuais policiais de cidadania e relações públicas;
  - d. praticando o intercâmbio de policiais de nível operacional com outras instituições policiais que tenham desenvolvido práticas de polícia comunitária;
  - e. enfatizando a tese do *efeito bumerangue*, de que toda a ação construtiva da polícia redundará em retorno da sociedade à instituição policial;
  - f. buscando a aproximação com a imprensa, para que esta não só funcione como *caixa de ressonância* das inquietações da comunidade, como também conheça e respeite a função policial;
  - g. objetivando a continuidade e a permanente evolução dos projetos comunitários, implementando-os e incentivando a participação dos policiais na sua execução.

### **MEDIDAS ADOTADAS PELA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO NO CONTEXTO DA IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA**

Muito antes do III Congresso de Ordem, Segurança e Direitos Humanos para o De-

envolvimento da América Latina e Caribe, a Polícia Militar paulista já iniciava seu processo de aperfeiçoamento, calcada nas plataformas descritas a seguir.

#### ***1 - Direitos humanos – dignidade humana***

Com a participação da Anistia Internacional e da Cruz Vermelha Internacional, estão sendo formados, no Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 250 agentes multiplicadores, que propagarão os valores da dignidade humana e o dever do policial militar de protegê-los;

#### ***2 - Policiamento Comunitário – prevenção com o engajamento da população***

Constituída a Comissão de Implantação, composta por integrantes da Polícia Militar e representantes da sociedade civil, com reuniões semanais, em caráter permanente, para avaliação de todo o programa, foram adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

- a. a) organização do Curso de Policiamento Comunitário, destinado a formar 250 agentes multiplicadores para propagação dos seguintes princípios: reforço da interação polícia-população; integração das forças da comunidade em prol da segurança pública; recuperação dos valores da solidariedade e cordialidade entre as pessoas;
- b. b) estabelecimento do novo perfil do policial comunitário e seleção com testes psicológicos específicos;
- c. revisão de currículos e apostilas de policiamento comunitário da corporação;
- d. elaboração de cartazes, volantes, cartilhas, entre outros, para divulgação em todo o Estado;

- e. reedição, com apoio da Imprensa Oficial do Estado (Imesp), de livro sobre policiamento comunitário;
- f. escolha de 37 companhias-piloto, abrangendo o policiamento ostensivo urbano e rural, de trânsito, feminino, rodoviário, florestal e bombeiros;
- g. campanha de incentivo à participação popular na formulação teórica da estratégia na respectiva área;
- h. campanha de incentivo à participação popular na solução dos problemas de segurança;
- i. campanhas específicas, a exemplo da de prevenção de afogamentos em represas;
- j. campanha de estímulo à recuperação dos valores da cordialidade e solidariedade nas ruas;
- k. criação de Bases Comunitárias de Segurança;
- l. incentivo ao policiamento a pé;
- m. aquisição de bastão *tonfa* para os policiais, visando a diminuição do emprego de armas;
- n. reorganização das forças táticas com vistas à criminalidade violenta;
- o. criação dos grupos de planejamento integrado com a polícia judiciária, para gerir informações e estatísticas, ouvir a comunidade, estabelecer prioridades e planejar operações integradas;
- p. integração do policiamento feminino com as escolas;
- q. integração com os condomínios de prédios, clubes, associações de moradores, entre outros;
- r. adoção de medidas preventivas de autoproteção;
- s. criação do Disque PM (0800-555190), o telefone da qualidade, pelo qual a população encaminha sugestões e reclamações, participando mais efetivamente do policiamento comunitário;
- t. otimização das 184 bases comunitárias de segurança 24 horas, em todo o Estado, para o pronto atendimento à população;
- u. proposição de aumento do número de bases 24 horas em todo o Estado;
- v. adequação do programa de policiamento comunitário ao Plano Estadual de Direitos Humanos, em conjunto com a Secretaria de Estado da Justiça e Defesa da Cidadania.

### ***3 – Tiro Defensivo – ato extremo praticado pelo policial***

O tiro defensivo, pela sua gravidade, mereceu ser elevado ao nível das demais plataformas de aperfeiçoamento, sendo adotado e implantado o Método Giraldi. As antigas silhuetas de tiro foram substituídas por pistas, nas quais o policial encontra, de forma inesperada, as mais diversas situações, tendo que reagir adequadamente a cada uma delas, atirando ou não, apontando ou não para partes mortais, de forma que se saiba o grau de equilíbrio de cada policial diante das situações que encontrará na realidade, permitindo treiná-lo mais em suas atitudes do que simplesmente no disparo.

### **O FUTURO**

Convém ressaltar que, no que diz respeito à polícia, o único modelo compatível com a democracia é o de uma organização que pertença à comunidade, com vocação para promover a dignidade humana. Essa polícia deve estimular a participação do cidadão, não como sujeito

passivo que recebe os serviços de uma burocracia estatal distante e inacessível, na forma de mera concessão, mas como sujeito ativo que sugere, elogia, critica, apoia e formula, junto com ela, as prioridades e estratégias do serviço policial. Uma polícia transparente que encare a participação do cidadão como a manifestação mais importante da própria cidadania.

Entende-se que a polícia deva ser profissional, ou seja, legalista, técnica e imparcial. Legalista porque uma organização que viole a lei jamais será polícia, ainda que ostente tal nome, pois é fundamento do serviço policial o agir dentro dos estritos limites da legalidade ao fiscalizar o cumprimento da lei pelos cidadãos. Técnica porque se não atuar conforme processos cientificamente formulados, que levem ao exercício do monopólio do uso de força pelo Estado, terá sua eficiência comprometida. Imparcial, finalmente, porque cabe à polícia levar equilíbrio às relações sociais, não se contagiando com o clima passional dos litígios. Os agentes policiais não podem sentir como ofensa pessoal as violações praticadas pelos delinquentes, senão tornar-se-ão também partes nas ocorrências.

A construção da sociedade e das instituições com que sonhamos só será possível se não nos esquecermos de que todas elas são, fundamentalmente, pessoas e não estruturas, e que só evoluem com a adoção de medidas que busquem o desenvolvimento humano. No que diz respeito à polícia, o único modelo compatível com a democracia é o de uma

organização policial integrada à comunidade. Uma polícia transparente que respeite e proteja o cidadão, mas que tenha seus integrantes tratados pela sociedade e pelos governos também como cidadãos.

Se o ser humano é a essência de todas as instituições, o aperfeiçoamento o aparelho policial exige uma abordagem humanista, que vise desenvolver e dignificar o policial. Toda experiência meramente estruturalista fracassará, pois os novos organogramas serão ocupados pelas mesmas pessoas.

O processo contínuo de aperfeiçoamento deve ser pela via da educação e da valorização do policial. Esse processo deve levar em conta que só se muda uma cultura conquistando, pelo convencimento, as pessoas. Apresentar-se diante delas como alguém que quer exorcizar demônios só estimula resistências, emperrando as mudanças desejadas.

O policial também deve ser cooptado para ser coautor dessas mudanças, convencido de que a busca da excelência do serviço passa por uma preocupação contínua com a melhoria, num processo que tem como motor a sua autoestima.

A questão da segurança pública está, portanto, vinculada à necessidade de mudanças da sociedade, no sentido de abandonar a indiferença, promovendo a participação solidária e o comportamento ético entre as pessoas, metas que devem fazer parte da parceria “polícia-comunidade”, no bojo da Polícia Comunitária.

## Escopo e política editorial

A **Revista Brasileira de Segurança Pública** é a revista semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e tem por objetivo a produção de conhecimento e a reflexão no campo da segurança pública no Brasil e exterior. Os autores(as) dos artigos podem ser pesquisadores, policiais e/ou demais profissionais da área que tenham desenvolvido pesquisas científicas dentro de suas respectivas instituições e desejem disseminar resultados. Pretende-se promover o intercâmbio de informações qualificadas no que tange às relações entre segurança pública, violência e democracia, focando em políticas implementadas na área, policiamento, ensino policial, monitoramento e avaliação de dados, justiça criminal e direitos humanos. Especialistas nacionais e estrangeiros podem ser convidados a conceder entrevistas ou depoimentos para a publicação.

## Instruções aos autores

- 1** Os trabalhos para publicação na Revista Brasileira de Segurança Pública devem ser inéditos no Brasil e sua publicação não deve estar pendente em outro local. Deverão ter entre 20 e 45 mil caracteres com espaço, consideradas as notas de rodapé, espaços e referências bibliográficas.
- 2** Os trabalhos deverão ser enviados através do sistema on-line de gestão da Revista Brasileira de Segurança Pública, disponível em <http://revista.forumseguranca.org.br/>. Para tanto, os autores devem realizar um cadastro, que permitirá o acesso à área de submissão de trabalhos, bem como permitirá o acompanhamento de todo o processo editorial. Toda a comunicação com os autores que submeterem o trabalho através do sistema será realizada por meio da ferramenta.
- 3** Recomenda-se a utilização de editores de texto que gravam em formatos compatíveis tanto com programas amplamente disseminados quanto, prioritariamente, com softwares de código aberto.
- 4** As opiniões e análises contidas nos textos publicados pela Revista Brasileira de Segurança Pública são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a posição do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A Revista Brasileira de Segurança Pública reserva-se todos os direitos autorais dos artigos publicados, inclusive os de tradução, permitindo, entretanto, sua posterior reprodução com a devida citação da fonte.
- 5** Todos os trabalhos serão submetidos ao Comitê e ao Conselho Editorial da Revista, que terão a responsabilidade pela apreciação inicial dos textos submetidos à publicação.
- 6** O Comitê Editorial da Revista Brasileira de Segurança Pública pode, a qualquer tempo, solicitar apoio de consultores AD HOC, sempre especialistas no tema do artigo submetido, para emissão de pareceres de avaliação sobre os textos encaminhados. Cada artigo receberá a avaliação de dois pareceristas, sendo os pareceres em blind review, portanto, sem a identificação dos autores ou dos pareceristas. Estes pareceristas podem aceitar recusar ou rerepresentar o original ao autor com sugestões de alterações.
- 7** Os trabalhos poderão, ALTERNATIVAMENTE, ser enviados por correio, cuja correspondência deverá ser enviada para a sede do Fórum, localizada à Rua Mário de Alencar, 103, Vila Madalena, São Paulo / SP, CEP 05436-090. Nesse caso, os textos deverão ser enviados em CD-R ou CD-RW e duas cópias impressas em papel A4 e deverão ser precedidos por uma folha de rosto onde se fará constar: o título do trabalho, o nome do autor(a) (ou autores), endereço, telefone, e-mail e um brevíssimo currículo com principais títulos acadêmicos, e principal atividade exercida, cidade, estado e país do autor. Recomenda-se que o título seja sintético. Qualquer identificação de autor(a) deve constar em folha ou arquivo separado.
- 8** A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas por correio.
- 9** Após aprovação do trabalho para publicação, o(s) autor(es) deverão enviar a “Declaração de responsabilidade e transferência de direitos autorais”, assinada por todos os autores. A declaração pode ser enviada por e-mail, escaneada em formato .jpg, ou para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O modelo da declaração encontra-se disponível ao final das regras de publicação e no link: <http://www2.forumseguranca.org.br/arquivos/declaracaorbsp.pdf>

## critérios bibliográficos

### Resenhas

Serão aceitas resenhas de livros publicados no Brasil, no máximo, há dois anos e no exterior, no máximo, há três anos, além de conter a referência completa do livro.

### Artigos

Deverão ser precedidos por um breve resumo, em português e em inglês, e de um Sumário;

Palavras-chave deverão ser destacadas (palavras ou expressões que expressem as idéias centrais do texto), as quais possam facilitar posterior pesquisa ao trabalho na biblioteca.

Serão aceitos artigos escritos nas línguas portuguesa e espanhola. Artigos escritos em inglês ou francês poderão ser submetidos para avaliação, mas, se aprovados, serão traduzidos para a língua portuguesa;

Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos em nossa revista, em qualquer tipo de mídia impressa (papel) ou eletrônica (Internet, etc.). A simples remessa do original para apreciação implica autorização para publicação pela revista, se obtiver parecer favorável.

### Quadros e tabelas

A inclusão de quadros ou tabelas deverá seguir as seguintes orientações:

a/ Quadros, mapas, tabelas etc. em arquivo Excel ou similares separado, com indicações claras, ao longo do texto, dos locais em que devem ser incluídos.

b/ As menções a autores, no correr do texto, seguem a forma-(Autor, data) ou (Autor, data, página).

c/ Colocar como notas de rodapé apenas informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas.

### Referências bibliográficas

As referências bibliográficas devem ser citadas ao final do artigo, obedecendo aos seguintes critérios: Livro: sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ data entre parênteses /VÍRGULA/ título da obra em itálico /PONTO/ nome do tradutor /PONTO/ nº da edição, se não for a primeira /VÍRGULA/ local da publicação /VÍRGULA/ nome da editora /PONTO.

**Artigo:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como no item anterior) / “título do artigo entre aspas /PONTO/ nome do periódico em itálico /VÍRGULA/ volume do periódico /VÍRGULA/número da edição /DOIS PONTOS/ numeração das páginas.

**Coletânea:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como nos itens anteriores) / título do capítulo entre aspas /VÍRGULA/ in (em itálico)/ iniciais do nome, seguidas do sobrenome do(s) organizador(es) /VÍRGULA/ título da coletânea, em itálico /VÍRGULA/ local da publicação/VÍRGULA/ nome da editora /PONTO.

**Teses acadêmicas:** sobrenome do autor, seguido do nome e da data (como nos itens anteriores) /VÍRGULA/ título da tese em itálico /PONTO/ grau acadêmico a que se refere /VÍRGULA/ instituição em que foi apresentada /VÍRGULA/ tipo de reprodução (mimeo ou datilo) /PONTO.

Os critérios bibliográficos da Revista Brasileira de Segurança Pública tem por base a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

## Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

Utilize o modelo abaixo, preencha e envie de forma digitalizada (.JPG) como documento complementar através do sistema on-line.

Se preferir encaminhar por fax ou correio, também poderá fazê-lo para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, localizada na Rua Mário de Alencar, 103 – Vila Madalena – São Paulo – SP – Brasil; Cep: 05436-090.

### Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

**Primeiro autor:** \_\_\_\_\_

**Título do artigo:** \_\_\_\_\_

**Nomes de todos os co-autores na ordem que aparecem no artigo:**

**1. Declaração de Responsabilidade** - Garanto que em caso de vários autores, obtive, por escrito, autorização para assinar esta declaração em seu nome e que todos os co-autores leram e concordaram com os termos desta declaração. - Certifico que o artigo representa um trabalho inédito e que nem este manuscrito, em parte ou na íntegra, nem outro trabalho com conteúdo substancialmente similar, de minha autoria, foi publicado ou está sendo considerado para publicação em outra revista, que seja no formato impresso ou eletrônico. - Atesto que, se solicitado, fornecerei ou cooperarei na obtenção e fornecimento de dados sobre os quais o artigo está sendo baseado, para exame dos editores. - Certifico que todos os autores participaram suficientemente do trabalho para tornar pública sua responsabilidade pelo conteúdo. No caso de artigos com mais de seis autores a declaração deve especificar o(s) tipo(s) de participação de cada autor, conforme abaixo especificado:

- (1) Contribuí substancialmente para a concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados;
- (2) Contribuí significativamente na elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo;
- (3) Participei da aprovação da versão final do manuscrito.

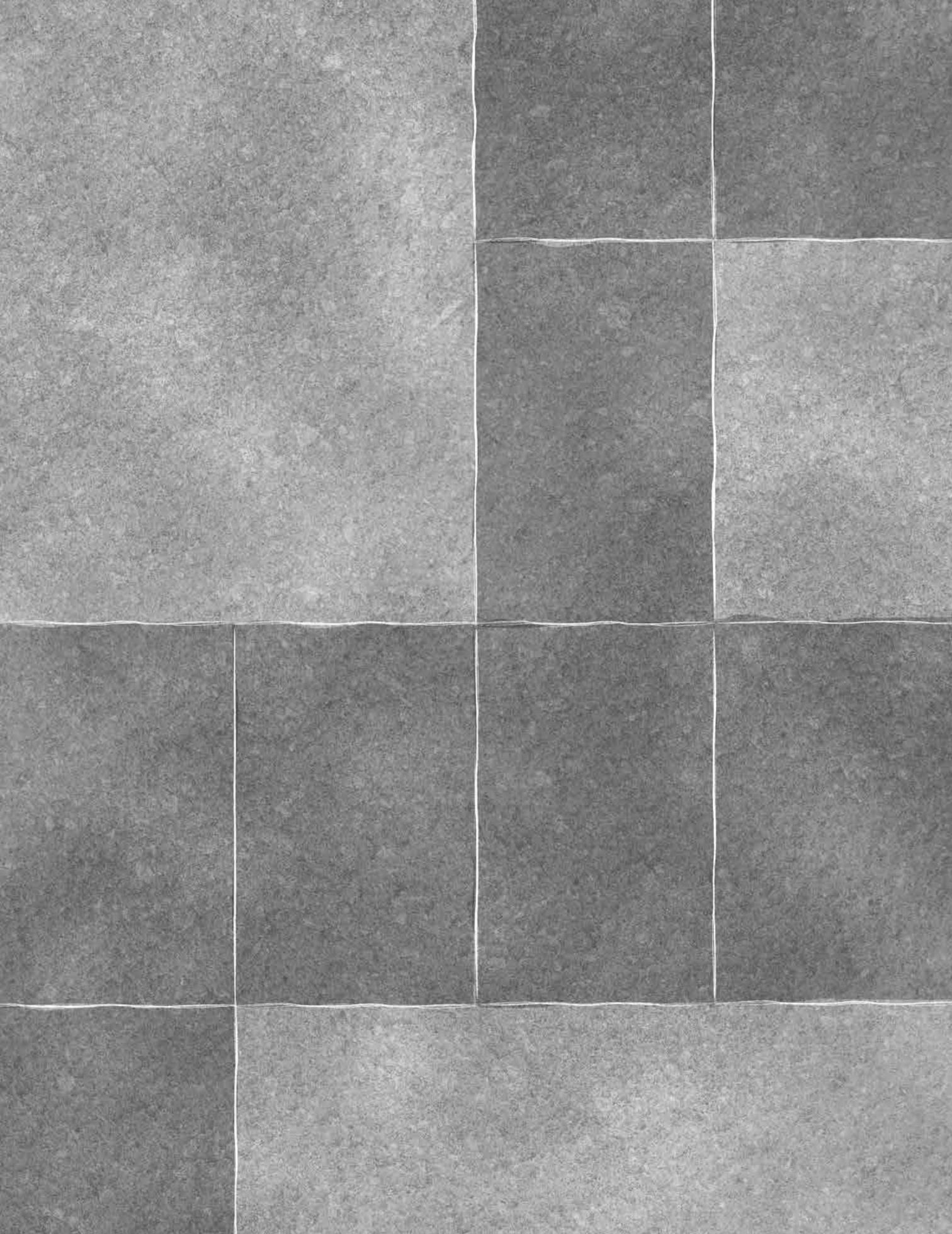
**Assinatura de todos os autores:**

**Data:** \_\_\_\_\_

**2. Transferência de Direitos Autorais** – Declaro que em caso de aceitação do artigo, concordo que os direitos autorais a ele referentes se tornarão propriedade exclusiva da Revista Brasileira de Segurança Pública, vedada qualquer reprodução, total ou parcial, em qualquer outra parte ou meio de divulgação, impressa ou eletrônica, sem que a prévia e necessária autorização seja solicitada e, se obtida, farei constar o devido agradecimento à Revista Brasileira de Segurança Pública.

**Assinatura de todos os autores:**

**Data:** \_\_\_\_\_





**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**