

Polícia Comunitária

O que realmente é e o que realmente não é?

Qual é a influência do Japão em São Paulo e de São Paulo no Brasil e em outros países?

“Polícia Comunitária é a cultura de união entre comunidade e polícia, objetivando o desenvolvimento de ações eficientes para a redução de fatores ofensivos à segurança pública” - BORGES, Luciano Quemello. Diagnóstico de Polícia Comunitária (no prelo).

O sentido primacial do vocábulo “cultura” remete à dedução de que Polícia Comunitária deve ser reconhecida e declarada como o conjunto de conhecimentos, experiências, padrões de comportamento, hábitos e condutas que sejam capazes de beneficiar a todos.

Essa cultura, quando arraigada, contraria modelos dominantes, em especial o estilo de atuação de polícia reativa, em que a segurança coletiva se baseia meramente em sublimes números de prisões de criminosos e pelo qual a comunidade tem contato com a polícia apenas quando a impulsiona a atender seu chamado emergencial.

Tal postura tem sido questionada e reprovada por grandes estudiosos de segurança pública ao redor do mundo.

O desempenho dos órgãos policiais que atuam de maneira reativa no controle e redução do crime é apontado como um problema que tem afetado a eficiência e a eficácia do serviço policial e o seu relacionamento com a população em vários países do mundo. (Jerome Herbert Skolnick, 2001).

Essa assertiva não significa dizer que “prender criminosos” é algo descartável. Seria um absurdo afirmar isso!

Significa dizer, porém, que não deve ser esse o cerne daqueles que protegem o povo.

A questão aqui é o modo de considerar e majorar as atribuições, pois, em qualquer um dos continentes, as polícias patrulham preventivamente e interagem com a comunidade, não obstante, acontecem crimes, logo, em resposta, o policial tenta levar o autor aos cuidados da justiça pela prisão em flagrante, que é medida de exceção, ou pelas investigações.

O policial sempre vai prevenir, unir-se com a comunidade e prender criminosos. O que distingue uma instituição de outra reside no quão apurado é seu enfoque quanto a essas missões.

Ou seja, por qual desses dois prismas ela é reconhecida pela população: a polícia que está próxima dos cidadãos enquanto enfrenta o crime, ou a polícia que enfrenta o crime porém está longe dos cidadãos?

A sociedade pede uma atitude mais adequada dos corpos policiais, conclamando, sobretudo, por uma polícia proativa que respeite a dignidade da pessoa humana, que seja gentil com o cidadão, sem perder, entretanto, a legalidade e a energia necessárias para pugnar, simultaneamente, o crime.

É basilar compreendermos que, como cultura, precisamos sair das águas rasas das ideias que compõem e alimentam cíclicos e inócuos discursos, dos estudos que repousam em papéis, das reflexões que nunca prosperam e, de fato, devemos mergulhar na prática, cientes daquilo que temos que fazer e, mais importante, como fazer.

Polícia Comunitária deve ser difundida influenciando toda a polícia e a comunidade que, fortalecidas pelo consenso e associadas pelo mesmo interesse, assumem juntas um lento e delicado embate com o atual cenário a ser superado.

Por isso, quando se fala em “fazer Polícia Comunitária em lugares que não estavam habituados a essa cultura”, lida-se com uma tarefa nada fácil, pois mudar costumes é um processo desafiador, cansativo e de mensuração não imediata.

Ainda dentro do conceito exordial, citou-se “União”. Essa palavra significa ajuntamento, acima da frágil aproximação ocasional ou do simples intuito de junção. Ajudar uma idosa a atravessar a faixa de pedestres é, por si só, Polícia Comunitária? Não. Colocar uma criança no assento da viatura para que ela se divirta ao acionar a sirene é, por si só, Polícia Comunitária? Não. Esses dois gestos são atos de gentileza, educação e amabilidade. É certo que são gestos que devem ser estimulados, pois são importantes na medida em que contribuem demasiadamente para a união da polícia com a comunidade, já que a simpatia gera aproximação e abre as portas para a Polícia Comunitária.

Mas há diferença entre gentileza policial, ação beneficente, ação de informação, *networking operacional*, projeto e programa.

Quando uma instituição policial preocupa-se mais com a vitrine que com a profundidade real do que é Polícia Comunitária, cria-se uma barreira que, cada vez mais, cresce e dificulta o entendimento geral.

A “Teoria da Árvore e da Orquídea”, desenvolvida pelo autor, procura tornar claras tais perspectivas.

A árvore é um vegetal forte, robusto, resistente, de tronco lenhoso e com raízes bem fixadas. Tem um papel vital para a humanidade, produzindo nosso oxigênio em grandes proporções, garantindo a paisagem e o equilíbrio natural, oferecendo madeira para nos abrigar, sombra para nos proteger, frutos para nossa subsistência, entre outros benefícios.

Já a orquídea é uma planta ornamental que cresce sobre as árvores, utilizando-as como apoio para buscarem luz. Ela se alimenta do material em decomposição que cai das árvores e se misturam às suas frágeis raízes, contudo, não é parasita. As orquídeas são belíssimas nas inúmeras cores, formas e tamanhos.

Ambas são importantes para a natureza e, assim sendo, devem ser preservadas pela humanidade. Contudo, as árvores são essenciais para a sustentabilidade e sobrevivência do planeta, enquanto as orquídeas dão sua contribuição de uma forma mais modesta.

É fundamental que as comunidades e as instituições policiais assimilem essa teoria e, quando decidirem aceitar Polícia Comunitária, que admitam ser primordial o envolvimento leal de todos na mudança de cultura, e tenham em mente a seguinte pergunta:

“O que eu quero para minha polícia e para minha comunidade: uma cultura de Polícia Comunitária forte, robusta, resistente e com raízes bem fixadas, vital para todos e que oferece uma série de benefícios, como uma árvore, ou uma Polícia Comunitária ornamental e acessória, colorida mas com raízes frágeis, útil porém em pequena escala, como uma orquídea?”.

Polícia Comunitária impõe a assídua comunhão de esforços como um dever.

Sempre na mesma esteira e aliados estão a “polícia”, que tem a obrigação legal de proteger vidas, fazer respeitar e cumprir as leis, e a “comunidade”, que é o grupo de pessoas que se relacionam em determinada região e partilham de tradições históricas, econômicas, políticas, religiosas, entre outras.

Quando se explana sobre o objetivo da Polícia Comunitária, que é o desenvolvimento de ações eficientes para a redução de fatores ofensivos à segurança pública, há o ingresso na seara de um imprescindível fragmento dessa cultura: o Policiamento Comunitário.

Sim: Polícia Comunitária é uma coisa, Policiamento Comunitário é outra!

No tempo em que Polícia Comunitária é “o que deve ser feito”, uma ideia, ou uma filosofia - nos dizeres do arrazoado Robert Trojanowicz (1999) - Policiamento Comunitário é “como deve ser feito”, ou seja, são os atos evidenciados, os mecanismos para proceder, as atividades e os movimentos que possibilitam, de maneira operativa, duradoura e estável, a diligência rumo à mudança para a tranquilidade social.

As ações devem ser, de fato, eficientes, ou seja, devem realmente solucionar os problemas da comunidade. E quais problemas são esses?

São os fatores ofensivos à segurança pública, ou seja, aqueles que representam os maiores riscos aos direitos fundamentais do cidadão.

É possível enxergar os fatores de risco e de proteção cada qual em um lado de uma balança. Os de risco são exposição à influência de familiares e amigos que usam ou vendem drogas, que roubam ou são corruptos, a falta de acesso à cultura e educação formais, condições financeiras e dignidade, entre outros. Em resumo, são todos os itens que pesam na balança de uma forma negativa. Do outro lado, existem tópicos que injetam proteção à pessoa, como bons exemplos, ações que lhe conferem valores e virtudes, esportes, música, etc.

Polícia Comunitária trabalha diretamente com prevenção primária. Não busca redução imediata e desesperada de índices criminais, muito embora os resultados em locais em que há Polícia Comunitária são, entre muitos, a redução de crimes, a curto e a médio prazos, não a longo, como ainda se discursa de forma não-científica.

A prevenção primária é uma coletânea de fatores de proteção entregues gratuita e amistosamente pela polícia à comunidade, e resolve problemas de modo efetivo.

Há uma relação direta entre Japão, Brasil e outros países atinente à cultura de Polícia Comunitária.

O Japão criou o seu sistema de policiamento em 1874. Atualmente, tem a polícia nacional e as estaduais, interligadas, civis, uniformizadas e que realizam ciclo completo. O povo japonês é muito respeitado por seus valores, tradições e pela colaboração com instituições públicas e particulares, incluindo a polícia.

Antigamente, havia no Japão pequenos postos policiais, chamados “*Kobansho*”, que em 1881 foram denominados “*Hashutsusho*” e, em 1994, a pedido da população, tornaram-se “*Koban*”, em que “*Ko*” significa troca e “*Ban*” vigilância. Logo, “sistema de vigilância por troca”, em que a instalação física do *Koban* é referência para a comunidade procurar a polícia, enquanto a polícia oferece atenção à comunidade. Em 1888, nascia o “*Chuzai*”. “*Chuzai*” é a residência onde trabalha e “*sho*” é o local. Ou seja: “instalação em que o policial mora e trabalha” com a família, geralmente situada em áreas rurais ou cidades menores. Na ausência do policial, a esposa, remunerada para tal, atende aos solicitantes.

Todos os policiais do Japão têm Polícia Comunitária inculcada em seus princípios, e o funcionamento do Sistema *Koban* gira em torno de uma instalação física que funciona como referência para a comunidade, e uma de suas principais atividades são, segundo Brandão e outros (2011, p. 83), as visitas comunitárias (*Junkai renraku*). Inicialmente, o território é dividido, e cada um dos policiais fica com a responsabilidade de se aproximar e, em decorrência, unir-se com aquela comunidade beneficiada pelo *Koban*. Como procedimentos, estão as visitas comerciais e residenciais, levadas à feito mediante completo cadastro dos imóveis, com atualização periódica de dados, como nome de moradores, quantidade de pessoas na família, funcionários de um estabelecimento, entre outros. Quando não há ninguém na casa visitada pelo policial, ele deixa um cartão avisando que lá esteve.

A influência do sistema japonês de policiamento comunitário é enorme: os *Kobans* e *Chuzai-shos* estão presentes em diversos países. A Agência de Cooperação Internacional do Japão (*Japan International Cooperation Agency* - JICA), é uma agência governamental independente que coordena a assistência oficial ao desenvolvimento em nome do Governo nipônico. Essa assistência é um braço do Ministério das Relações Exteriores do país, cujo objetivo é apoiar, assistir e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico dos países em vias de desenvolvimento. Tais apoios foram iniciados em 1954, após o Japão ter assinado o Plano Colombo, pelo qual se comprometeu a auxiliar países necessitados. A JICA possui escritórios e representações em diversos países, sendo seus focos o desenvolvimento inclusivo e dinâmico, abordagem da agenda global, redução da pobreza por intermédio de crescimento equitativo, melhoria da governança e alcance da segurança humana, oferecendo assistência integrada mediante cooperação técnica, financeira e apoio abrangente com políticas de melhorias institucionais nos países abrangidos.

Será exposto a seguir como o Japão influenciou o Estado de São Paulo na matéria de Polícia Comunitária.

Em 1831, foi criada a Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Desde então, a Instituição desenvolveu incontáveis ações de Polícia Comunitária, como “Alerta Geral”, “Projeto Vida”, atividades de Postos Policiais-Militares, “Bombeiros nas Escolas”, “Policiamento Escolar, Conselho de Segurança de Bairro (CONSEB), etc.

Em 1985, foram instituídos os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG), com a finalidade de apoiar a polícia nas relações com a comunidade. Existem em funcionamento 476, coordenados pela Secretaria de Estado da Segurança Pública.

Em 1992, diante de intensos questionamentos da sociedade quanto ao caráter reativo da Polícia Militar do Estado de São Paulo, diversos policiais foram enviados para determinadas partes do mundo para conhecerem modelos e práticas plausíveis e adaptáveis à realidade local.

Em 1993, mediante convênio entre as secretarias da Educação e da Segurança Pública do Estado de São Paulo, passou a ser aplicado o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência - PROERD, voltado a reduzir fatores de risco para crianças entre 4 e 12 anos de idade. Esse importante Programa de Responsabilidade Social beneficiou, até o final de 2016, mais de 9 milhões de jovens do Estado, contando com 716 instrutores policiais.

Em 1997, a Polícia Militar do Estado de São Paulo publicou legislação que implantou oficialmente no Estado a Polícia Comunitária como filosofia e estratégia institucional e criou a Comissão Estadual de Implantação da Polícia Comunitária.

Nesse ano, o sistema *Koban* era inaugurado na PMESP: nasciam os Postos Comunitários de Segurança (PCS).

Em 1998, os PCS passaram a se chamar Bases Comunitárias de Segurança (BCS).

Em 1999, foram criadas muitas BCS e, como já havia Postos Policiais-Militares (PPM) em que residiam policiais com familiares, em especial no interior paulista, as instalações foram nomeadas como Bases Comunitárias de Segurança Distrital (equivalentes ao *Chuzasho*).

Hoje em dia, há no Estado centenas de BCS, BCSD e PPM.

Em 2000, foi inaugurado o Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos que, em 2003, tornou-se Divisão de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos (DAMCo).

Em 2005, institui-se o Programa de Policiamento Comunitário.

Em 2006, publicaram-se as Normas para o Sistema Operacional de Policiamento - NORSOP, que deram ênfase à prevenção primária e Polícia Comunitária, estimulando as ações de aproximação com a comunidade como potente ferramenta institucional.

Em 2008, a DAMCo foi alçada para Diretoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos - DPCDH.

A DPCDH possui um Departamento de Polícia Comunitária, outro de Direitos Humanos e o que cuida da Responsabilidade Social, englobando o PROERD.

O Departamento de Polícia Comunitária tem como competência assessorar a PMESP no que tange ao planejamento e execução das atividades educacionais e científicas referentes à Polícia Comunitária.

Conta com a Divisão de Polícia Comunitária e de Prevenção Criminal que, por sua vez, possui a Seção de Relações Comunitárias e Análise de Políticas Públicas em Prevenção Criminal e a Seção de Relações Institucionais Nacionais e Internacionais e de Cooperação em Polícia Comunitária.

A PMESP é, portanto, Polícia Comunitária desde 1831, quando foi criada. Em 1997, os sistemas *Koban* e *Chuzaiشو* foram acrescentados como mecanismos de intensa aproximação da comunidade com a polícia, o que estreitou laços de confiança e colaborou sobremaneira para a comunidade paulista.

A Polícia Militar do Estado de São Paulo é referência nacional e internacional em Polícia Comunitária, entre muitos motivos, graças à sua tradição em boas e exemplares práticas para servir à comunidade, às inferiores taxas de homicídios por 100.000 habitantes, à produção de conhecimento, ao intercâmbio com outros Estados brasileiros e países e, mormente, à influência do Japão.

Desde 1997, parcerias informais e formais para troca de conhecimentos, Acordos de Cooperação Técnica, Protocolo de Intenções e outros pactos foram celebrados entre o Governo do Japão, representado pela Agência Nacional de Polícia do Japão (ANPJ) e intercedidos pela Agência de Cooperação Internacional do Japão (*Japan International Cooperation Agency – JICA*) e o Governo do Brasil, num primeiro momento pelo Governo do Estado de São Paulo, sendo sempre a executora técnica a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP).

Após, os acordos passaram a ser intercalados também pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (SENASP/MJSP), Brigada Militar do Rio Grande do Sul (BMRS) e Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Governos de outros países, como Guatemala, Honduras, El Salvador e Costa Rica, interessaram-se pela experiência da PMESP e firmaram convênios com São Paulo para serem beneficiados pela matéria, permeados por seus respectivos escritórios nacionais da JICA.

Constantemente, são tecidos muitos arranjos institucionais para definir ações de apoio a outros países pela PMESP, o que amplia sua agenda política externa e o horizonte de conhecimentos bilaterais ou trilaterais.

Essas cooperações são muito importantes para o Brasil, pois são baseadas tipicamente na solidariedade de ofertar boas experiências e práticas, desprovidas de intenções de contrapartidas comerciais e, ainda, aliviam tensões.

Em esfera nacional, a PMESP propagou conhecimentos de Polícia Comunitária, por seus cursos e estágios, para dezenas de policiais do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins.

A PMESP foi nomeada pelo Japão como Estado-Modelo no projeto de Difusão Nacional de Polícia Comunitária no Brasil, e atualmente possui incontáveis programas e ações de aproximação com a comunidade que melhoraram a qualidade de vida e reduziram índices criminais no território paulista.

Luciano Quemello Borges

Capitão PM Chefe da Seção de Relações Institucionais Nacionais e Internacionais e de Cooperação em Polícia Comunitária da Diretoria de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos da PMESP

Referências

BRANDÃO, Ailton Araújo e outros. Programa de Policiamento Comunitário - Sistema Koban - Adaptado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. 3 ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo. São Paulo, 2011.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. Nova Polícia: inovações na Polícia de seis cidades norte-americanas. Tradução de Geraldo G. de Souza. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2001 (Série Polícia e Sociedade, n. 2).

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. Policiamento Comunitário: Como Começar. Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky. São Paulo. Editora Parma. 2 ed. São Paulo, 1999.