

Brasil
Honduras
El Salvador
Guatemala
Costa Rica
Nicarágua

**Pesquisa e Coleta de Informações para
Confirmação Relativa à Cooperação
sobre Polícia Comunitária no Brasil e
Países da América Central**

Relatório Final

Outubro de 2013

Agência de Cooperação Internacional do Japão

System Science Consultants, Inc.



Figura da Localização das Áreas Pesquisadas

Tabela das abreviaturas

AECID	Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ESP)
AISP	Área Integrada de Segurança Pública	
ANAPO	Academia Nacional de Policía (Honduras)	Academia Nacional de Policía (Honduras)
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública (El Salvador)	Academia Nacional de Seguridad Pública (El Salvador)
BCS	Base Comunitária de Segurança	
BCSD	Base Comunitária de Segurança Distrital	
CCS	Conselho Comunitário de Segurança	
CICOM	Companhia Interativa Comunitária	
CONSEG	Conselho Comunitário de Segurança	
CONSEP	Conselho Comunitário de Segurança Pública	
C/P	Contraparte	Contraparte
DAOp	Diretoria de Apoio Operacional	
DIP	Distritos Integrados de Policía	
EPC	Estação de Policía Comunitária	Estacion Policia Comunitária
ITP	Instituto Tecnológico Policial	Instituto Technologica Policia (ESP)
JICA	Agência de Cooperação Internacional do Japão	Japan International Cooperation Agency (ENG)
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo	
PPM	Postos Policiais Militares	
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania	
RISP	Regiões Integradas de Segurança Pública	
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública	
SIMEP	Sistema Integrado de Melhoramento Estratégico Policial	Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial(ESP)
SPP	Supervisor de Programas de Policiamento	
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime	United Nations Office on Drugs and Crime(ENG)
UPP	Unidade de Policía Pacificadora	
UPS	Unidades Paraná Seguro	

Fotos



Entrevista com 5 comandantes de kobans-piloto
Estado de São Paulo



Viatura Exclusiva para Ronda no Bairro
Estado do Amazonas



Instalações de UPP (Unidade de Polícia Pacificadora)
Estado do Rio de Janeiro



Reunião Mensal do CONSEG
Estado do Rio de Janeiro



KOBAN em Ação
Estado de Minas Gerais



Realização de Visitas Comunitárias
Estado do Paraná



Entrevista com Participantes do Seminário de
Polícia Comunitária no Brasil
Costa Rica



Delegacia da Mulher e Criança para Vítimas de Violência
Nicarágua



Seminário de Difusão da Polícia Comunitária
Honduras



Campanha Antidrogas por Policiais e Estudantes
Guatemala



Koban Estilo Aberto sem Portas
El Salvador



Troca de Opiniões entre os Participantes da
América Central, Caribe e Brasil
Seminário de Polícia Comunitária

Índice

Figura da Localização das Áreas Pesquisadas

Tabela de abreviaturas

Fotos

1.	Resumo do trabalho	1
1.1.	Antecedentes para a realização deste trabalho	1
1.2.	Objetivo da pesquisa	2
1.3.	Áreas abrangidas pela pesquisa.....	2
1.4.	Órgãos executores em outros países (Contraparte - C/P)	2
2.	Validade do Modelo Japonês.....	3
3.	A criação dos Conselhos Comunitários de Segurança e suas atribuições	6
4.	Engajamento dos estados-alvo deste estudo na expansão das ações de policiamento comunitário	8
4.1.	O Estado de São Paulo.....	8
4.2.	O Estado do Amazonas.....	15
4.3.	O Estado do Rio de Janeiro	19
4.4.	O Estado de Minas Gerais.....	23
4.5.	O Estado do Paraná.....	28
5.	Sistema de polícia comunitária nos 5 países da América Central e a situação corrente das ações para sua expansão.....	32
5.1.	Costa Rica.....	32
5.2.	Nicarágua.....	40
5.3.	Honduras	46
5.4.	Guatemala.....	53
5.5.	El Salvador.....	59
6.	Proposta de abordagem de ações eficazes de apoio e desafios relacionados à difusão e ampliação das atividades da Polícia Comunitária	65
6.1.	Intensificando a difusão e consolidação das atividades da Polícia Comunitária no Estado de São Paulo	65
6.2.	Expansão nacional	69
7.	Desafios Futuros dos Cinco Países da América Central e Abordagens Eficazes de Apoio ...	77
7.1.	Desafios Futuros Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária.....	77

Índice de Figuras

Figura 1: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado de São Paulo	8
Figura 2: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado do Amazonas.....	15
Figura 3: Evolução das taxas de homicídios por 100 mil habitantes no Estado do Rio de Janeiro	19
Figura 4: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado de Minas Gerais	23
Figura 5: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado do Paraná (de 2000 a 2010)	28
Figura 6 : Evolucao das taxas de homicídio por 100 mil habitantes na Costa Rica.....	32
Figura 7: Evolucao das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Nicarágua.....	40
Figura 8: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes em Honduras.....	46
Figura 9 : Evolucao das taxas de homicídio por 100 mil habitantes em Guatemala.....	53
Figura 10 : Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no El Salvador	59
Figura 11 Bases Comunitárias do Estado de São Paulo divididas por categoria	67
Figura 12 Síntese da abordagem de apoio ao Estado de São Paulo	67
Figura 13: Abordagem de apoio ao “Apoio da SENASP à disseminação pelo território brasileiro”	73
Figura 14: Abordagem de seleção dos Estados alvo	75
Figura 15: Desafios em Comum em Toda a América Central	80
Figura 16: Desafios em Comum em Toda a América Central	81

Índice de Tabelas

Tabela 1: Perfil do Estado de São Paulo	8
Tabela 2: Perfil do Estado do Amazonas.....	15
Tabela 3: Perfil do Estado do Rio de Janeiro	19
Tabela 4: Perfil do Estado de Minas Gerais	23
Tabela 5: Perfil do Estado do Paraná	28
Tabela 6: Perfil de Costa Rica.....	32
Tabela 7: Evolução das Tendências Criminais de Costa Rica (2002-2011)	33
Tabela 8: Perfil da Nicarágua.....	40
Tabela 9: Perfil de Honduras.....	46
Tabela 10: Perfil do Programa de Atividades de Polícia Comunitária de Honduras	47
Tabela 11: Perfil de Guatemala	53
Tabela 12: Perfil de El Salvador	59
Tabela 13: “Atuação em Ações de Polícia Comunitária em todo o território brasileiro, dados de julho de 2008”	71

1. Resumo do trabalho

1.1. Antecedentes para a realização deste trabalho

A melhoria da segurança no Brasil tem sido um tema social. Apesar de estar havendo melhoria em dados estatísticos de ocorrência de homicídios, assaltos, ferimentos, etc., os seus números ainda continuam altos. Dentro deste contexto, a Polícia Militar do Estado de São Paulo - PMESP, que está encarregada de zelar pela manutenção da segurança pública em todo o Estado de São Paulo, que engloba a maior megalópole da América do Sul, considera que a prevenção da criminalidade é indispensável. Assim, na década de 1990 resolveu pela introdução da atividade de polícia comunitária que está baseada na estrutura de relação de confiança e intercâmbio com a comunidade. A partir de 1997, iniciou a operação do modelo de polícia comunitária ao estilo japonês com base no sistema koban (base comunitária de segurança). A JICA, como parte da cooperação para o apoio desta abordagem, tem contribuído desde o ano 2000 através de diversos projetos de apoio no sentido de ajudar na execução prática do Sistema de Polícia Comunitária do Japão, bem como na sua promoção e consolidação. Assim, através da cooperação por parte do Japão e pelo esforço do lado brasileiro, está sendo estabelecido o Sistema de Polícia Comunitária ao estilo japonês, tendo como base os kobans-modelo do Estado de São Paulo, com adaptação às necessidades deste Estado. Isso está trazendo grandes resultados como a drástica redução do número de ocorrência de homicídios por cada 100.000 habitantes, etc.

A SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – que promove a melhoria e a manutenção da segurança pública dentro do território brasileiro, com base neste exemplo de execução no Estado de São Paulo, estabeleceu o PRONASCI - Programa Nacional de Segurança com Cidadania - que é um esquema de compartilhamento e disseminação tomando a experiência do Estado de São Paulo como modelo e de modo a impulsionar a introdução e a consolidação da atividade de polícia comunitária em todo o território nacional, através do governo federal.

Por outro lado, o índice de ocorrência de homicídios nos países da América Central tem sido dos mais altos do mundo e a melhoria da segurança e a obtenção da confiança da população na polícia têm sido temas da mais alta importância. Com estes antecedentes, os países da América Central têm demonstrado alto interesse na introdução e expansão do sistema de polícia comunitária ao estilo japonês. Assim, atentos à abordagem feita no Brasil que procura adaptar a experiência da polícia comunitária japonesa às suas condições sócio-culturais e à sua situação da segurança pública, estes países têm participado da cooperação triangular envolvendo a participação nipo-brasileira.

1.2. Objetivo da pesquisa

- (1) Efetuar a coleta de informações / análise em relação aos resultados e temas da cooperação na área da polícia comunitária feita até agora no Brasil, apresentando recomendações sobre a abordagem e apoio necessários para o futuro, bem como a forma de cooperação.
- (2) Efetuar a pesquisa da situação atual, o levantamento das necessidades, bem como a organização dos temas em relação também aos 5 países da América Central de forma a estabelecer as diretrizes futuras de apoio.

1.3. Áreas abrangidas pela pesquisa

- (1) Território brasileiro : São Paulo, Brasília, Manaus, Curitiba, Belo Horizonte, Rio de Janeiro.
- (2) 5 países da América Central : Honduras, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Nicarágua.

1.4. Órgãos executores em outros países (Contraparte - C/P)

Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça do Brasil (SENASP), Polícia Militar de estados brasileiros, Polícia de cinco países da América Central

2. Validade do Modelo Japonês

Neste item, será discorrido sobre a validade do “sistema de koban”, modelo japonês de polícia comunitária, no Brasil.

1) Validade do Modelo Japonês

O “sistema de koban” japonês¹, tendo obtida a adesão do Estado de São Paulo, passou a ser disseminado e desenvolvido neste Estado a partir do ano 2000. Além disso, foi confirmado, através do presente estudo, que o mesmo está sendo expandido também a outros estados. Neste item, será discorrido sobre a validade do modelo japonês no Brasil, incluindo o trajeto percorrido para a introdução do “sistema de koban” em São Paulo, fazendo comparações com os modelos de polícia de outros países.

No passado, antes de ser dado o início ao apoio do Japão, a PMESP, no intuito de introduzir as atividades de polícia comunitária, procedeu à investigação dos casos existentes no mundo, tentou implementar alguns modelos, mas não chegou a ter sucesso. Na década de 1990, houve uma época em que foram introduzidas instalações parecidas com “koban”, mas os mesmos não passaram do patamar de “base de policiais” do tipo europeu ou americano e acabou não dando certo. Por fim, a PMESP iniciou por si própria a introdução do “sistema de koban” tipo japonês a partir de 1997, mas a sua operação não foi bem sucedida até começar o apoio do Japão, sendo que a difusão do “sistema de koban” só se deu de fato depois de viabilizada a cooperação da Polícia Metropolitana de Tóquio, do Japão, intermediado pela comunidade nikkei do Estado de São Paulo. Outros estados, também, fizeram conjecturações sobre os conceitos da polícia comunitária a partir da década de 1990 e deram início às ações com enfoque na “parceria com a comunidade e prevenção de crimes”. Contudo, na época, não estava consolidado o conceito unificado sobre a “polícia comunitária”, não chegando, por conseguinte, à disseminação de sua filosofia. Além disso, mesmo nos casos em que foram feitas as tentativas de introdução das “atividades de polícia comunitária”, houve não poucos casos de desacertos do tipo: a formação dos recursos humanos não conseguir acompanhar a parte “hard” (equipamentos) e não existir o plano estratégico sobre instalação de koban, não passando do patamar de tentativas e erros.

No período entre a segunda metade da década de 1990 e a primeira metade do ano 2000, a Polícia Militar do Estado de São Paulo e o Governo Federal do Brasil fizeram uma revisão

¹ “Sistema de koban” se refere ao modelo japonês de atividades de polícia comunitária, em que são tomadas medidas de manutenção da segurança pública tendo como base a relação de confiança mútua com a população local, através de visitas comunitárias (casa a casa), provimento de informações à população e iniciativas conjuntas com a população, nos kobans, chuzaishos (bases distritais), ou então nas companhias”.

drástica de sua política de segurança pública e decidiu-se pela introdução dos conceitos de “polícia comunitária” como base das atividades policiais. Foi quando lançaram a mudança de paradigma, passando do “modelo repressivo ao crime” para o “modelo preventivo da criminalidade através da parceria com a população”. O que deram ênfase ao tentar mudar a própria natureza da polícia, foi “como diminuir a distância com relação à população e como se relacionar com a população; e, para tanto, como a polícia deve abordar a população”; e foi sob este ponto de vista que o “sistema japonês de koban” atraiu a atenção. Por volta do ano 2000, os bolsistas brasileiros que participaram do curso de treinamento no Japão visitaram pela primeira vez os kobans japoneses; e, depois de retornar, relataram aos superiores da PMESP que, no tocante à validade do sistema, “o modelo japonês poderia ser justamente o que o Brasil está buscando para suas atividades de polícia comunitária”. A partir de então, foi feita a difusão e o desenvolvimento do “sistema de koban” no Estado de São Paulo.

Existem instalações parecidas com “koban”, por exemplo, na França e no Canadá, mas as grandes diferenças em relação ao “koban japonês” estão no fato de que: ① não fazem visitas comunitárias (casa a casa); e ② as patrulhas são feitas basicamente de carro; ou seja, é maior a distância com a população. Por exemplo, quanto à patrulha, é difícil diminuir a distância com a população, se a patrulha é feita de carro. Em 2008, o ex-secretário nacional da SENASP, Ricardo Balestreri, também chegou a enunciar que “existem 600 mil policiais no Brasil, mas, aqueles que estão engajados no policiamento comunitário não chegam nem a 1%. No Brasil, está consolidado o modelo americano adotado na década de 1970, no qual a principal atividade é a patrulha feita de carro. É preciso melhorá-lo”.

Além disto, no concernente à relação com a comunidade, está claramente explicitada no “Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária” da SENASP a necessidade de estabelecer relações harmoniosas com a comunidade e a importância da união das forças com a população para prevenir a criminalidade, através da seguinte colocação:

[O policiamento comunitário: ① deve ser descentralizado e personalizado; ② deve priorizar os problemas da comunidade; e ③ sua eficiência é avaliada conforme a capacidade de atrair a cooperação e o apoio público.]

Assim como pode ser observado pelo acima exposto, o ideal das atividades de polícia comunitária, almejado pelo Brasil, estava na “harmonização da polícia com a população” através do “sistema de koban” do Japão². Depois de introduzido o sistema, foram feitas algumas

² Expressão utilizada pelo perito Ishii, que se empenhou como perito de longo prazo do “Projeto de Atividade de Polícia Comunitária no Brasil”.

modificações no modelo japonês para adequar às condições sociais do Brasil, mas mesmo assim sua filosofia e seus princípios estão mantidos inalterados e está em pleno funcionamento, tendo sido reconhecida a sua validade no Brasil. Ademais, acredita-se também que o método japonês tem características fáceis de serem assimiladas pela sociedade brasileira, haja vista a observação feita pelo perito da Polícia Metropolitana de Tóquio, que no passado procedeu à observação e avaliação do koban-piloto do Estado de São Paulo, onde “a percepção é que o sistema japonês de koban tem alto grau de afinidade com a sociedade brasileira”.

A SENASP, que avaliou os pontos acima mencionados, recomenda oficialmente a introdução do “sistema japonês de koban” na expansão e desenvolvimento das “atividades de polícia comunitária” em todo o Brasil; e esta diretriz se mantém inalterada desde 2008 até os dias de hoje. Acredita-se que isso esteja embasado nos antecedentes já descritos e a confiança absoluta no “sistema japonês de koban” e “apoio do Japão”.

Outrossim, cabe lembrar que a introdução e o desenvolvimento do “sistema de koban” no Estado de São Paulo, assim como sua expansão posterior aos países da América Central, já foram abordados como temas de investigação em numerosas teses acadêmicas, sendo analisadas e avaliadas como exemplo pioneiro, atraindo a atenção a nível mundial.

3. A criação dos Conselhos Comunitários de Segurança e suas atribuições

Na década de 1980, teve início a criação de conselhos de segurança nos Estados de São Paulo, Ceará e Paraná, tais como o Conselho Comunitário de Segurança Pública – Conseg, Conselho Comunitário de Segurança – CCS, Conselho Comunitário de Segurança Pública – Consep, tendo nomenclatura ligeiramente diferente em cada estado, mas com atribuições e objetivos idênticos.

Os conselhos comunitários de segurança têm a responsabilidade de promover a participação da população nas ações de manutenção e melhoria da segurança, ao mesmo tempo em que oferecem oportunidades periódicas de comunicação entre os moradores locais, as polícias civil e militar, cujo objetivo é o debate entre os membros do conselho, moradores e policiais sobre os problemas de segurança recorrentes em seu cotidiano, com vistas à execução de ações transversais para a solução desses problemas. Há muitos casos onde participam das reuniões instituições de ensino, prefeituras e outros órgãos da administração pública, além das polícias, a depender das características de cada localidade.

Os conselhos comunitários de segurança são estabelecidos como órgãos de interesse público, sem fins lucrativos, onde é assegurada aos cidadãos a independência de polícias militares e demais órgãos públicos. A legitimidade do exercício de seus poderes é assegurada pelo Artigo 5º, Inciso XVII, da Constituição Federal de 1988.

A mesma Constituição que estabelece em seu Artigo 144 “A segurança pública é direito e responsabilidade de todos”, o que nos leva a inferir que além dos policiais, cabe a qualquer cidadão uma parcela de responsabilidade pela segurança.

O trecho “é direito e responsabilidade dos cidadãos” indica que a prevenção da violência deve ser exercida por todos os cidadãos. Ou seja, no cenário de criação dos Consegs, a Constituição define que haja interação entre polícias e cidadãos para a garantia da segurança pública, onde os Consegs têm a função de servir como espaço para envolver todos os atores da segurança pública.

Sobre a execução das ações de policiamento comunitário, a necessidade de interação entre a comunidade e os policiais é justificada pelo cenário:

A comunidade fornece a maior parte das informações relacionada aos problemas de criminalidade e de ações outras das polícias. Os moradores locais têm mais informações e

conhecimento dos problemas de sua comunidade. A comunidade pode colaborar, atuando como força complementar de repressão ao crime.

Portanto, há o entendimento de que o papel da própria comunidade é importante e imprescindível para garantir a segurança local³. Com o objetivo de concretizar esse entendimento, o Conseg é um espaço importante para a aplicação da filosofia do policiamento comunitário, uma vez que é estruturado com respaldo legal, capaz de interagir com as polícias civil e militar e também com os demais órgãos responsáveis pela segurança pública⁴.

A estrutura organizacional do Conseg é composta de líder, vice-líder, tesoureiro, secretários entre outros cargos que são eleitos. Mesmo essa estrutura formal tendo recebido críticas, identificam-se modelos similares ao Conseg em outros países, como em Cuba, onde há os *Comités de Defensa de La Revolución*, no Peru, com as *Juntas Vecinales*, e na Inglaterra que tem o *Neighborhood Watch*.

³ SENASP [Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária. 2007 (Livro texto)]

⁴ PMESP [Curso Nacional de Gestor e Operador de Policiamento Comunitário Sistema Koban (Livro texto)]

4. Engajamento dos estados-alvo deste estudo na expansão das ações de policiamento comunitário

4.1. O Estado de São Paulo

(1) Perfil do Estado

A capital do Estado é a cidade de São Paulo com 11.376.685 habitantes, segundo estimativa de 2012, a maior cidade do Brasil e da América Latina (IBGE⁵), centro industrial, econômico e financeiro do país. Abaixo apresentamos uma tabela dos números do Estado e o gráfico da evolução das taxas de homicídio por cem mil habitantes⁶. A Polícia Militar do Estado de São Paulo é a maior corporação do Brasil em efetivo.

Tabela 1: Perfil do Estado de São Paulo

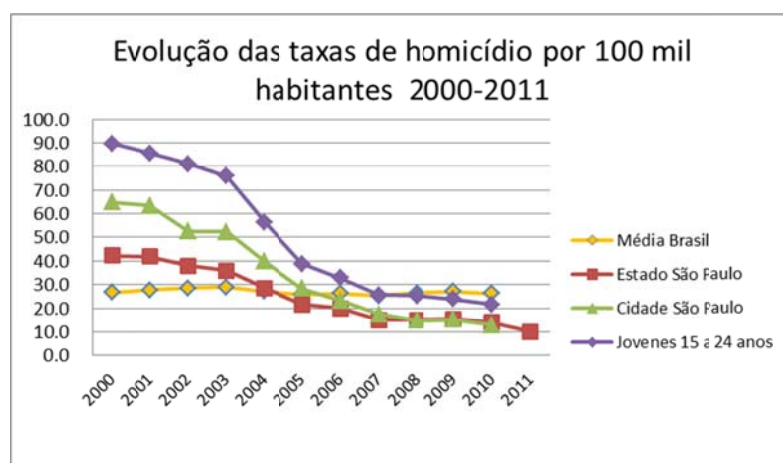
Área em Km2 (*1)	População (estimativa de 2012) (*1)	Quantidade de Municípios (*1)	PIB per capita em reais (2010) (*1)	Efetivo da PM (2011) (*2)	População atendida por policial militar (*3)
248.222,801	41.901.219	645	30.243,17	81.347 ⁷	515

(*1) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

(*2) EXAME. (<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/policial-militar-traz-seguranca-o-tamanho-da-pm-nos-estados>)

(*3) Número obtido pela divisão da população (estimativa 2012) por efetivo de policiais militares (2011). Não houve grandes alterações no número de policiais nem na transição populacional entre 2011 e 2012, fato que permite o cálculo embasado em dados de anos diferentes, sem surtir maiores impactos no resultado.

Figura 1: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado de São Paulo



⁵ Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

⁶ Elaborado a partir de dados do “Mapa da Violência 2012, Instituto Sangari” e “Secretaria de Segurança Pública, Governo do Estado de São Paulo”. Os dados sobre “Jovens 15 a 24 anos” se referem apenas àquela população.

⁷ No material fornecido pela Polícia Militar estadual consta o número 96.000, contudo não é sabido o motivo da divergência. A fim de correlacionar a outros estados, apresentamos dos dados da Exame.

(*)Os dados sobre “Jovens 15 a 24 anos” se referem apenas àquela população.

(2) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual e desafios

1) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual

Atualmente, o Sistema Koban do Estado de São Paulo conta com 121 Bases Comunitárias de Segurança – BCS, 89 Postos de Polícia Militar – PPM, 31 Bases Comunitárias de Segurança Distrital – BCSD-*Chuzai* e 290 veículos que atuam como bases móveis.

No que tange aos treinamentos, entre 2009 e 2011, foram formados 489 membros no Curso Internacional de Multiplicadores do Policiamento Comunitário, onde 364 participantes eram provenientes de outros estados ou outros países. A Polícia Militar do Estado de São Paulo, na realização de cursos de treinamento internacional para multiplicadores do policiamento comunitário, acolhe participantes do exterior, assumindo a função de centro de treinamento de multiplicadores das atividades do policiamento comunitário no Brasil. Elaborou um DVD para a educação à distância de policiais lotados dentro do Estado, porém longe da Capital, permitindo que as “Ações de Policiamento Comunitário” sejam ensinadas por esse mecanismo.

2) Desafios encontrados na expansão das ações de policiamento comunitário

Desafios das bases-piloto

Abaixo, descrevemos os desafios identificados nas reuniões em grupo, das quais participaram comandantes de 5 bases (sendo um ex-comandante), dentre as 8 bases- piloto que receberam o apoio do Japão até então.

- Falta de pessoal: para 4 turnos de serviço, é suficiente que sejam lotados 12 policiais para que se possa cobrir as atividades sociais. Contudo, na prática, há falta de efetivo. As normas da Polícia Militar estabelecem que a atuação deve ser em dupla, o que impossibilita uma atuação satisfatória. Os turnos que eram de 12 horas de trabalho por 36 de descanso foram alterados, sendo atualmente 12 horas de trabalho por 24 de descanso, seguidas de 12 de trabalho por 48 de descanso⁸, fato que diminui o contato entre subordinados e superiores. Há ainda a demora do registro de ocorrências (é possível que o próprio cidadão registre a ocorrência pela internet, porém, quando não possuem essa ferramenta ou não sabem como fazê-lo, o policial acaba tendo que registrar), motivo da falta de tempo suficiente para os

⁸ No relatório da policial Shibuya, que atuou no local como perito de curto prazo entre o final de abril e começo de maio de 2011, consta que os turnos são de 12 por 36 horas. Entendemos que houve mudanças no sistema de turnos.

cuidados com a comunidade.

- Falta de oportunidade para trocar opiniões e compartilhar informações: por causa da suspensão das reuniões mensais de comandantes de base não há como compartilhar informações com os demais comandantes.
- Ausência de subcomandante da base: o atual sistema de pessoal não reconhece o posto de subcomandante de base em caso de ausência do comandante. A formação de subcomandantes se faz necessária.
- Padronização das ações sociais das bases: atualmente, a escala e o conteúdo das atividades, bem como a execução das ações sociais, dependem do comandante da base, não sendo padronizadas. É desejável a execução, através de um modelo vertical de ações sociais comuns a todas as bases, não apenas ações determinadas pela competência ou conhecimento do comandante da base.
- Inexistência de treinamento de acompanhamento sobre a operação nas bases: não há um manual detalhando sobre o modo de operar as bases ou *know-how* dessas operações. No Projeto da JICA de 2005, foi feito um manual de policiamento comunitário, onde consta muita teoria. Ainda, não foram promovidos, por longo prazo, cursos ou treinamentos voltados para os comandantes de base.
- Interrupção das ações sociais por causa de transferência de pessoal: uma vez que as ações sociais da base são interrompidas é difícil retomá-las, como é difícil recuperar a confiança dos moradores da comunidade. É necessária e imprescindível a construção de um mecanismo ou sistema que permita a execução sustentável das ações de policiamento comunitário por parte das bases.
- Educação continuada para oficiais: é preciso fortalecer a capacidade de entendimento do Sistema Koban, bem como de sua gestão, através de treinamento voltado para oficiais. Nota-se em alguns oficiais uma carência de conhecimento das “Ações de Policiamento Comunitário”.
- Inexistência de sistema de monitoramento: não há nenhum tipo de monitoramento nem orientações periódicas. As ações sociais são definidas por cada comandante da base, que por sua vez obtém autorização do comandante da companhia ao qual é subordinado, para

executá-las.

Situação das Bases Não Piloto

Nos projetos anteriores de cooperação técnica, foram realizadas orientações técnicas, aconselhamentos e monitoramentos para as bases-piloto designadas, sendo que as informações sobre a avaliação dos mesmos estão detalhadamente descritas nos relatórios anteriores e afins. Por outro lado, é desconhecida a situação das outras bases que não as piloto (cerca de 200 unidades). Assim, como foi esclarecido através das entrevistas com os comandantes das bases-piloto anteriormente descritas, as bases não são subordinadas diretamente à “Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos”, mas, sim, às companhias e batalhões de cada localidade, que se responsabilizam também pelo monitoramento das bases subordinadas. Em 2007 foi criado o sistema de Supervisão de Programas de Policiamento (SPP), com a finalidade de estruturar um sistema comum de monitoramento das bases, monitoramento este que até então era da responsabilidade das companhias e batalhões, tendo sido nomeado um responsável da classe de tenente-coronel para cada batalhão. O SPP é encarregado de verificar, quantitativa e objetivamente, se estão sendo feitos relatórios adequados sobre as 6 principais atividades de policiamento estabelecidos na “matriz estratégica”⁹ pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. Contudo, no concernente às atividades das bases comunitárias, era apontado como seu limitante o fato de o sistema de SPP não chegar a permitir até a supervisão qualitativa do teor detalhado dos relatórios, ou sobre quais atividades estão de fato sendo realizadas, enquanto que os orientadores japoneses visitam os kobans periodicamente e supervisionam a qualidade de cada atividade, assim como dão orientações para solucionar eventuais problemas. Assim sendo, no intuito de complementar tais insuficiências do SPP, foi criado em novembro de 2007 um sistema chamado “Visita Técnica”, que consiste de monitoramento das BCS, através de duas a três visitas por mês. Contudo, são desconhecidos os resultados deste sistema de monitoramento, por falta de informações¹⁰.

Possibilidade de Mudança das Diretrizes do Comando da Polícia Militar de São Paulo

Foi realizado o Primeiro Estudo de Campo no Brasil no período de abril a maio de 2013, quando foi entrevistado o Diretor da Polícia Comunitária e Direitos Humanos e obtidas informações sobre as diretrizes de empreendimentos futuros. Posteriormente, tendo em vista a

⁹No Plano Plurianual (PPA2004-2007) do estado de São Paulo, a melhoria do nível de segurança pública estava preconizada como sendo um desafio prioritário, enquanto que na “matriz estratégica”, lançada pela Polícia Militar do Estado de São Paulo em 2005, o policiamento comunitário é definido como um dos pilares das 6 atividades da Polícia Militar do Estado, constituindo portanto um empreendimento de grande importância.

¹⁰ Foram solicitados os resultados do monitoramento por intermédio da “Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos”, mas estes ainda não foram obtidos (em junho de 2013).

substituição da direção em junho de 2013, a equipe de estudo foi reconfirmar sobre tais diretrizes junto ao novo Diretor em agosto do mesmo ano, quando se soube que havia a possibilidade de mudança das diretrizes por parte do Comando da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Os antecedentes são:

Ataques/assassinatos de policiais por organizações criminosas têm constituído um problema nos últimos anos no Estado de São Paulo, sendo que, só em 2012, 104 policiais foram mortos. Tendo o Comando da Polícia qualificado como séria a situação, está sendo cogitada a redução do peso dos empreendimentos de polícia comunitária para passar para uma operação que prioriza as ações contra os crimes organizados. Assim sendo, soube-se que está sendo solicitada à Direção de Polícia Comunitária e Direitos Humanos a apresentação de relatórios no prazo de 30 dias¹¹ sobre: 1) a importância e a eficiência do sistema de koban; e 2) como pode ser melhorada a imagem da polícia através do sistema de koban.

(3) Interação com os moradores da comunidade – Situação atual e desafios

1) Interação com a comunidade – Situação atual

Neste estudo, pudemos verificar que a PMESP está ativamente envolvida na interação com os moradores, empenhada no fortalecimento das parcerias com os Consegs.

No Estado de São Paulo, a criação dos Consegs foi regulamentada pelo Decreto Estadual N° 23.455, de 10 de maio de 1985, e da Resolução da Secretaria de Segurança Pública de mesma data. As atribuições do cargo de coordenador estadual dos Consegs foram estabelecidas pelo Decreto Estadual 25.366, de 11 de junho de 1986. Atualmente, o número de Consegs em todos os estados é de 784, sendo 84 na cidade de São Paulo, 40 na região metropolitana e 660 nas demais localidades, além de estar em andamento a criação de outros 552 por todo o Estado.

As bases se empenham na comunicação com os moradores através da realização de mostras de cinema, agenciamento de empregos, entrega de brinquedos às crianças, além da promoção de festivais populares em conjunto com a população.

2) Desafios das atividades de interação

A partir de entrevistas com a população residente e com os chefes das bases, identificamos os desafios abaixo:

¹¹ Informação obtida através da entrevista à Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, no dia 19 de agosto de 2013.

- Variação das ações entre as bases: as atividades de interação com os moradores, bem como as de serviço comunitário são intensamente confiadas aos critérios dos comandantes da base de segurança comunitária ou comandantes da base de segurança distrital. Logo a periodicidade e qualidade das ações executadas em cada base é diversa.
- Interrupção das ações sociais por causa de transferência de pessoal: devido às transferências ou remoções, quando ocorre a substituição dos comandantes das bases, há casos de interrupção das ações sociais lá desenvolvidas. Uma vez interrompidas é difícil retomá-las, como é difícil recuperar a confiança dos moradores da comunidade. É necessária e imprescindível a construção de um mecanismo ou sistema que permita a execução sustentável das ações de policiamento comunitário por parte das bases.
- Dependência dos recursos da comunidade: há muitos casos em que as bases comunitárias ou bases distritais foram construídas com doações da comunidade, ocorrendo, até mesmo, casos onde há dependência financeira do apoio da população residente para sua instalação e ainda, bases comunitárias ou distritais que foram equipadas internamente com doações da população. As diferenças de renda entre as comunidades ou o nível de seu envolvimento dos moradores acabam por influenciar na qualidade operacional e na própria estrutura das bases, fato que tem gerado uma desigualdade entre as comunidades.

(4) Engajamento para a consolidação e ampliação das ações de policiamento comunitário

Abaixo, o projeto de trabalho para a multiplicação das bases:

- Aumento das instalações que terão função adicional de *koban*: projeto de adicionar a função de *koban* nas instalações policiais de 444 municípios do Estado de São Paulo, apenas os que abrigam população superior a 50 mil habitantes. Este projeto já possui legislação aprovada e vigente e, em algumas localidades, a função adicional de *koban* já começou a ser introduzida.
- Continuidade dos treinamentos: continuidade na educação em ações de policiamento comunitário, através de treinamentos para policiais militares.
- Colaboração com outros países: em relação aos países da América Central, a promoção da difusão e consolidação do Sistema Koban por intermédio da realização pelo Estado de São

Paulo de programas de formação de policiais no Sistema Koban.

(5) Demandas de apoio

Neste estudo identificamos as seguintes demandas de apoio:

- Continuidade das orientações práticas de peritos japoneses para as bases;
- Participação de policiais da nova geração em treinamentos no Japão, pois alguns dos mais de 100 policiais que participaram já se aposentaram;
- Fortalecimento da função de Centro de Treinamento da Polícia Militar do Estado de São Paulo, uma vez que já vem desempenhado esse papel para os demais estados do Brasil.
- Apoio à consolidação do Sistema Koban em todo o território brasileiro;
- Apoio à formação de policiais de outros países;
- Promover o estabelecimento de oportunidades para intercâmbio e troca de informações entre policiais militares do Estado de São Paulo com policiais de outros estados;
- Acompanhar, monitorar e avaliar as atividades dos policiais militares de outros estados que participaram dos treinamentos de multiplicadores realizados no Estado de São Paulo.

4.2. O Estado do Amazonas

(1) Perfil do Estado

Localizado na região norte, o Estado do Amazonas tem a extensão de 1.559.159,148 km², sendo o maior estado do Brasil, detém 18,3% de todo o território brasileiro. Em 1967, uma área de 10 mil Km², cujo centro é a cidade de Manaus, foi decretada zona econômica livre, oferecendo medidas preferenciais de tributação, fator que motiva a instalação de indústrias na região.

Abaixo, apresentamos as taxa de homicídios por 100 mil habitantes do Estado do Amazonas e da cidade de Manaus.

Tabela 2: Perfil do Estado do Amazonas

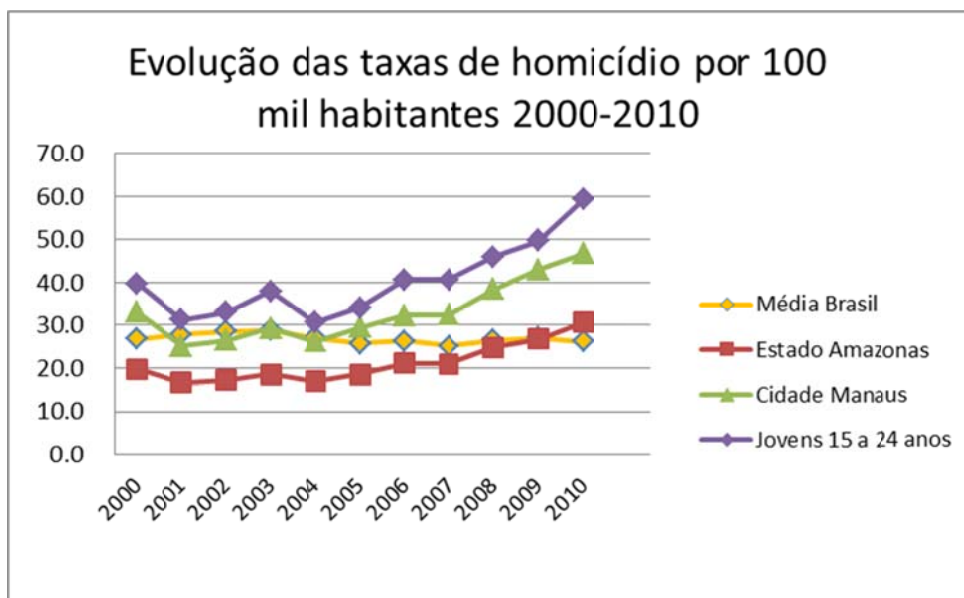
Área em Km2 (*1)	População (estimativa de 2012) (*1)	Quantidade de Municípios (*1)	PIB <i>per capita</i> em reais (2010) (*1)	Efetivo da PM (2011) (*2)	População atendida por policial militar (*3)
1.559.159,148	3.590.981	62	17.173,33	7.402	485

(*1) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

(*2) EXAME. (<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/policial-militar-traz-seguranca-o-tamanho-da-pm-nos-estados>)

(*3) Número obtido pela divisão da população (estimativa 2012) por efetivo de policiais militares (2011). Não houve grandes alterações no número de policiais nem na transição populacional entre 2011 e 2012, fato que permite o cálculo embasado em dados de anos diferentes, sem surtir maiores impactos no resultado.

Figura 2: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado do Amazonas



(2) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual e desafios

1) Expansão das ações de policiamento comunitário

No Estado do Amazonas não há nenhum *koban* propriamente dito. Há Companhias Interativas Comunitárias – Cicom, que são formadas pela junção das polícias civil e militar, como delegacias integradas de polícia. São 30 companhias na cidade de Manaus e 61 unidades instaladas, uma em cada município do Estado. Na capital do Estado, existem também delegacias especializadas, tais como: Delegacia da Mulher, de Roubos e Furtos, além da Especializada em Drogas, que juntas totalizam 108 delegacias.

Somado às Companhias Interativas Comunitárias, mencionadas acima, em 16 de fevereiro de 2012, foi introduzido o Programa Ronda no Bairro, por iniciativa do Ex-Secretário de Segurança Pública estadual e atual Governador do Amazonas. Nesse programa, as viaturas de patrulha destinadas a cada localidade têm um número de telefone próprio, estampado no exterior do veículo, permitindo que o morador telefone diretamente para o veículo que faz a ronda. Para a sua introdução, foi elaborado um plano de negócios bastante detalhado, que avaliou minuciosamente os custos e benefícios dos investimentos em infraestrutura de TI, contratos de *leasing* com a iniciativa privada para os veículos e outros aspectos, para ter início somente após esse estudo.

A possibilidade de os moradores telefonarem diretamente para a viatura de patrulha juntamente com a alocação de efetivo conforme as recomendações de população atendida por policial¹², tornaram possível responder aos eventos de maneira muito mais rápida, resultando na redução de 26% dos roubos no ano de 2012, ano que o programa foi introduzido, e na aprovação de 90% da população ao Programa Ronda no Bairro (resultado do estudo de outra entidade). A Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amazonas divulga as atividades de ronda em comerciais de TV e outros meios, tendo em vista o maior reconhecimento da população. A expansão do Programa Ronda no Bairro para outras 12 localidades é programada para 2013. As Companhias Interativas Comunitárias e o Programa Ronda no Bairro já receberam visitas técnicas de outros 12 Estados brasileiros.

2) Desafios encontrados na expansão das ações de policiamento comunitário

Abaixo, descrevemos os desafios identificados neste estudo:

- Falta de qualidade no patrulhamento: com a introdução do Programa Ronda no Bairro, as viaturas de patrulha são vistas com frequência pela cidade, melhorando a sensação de segurança. Contudo, existe a impressão de haver certa estagnação nas ações de patrulhamento, se comparadas ao período imediatamente após o início do programa, em

¹² No Brasil, o padrão adotado é o recomendado pela ONU, de 1 policial por 300 habitantes.

função de quebra de veículos e outros fatores. Entende-se ainda que a qualificação dos policiais que executam o patrulhamento deve ser feita com urgência.

- Piora da segurança nas regiões circunvizinhas às atendidas pelo programa Ronda no Bairro: existe a previsão de que o programa seja estendido a doze cidades do Estado. Este cenário, porém, surge da melhoria da segurança pública em Manaus, onde os criminosos, que até então lá atuavam, migraram para cidades vizinhas, provocando uma piora da segurança pública nessas localidades.
- Falta de efetivo: a Polícia Militar tem promovido treinamentos internos, contudo a impressão que se tem é de a capacitação profissional ainda é insuficiente.
- Atraso na aquisição de equipamentos: com a previsão de ampliar as regiões atendidas pelo programa Ronda no Bairro em 2013, a aquisição de materiais e equipamentos necessários é tarefa urgente, contudo o processo licitatório demanda tempo, provocando o atraso nessas aquisições.
- Expansão das Companhias Interativas Comunitárias: a implementação das Companhias Interativas que integram as polícias militar e civil tem avançado, mas há local onde existe efetivamente essa interação e em outros não, onde há delegacias normais e realização de patrulhamento, ou seja, dependendo da localidade existe a possibilidade de ocorrer diferença no serviço prestado à população.

(3) Interação com os moradores da comunidade – Situação atual e desafios

1) Interação com a comunidade – Situação atual

O Estado do Amazonas também avança na criação de Distritos Integrados de Polícia – DIP, que une em um só organismo as polícias militar e civil. Para cada DIP foi criado um Conseg, cujas reuniões contam com a participação do Comandante da Polícia Militar e do Chefe da Polícia Civil. Vale destacar que no âmbito das Cicoms, não existem atividades voltadas diretamente à comunidade, como as “Ações de Bem-Estar Social” ou ações sociais como as praticadas pelas bases (*kobans*) do Estado e da cidade de São Paulo. A Secretaria de Segurança Pública do Amazonas se limita a apoiar indiretamente as “Ações voltadas à população jovem” ou “Cuidados aos idosos” que são desenvolvidas em centros comunitários.

2) Desafios das atividades de interação

Após ouvir moradores e realizar visitas às comunidades, comparamos as atividades de interação

entre policiais e comunidade e identificamos o seguinte desafio:

- Necessidade de alicerces comuns às comunidades: quando não há alicerces comuns que suportem a correlação ou elos entre as diferentes metas, solicitações e objetivos das comunidades, podendo-se estimar que no trabalho conjunto de policiais e comunidade as atividades de interação possam ser prejudicadas.

(4) Engajamento para a expansão das ações de policiamento comunitário

Abaixo, o plano de trabalho para a expansão das ações de policiamento comunitário:

- Ampliação do Programa Ronda no Bairro: existe um projeto para a ampliação do programa de patrulha regional iniciado em 2012 em Manaus que, dentre os 62 municípios do Estado do Amazonas, deverá atender 12 cidades circunvizinhas a Manaus (região metropolitana). Já há, no orçamento de 2013, a destinação de um milhão de reais para esse projeto. A escolha das regiões atendidas considerou fatores como: condições hidrológicas e geográficas, concentração populacional, taxa de criminalidade e logística.

(5) Demandas de apoio

Neste estudo, identificamos as seguintes demandas de apoio:

- Considerando o aspecto de Companhia Interativa Comunitária, o apoio deve ser não apenas para a polícia militar, mas deve envolver a polícia civil;
- Formação de profissionais para a mediação de conflitos;
- Envio de perito ou policial experiente em atuação de campo, capaz de elaborar planos estratégicos;
- Fornecer informações sobre a experiência em policiamento comunitário do Japão, tais como: forma de elaboração de projetos e como os resultados são alcançados, seu processo de expansão e aprimoramento, demanda dos moradores, desafios da difusão do sistema e metodologia de soluções.
- Favorecer a sensação de segurança através da colaboração da Polícia do Japão, uma vez que há diversas empresas japonesas instaladas na região.

4.3. O Estado do Rio de Janeiro

(1) Perfil do Estado

A capital do Estado, cidade do Rio de Janeiro, abriga população de 6.390.290 habitantes, sendo a segunda cidade mais populosa do país, ficando atrás apenas de São Paulo. Será palco de grandes eventos, como a Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, para os quais se espera um aumento ainda maior no número de turistas que visitam esta cidade.

Abaixo, apresentamos os números deste Estado, além do gráfico com a evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado e na cidade do Rio de Janeiro.

Tabela 3: Perfil do Estado do Rio de Janeiro

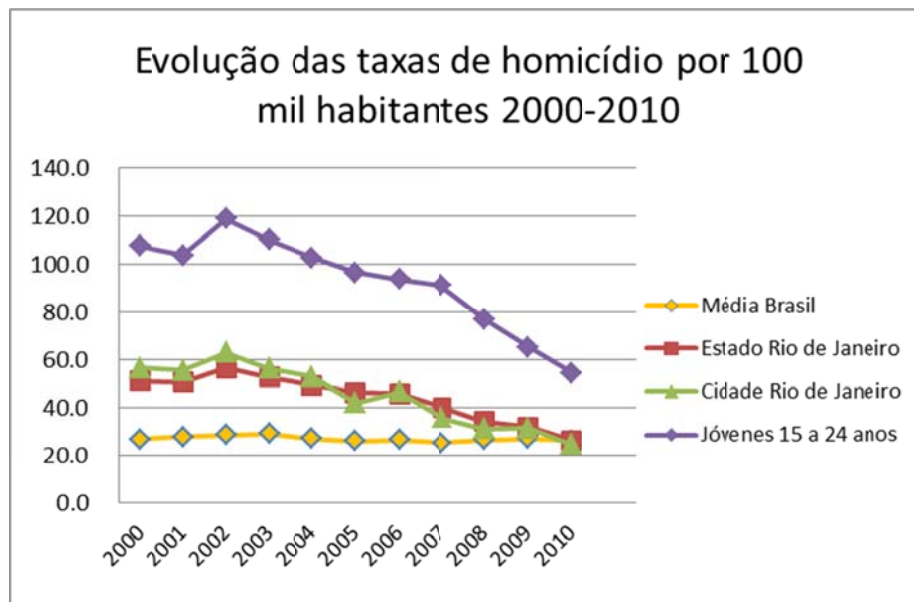
Área em Km2 (*1)	População (estimativa de 2012) (*1)	Quantidade de Municípios (*1)	PIB <i>per capita</i> em reais (2010) (*1)	Efetivo da PM (2011) (*2)	População atendida por policial militar (*3)
43.780,178	16.231.365	92	25.455,38	38.918	417

(*1) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

(*2) EXAME. (<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/policial-militar-traz-seguranca-o-tamanho-da-pm-nos-estados>)

(*3) Número obtido pela divisão da população (estimativa 2012) por efetivo de policiais militares (2011). Não houve grandes alterações no número de policiais nem na transição populacional entre 2011 e 2012, fato que permite o cálculo embasado em dados de anos diferentes, sem surtir maiores impactos no resultado.

Figura 3: Evolução das taxas de homicídios por 100 mil habitantes no Estado do Rio de Janeiro



(2) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual e desafios

1) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual

Os principais pilares das ações de policiamento comunitário da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro são: ① Unidade de Polícia Pacificadora – UPP; ② Sistema de metas e acompanhamento de resultados – SIM, que é um sistema de gestão por resultados; ③ Educação de policiais.

① UPP

As UPPs são delegacias criadas com foco na mudança de paradigma na composição do embate de forças: polícia *versus* organizações criminosas. Desenvolvem ações de policiamento comunitário, mantendo a proximidade à comunidade, envolvendo os demais setores do desenvolvimento social para desempenhar funções de educação, de saúde, aumento de renda, além da função de polícia. Comparadas aos *kobans* do Japão, atendem uma área maior, alocando entre 180 e 600 policiais por unidade, a depender das características e população da área-alvo. O programa teve início em dezembro de 2008, em Santa Marta na zona sul da Cidade do Rio de Janeiro, cuja população era de 6000 habitantes. Foi desenvolvido como um modelo próprio do Estado do Rio de Janeiro, mas teve por base as experiências do Canadá, Japão, Colômbia e outros países.

② Sistema de metas e acompanhamento de resultados

O Estado foi dividido em sete Regiões Integradas de Segurança Pública – Risp, nas quais foram instalados vários batalhões e delegacias. As Risps, por sua vez, foram divididas em Áreas Integradas de Segurança Pública – Aisp. Todos os meses, vários índices são verificados em cada uma dessas áreas, quais sejam: homicídio, latrocínio, assalto a ônibus ou em via pública, roubo de carros. Quando esses índices melhoram, todos os policiais da área-alvo recebem bonificação por semestre. Quando as metas são alcançadas, são estabelecidas novas metas ou é decidida a manutenção do índice. Para atingir os índices definidos nas metas, são utilizados dados estatísticos para a escolha de estratégias, como o patrulhamento ostensivo em ruas e horários onde mais ocorrem crimes, fazendo assim o uso eficiente dos recursos investidos. Ainda, com base nessas mesmas estatísticas, são definidos os locais de instalação de UPPs.

③ Educação de policiais

Há um projeto de aumentar a quantidade de UPPs instaladas, que torna a formação de pessoal a ser lotado nessas unidades, um tema urgente. Neste exercício fiscal serão formados 7000 policiais, contudo nem todos serão lotados em UPPs. Para esse fim serão destinados policiais jovens, que não estejam familiarizado com a método antigo do policial que controla a criminalidade com a força, sendo desejáveis aqueles que respeitem os direitos humanos e a ética.

2) Desafios encontrados na expansão das ações de policiamento comunitário

Abaixo, descrevemos os desafios identificados neste estudo:

- Melhoria da sensação de segurança pública do cidadão comum: as UPPs compõem uma estrutura organizacional que difere das ações convencionais de policiamento, são instaladas em áreas críticas (perigosas) e tem um grande número de policiais lotados. Em resposta, o cidadão comum começa a ficar insatisfeito, achando que o policiamento em sua região não tem o número suficiente de policiais. Porém, existem relatórios demonstrando o efeito cascata dessas ações, pois nas localidades circunvizinhas às áreas críticas onde as UPPs estão instaladas houve redução do número de crimes.
- Necessidade de realização contínua de treinamento dos policiamento comunitário: Até 2014, está previsto o aumento do número de UPPs instaladas de 32 (na época deste estudo) para 40 unidades. Deve-se treinar e formar profissionais encarregados das ações de policiamento comunitário na mesma rapidez que novas UPPs são instaladas.

(3) Interação com os moradores da comunidade – Situação atual e desafios

1) Interação com a comunidade – Situação atual

Uma resolução emitida pelo governo do Estado do Rio de Janeiro em 1999, Resolução SSP N° 263, integrou as áreas de jurisdição dos batalhões da Polícia Militar e da Polícia Civil, denominando-as de Áreas Integradas de Segurança Pública – Aisps e, para cada uma delas foram criados os Conselhos Comunitários de Segurança – CCSs. Atualmente, as sete Regiões Integradas de Segurança Pública – Risps estão subdivididas em 39 Aisps, cujos CCSs se reúnem mensalmente.

2) Desafios das atividades de interação

A partir de entrevistas com a população residente identificamos o seguinte desafio:

- Insuficiência de policiais lotados para atender a comunidade em geral: como a maior parte do efetivo policial esta lotada nas UPPs das favelas, os cidadãos que moram em outras localidades não sentem a melhoria da segurança pública. As UPPs solucionaram os problemas das favelas, mas não conseguiram melhorar a sensação de segurança pública das demais localidades.

(4) Engajamento para a ampliação das ações de policiamento comunitário

Abaixo, o plano de trabalho para a ampliação das ações de policiamento comunitário:

- Aumento da quantidade de UPPs: o projeto visa o aumento para 40 unidades ainda em 2013, para que esteja concluído em 2014. Em abril de 2013 eram 32 UPPs instaladas.
- Instalações de delegacias com maior proximidade com a comunidade: nos bairros onde são instalados novos batalhões, há a previsão de introduzir o modelo de UPPs. Até então, a estrutura dificultava a aproximação com a comunidade, porém é previsto espaço para uso comunitário dentro dessas instalações.
- Promoção do registro de ocorrências: há a previsão de criar um sistema para o registro adequado de ocorrências. Contudo, para sua execução, resta o desafio da falta de efetivo.

(5) Demandas de apoio

Neste estudo, identificamos as seguintes demandas de apoio:

- Para favorecer o entendimento de como é feita a comunicação e como se constroem as relações de confiança entre os policiais e a comunidade no Japão, deve-se incluir no programa de treinamento no Japão o acompanhamento em visitas comunitárias realizados pelos policiais japoneses;
- Compartilhar o exemplo japonês, onde as comunidades formam grupos voluntários de patrulhamento com o apoio da polícia, que por sua vez ensina como patrulhar e distribui coletes de prevenção ao crime.

4.4. O Estado de Minas Gerais

(1) Perfil do Estado

Abaixo, apresentamos uma tabela com os números do Estado e o gráfico da evolução das taxas de homicídio.

Tabela 4: Perfil do Estado de Minas Gerais

Área em Km2 (*1)	População (estimativa de 2012) (*1)	Quantidade de Municípios (*1)	PIB <i>per capita</i> em reais (2010) (*1)	Efetivo da PM (2011) (*2)	População atendida por policial militar (*3)
586.522,122	19.855.332	853	17.931,89	44.787	443

(*1) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

(*2) EXAME. (<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/policial-militar-traz-seguranca-o-tamanho-da-pm-nos-estados>)

(*3) Número obtido pela divisão da população (estimativa 2012) por efetivo de policiais militares (2011). Não houve grandes alterações no número de policiais nem na transição populacional entre 2011 e 2012, fato que permite o cálculo embasado em dados de anos diferentes, sem surtir maiores impactos no resultado.

Figura 4: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado de Minas Gerais



A Polícia Militar do Estado de Minas Gerais contava com 36 mil policiais em 2003. Atualmente conta com 44 mil e prevê um aumento em seu efetivo para chegar aos 51 mil. É a pioneira em exigir, há cerca de dois anos, o nível superior como um dos pré-requisitos de ingresso na corporação. O sistema permite a admissão de policiais com formação no ensino médio, mas nesses casos o curso de formação é mais longo. É uma tentativa de contratar pessoal com melhor qualificação, ao passo que se ajusta à tendência de popularização do ensino superior. Há

projetos de aumentar o número de policiais até 2015, bem como de aumentar a sua remuneração.

(2) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual e desafios

1) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual

No Estado de Minas Gerais, a Diretoria de Apoio Operacional – DAOp é um departamento de atuação estratégica, responsável pelas ações de policiamento comunitário e direitos humanos. Seus 3 pilares de atuação são: ① ações de policiamento comunitário, ② direitos humanos e ③ ciência e tecnologia aplicada. Iniciou um sistema móvel de base comunitária em 2010, pretendendo ampliar para 21 bases comunitárias móveis ainda em 2013.

A introdução das bases comunitárias é precedida de uma análise detalhada, da qual a comunidade também participa. Na prática, são selecionados locais de alta densidade populacional, áreas ou praças com alto índice de criminalidade e locais por onde as pessoas evitam transitar. O objetivo das bases instaladas em áreas de alta densidade populacional é conter a criminalidade em parceria com os moradores, efetuando rondas de contato e patrulhamento tendo como filosofia a aproximação com a comunidade. Para locais onde não existe uma base fixa são enviadas bases móveis, em vans ou *trailers*, modelo preferido da polícia militar, pois apresenta várias vantagens, como demandar a alocação de menos policiais, entre 7 e 14, permitir o atendimento em áreas que tem aumento sazonal da criminalidade ou locais onde ocorram muitos casos de vandalismo. Atualmente, a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais está promovendo intensamente o programa, através do slogan “Base Comunitária para a Polícia Comunitária e Família”. Juntamente com a instalação de bases comunitárias, o Estado está investindo bastante na formação de policiais em policiamento comunitário.

① Policiais do quadro

A formação de policiais em policiamento comunitário do quadro do Estado segue os seguintes modelos:

- Curso de Promotor/Multiplicador, presencial de 40 horas
- Educação à distância, 60 horas
- Seminários Internacionais (Palestras sobre policiamento comunitário realizadas anualmente)
- Treinamentos (atualização de conhecimentos em policiamento comunitário, direitos humanos e legislação realizada uma vez a cada dois anos, duração de uma semana)

A Secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais faz o acompanhamento dos policiais

militares treinados, monitorando o nível de fixação do conteúdo ofertado. Além de aplicar enquetes após a realização de cada curso, com vistas a aperfeiçoar os próprios treinamentos.

② Academia de Polícia Militar de Minas Gerais

Refletindo a política estratégica do governo do Estado, a missão da academia para o quadriênio de 2012 a 2015 destaca a Polícia Comunitária e os Direitos Humanos. Os treinamentos de capacitação de pessoal são embasados nessa missão. A academia forma oficiais em três anos de curso e, desde 2002, a disciplina “Ações Policiamento Comunitário” faz parte do currículo oficial. A disciplina é ministrada com a carga horária total de 85 horas, abordando a teoria no primeiro e segundo ano e prática no terceiro. Como exemplos de prática, pode-se citar a visita às bases comunitárias, participação em reuniões dos Conselhos Comunitários de Segurança, participação em eventos promovidos pelas comunidades, ou seja, os policiais experimentam o contato, a aproximação com os moradores locais. Somada a essa experiência, eles recebem a tarefa de identificar desafios no trato com os moradores e propor soluções para esses problemas.

Tanto a formação de policiais que atuam na linha de frente (soldados), como as classes de oficiais são realizadas no mesmo local, ambas as escolas valorizam a educação em direitos humanos e policiamento comunitário.

2) **Desafios encontrados na expansão do policiamento comunitário**

Entende-se que a expansão do policiamento comunitário encontre os seguintes desafios:

- Necessidade de estratégias para a ampliação das atividades: uma vez que o território do Estado de Minas Gerais é muito amplo, de cerca de 7% de todo o território brasileiro, será necessária uma estratégia eficiente para a expansão e consolidação dos *kobans*, que já encontram oportunidades de expansão em Belo Horizonte.
- Assegurar o sistema e estrutura de monitoramento: é preciso um sistema de monitoramento capaz de apontar o grau de consolidação e da expansão das ações de policiamento comunitário, além de especificar os problemas a serem solucionados em tal processo.
- Formação de pessoal: o Estado tem projeto de aumento do efetivo policial, logo a capacitação é tarefa urgente. É preciso que haja avaliação e auxílio externo também no que se refere ao conteúdo da disciplina de policiamento comunitário, que é ministrada na academia de polícia.

(3) Interação com os moradores da comunidade - Situação atual e desafios

1) Interação com a comunidade – Situação atual

No Estado de Minas Gerais, os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, denominados Conseps, começaram a ser instituídos em 1990. Em 1999, com a política de incentivo à criação de Conseps da Polícia Militar do Estado, houve um avanço na criação de conselhos em várias localidades do Estado.

Em 2002, foram estabelecidas a estrutura organizacional e as funções dos conselhos que, após a publicação, em 24 de outubro de 2003, na Imprensa Oficial de Minas Gerais da Resolução Nº734, que estabeleceu o registro dos Conseps junto à Secretaria de Segurança Pública, passaram a receber os recursos necessários mediante tal registro. A fim de melhorar ainda mais as relações entre polícia e comunidade, os membros dos Conseps, polícias civil e militar estimulam a promoção de diversos eventos e cursos.

2) Desafios da interação com a comunidade

A partir de entrevistas nas bases comunitárias, identificamos os seguintes desafios:

- Impressão de que há falta de compreensão dos policiais sobre as ações de policiamento comunitário: para que seja conquistada a confiança da população no âmbito das bases, não de policiais individuais, é preciso que todos os policiais que atuam nas bases comunitárias tenham entendimento pleno da importância das ações de policiamento comunitário e possam realizá-las na prática.
- Política de lotação de policiais da PMMG: para a expansão das ações de policiamento comunitário a lotação do mesmo policial para os mesmos serviços em uma determinada localidade permitirá que seja criado um elo com a comunidade residente, contudo há casos em que parece que o alto escalão da Polícia Militar, no intuito de possibilitar resposta imediata em casos de emergência, discorda dessa metodologia de lotação de policiais específicos para localidades específicas.
- Insuficiência de apoio do governo do Estado: há casos onde a comunidade custeia o aluguel das bases, manutenção das viaturas, até mesmo a compra de impressoras. Nestes casos, não existe apoio financeiro por parte da PMMG, nem mesmo para a manutenção das instalações internas das bases comunitárias. Além disso, há a falta de centros de reabilitação para usuários de drogas, resposta a pichações, enfim, nota-se uma grande escassez de serviços que devem ser prestados pelos órgãos públicos.

(4) Engajamento para a ampliação das ações de policiamento comunitário

Abaixo, o projeto de trabalho para a expansão das bases:

- Previsão de instalação gradual de bases em 18 localidades do Estado: a expansão de bases comunitárias é um dos desafios prioritários da Polícia Militar do Estado, que planeja a instalação gradual de bases em 18 localidades.
- Formação contínua de pessoal: para o ano fiscal de 2013 estão previstos treinamentos para a formação de 240 policiais, sendo 200 Promotores e 40 Multiplicadores, além do treinamento voltado para gestores em dois grupos, 70 pessoas, no segundo semestre.

(5) Demandas de apoio

Abaixo, as demandas de apoio que identificamos neste estudo:

- Apoio a estudos e pesquisas sobre a história das ações de policiamento comunitário
- Apoio à introdução de índices para a aferição dos resultados das ações das bases (ex. 5S)
- Aproveitar o convênio existente entre as cidades de Belo Horizonte e Yamanashi, que são cidades-irmãs, e enviar policiais japoneses aposentados como voluntários
- Orientação *in loco* nas bases, através de envio de peritos de longo prazo
- Promover o arranjo de oportunidades para intercâmbio e troca de informações entre policiais militares do Estado de São Paulo e de outros estados brasileiros.
- Compartilhar experiências de culturas diferentes através de seminários e palestras proferidos por peritos japoneses
- Revisão do currículo da Academia de Polícia

4.5. O Estado do Paraná

(1) Perfil do Estado

Abaixo, a evolução da taxa de homicídios por 100 mil habitantes no do Estado do Paraná e em sua capital, Curitiba.

Tabela 5: Perfil do Estado do Paraná

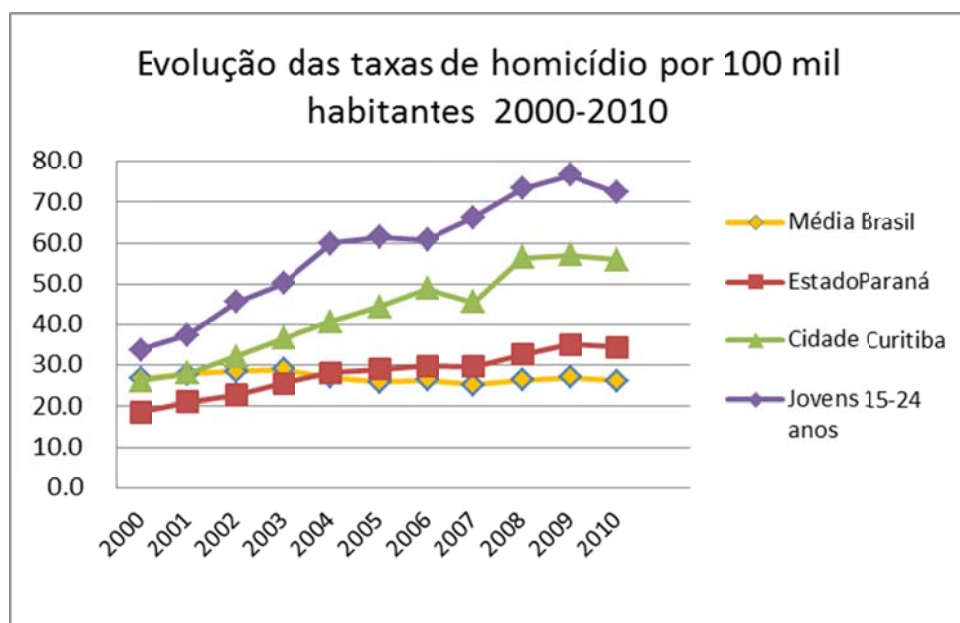
Área em Km2 (*1)	População (estimativa de 2012) (*1)	Quantidade de Municípios (*1)	PIB <i>per capita</i> em reais (2010) (*1)	Efetivo da PM (2011) (*2)	População atendida por policial militar (*3)
199.307,922	10.577.755	399	20.813,98	14.626	723

(*1) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

(*2) EXAME. (<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/policial-militar-traz-seguranca-o-tamanho-da-pm-nos-estados>)

(*3) Número obtido pela divisão da população (estimativa 2012) por efetivo de policiais militares (2011). Não houve grandes alterações no número de policiais nem na transição populacional entre 2011 e 2012, fato que permite o cálculo embasado em dados de anos diferentes, sem surtir maiores impactos no resultado.

Figura 5: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Estado do Paraná (de 2000 a 2010)



(2) Expansão das ações de policiamento comunitário – Situação atual e desafios

1) Situação atual da expansão do policiamento comunitário

O policiamento comunitário no Estado do Paraná é de responsabilidade da Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos da sede da Polícia Militar do Estado do Paraná que, com base no Programa Paraná Seguro, iniciado em 2011, introduziu as bases móveis de segurança,

instalou as Unidades Paraná Seguro – UPS em áreas de alto risco e promove intensamente a formação profissional.

Instalação das Unidades Paraná Seguro – UPS: as UPSs são bases policiais instaladas dentro de contêineres, apenas algumas em prédios, em áreas de alto risco que têm carência de serviços públicos. A primeira foi instalada em Uberaba, em março de 2012. As localidades foram escolhidas conforme a análise dos índices de criminalidade e da vulnerabilidade social, não necessariamente favelas, sendo o número de policiais lotados diferente em cada base, conforme a população atendida. As UPSs são instaladas em localidades onde não há como ser feita a devida prestação dos serviços públicos, acabam tendo que cuidar do meio-ambiente, água e esgoto, iluminação pública, em parceria com outros órgãos. Atualmente, são 10 bases na Cidade de Curitiba, duas na região metropolitana, previstas para maio de 2013, e mais duas no interior do Estado, totalizando 14 unidades.

Formação de policiais: a Academia de Polícia do Estado de Paraná, Escola de Oficiais, oferece formação para todos os níveis da corporação, através de cursos de nível superior, de sargentos e de soldados, além de pós-graduação nos cursos de mestrado e doutorado. Recebe policiais de outros estados – onde não há academia de polícia – da Bolívia e do Uruguai, formando ainda servidores da Secretaria de Segurança Pública. Em seu quadro docente atuam também profissionais civis, tais como engenheiros, advogados e peritos criminais.

A disciplina “policciamento comunitário” foi reconhecida oficialmente no currículo em 2001, inclui aulas teóricas e práticas, sendo que nas aulas práticas há a obrigatoriedade de o aluno prestar 8 horas de serviços sociais, podendo escolher entre visitas a creches, doação de sangue, por exemplo, e necessariamente participando de reuniões do Conseg.

Atualmente, dentre os 19.300 policiais militares do Estado, 5.500 já concluíram o curso de policiamento comunitário, mas há previsão (à época deste estudo) de realizar um curso nacional de multiplicadores de ações de policiamento comunitário em 20 de maio de 2013, que deverá receber 40 participantes, sejam policiais militares, civis, rodoviários federais e outros. Ainda, estão previstos, até o final do ano, 11 cursos relacionados ao policiamento comunitário, que incluirão medidas contra traficantes de drogas e usuários.

2) Desafios encontrados na expansão do policiamento comunitário

Abaixo, descrevemos os desafios identificados através de entrevistas com os policiais da Polícia Militar do Estado do Paraná que atuam no policiamento comunitário:

- Urge a formação de recursos humanos de qualidade para atuar nas bases comunitárias: o Paraná prevê a instalação, em todo o Estado, de 390 bases comunitárias, *kobans*, até o final de 2014, para isso, tem avançado na formação de pessoal para atuar nessas bases. Porém, não apenas a participação em treinamentos sobre policiamento comunitário, se faz imprescindível também o acompanhamento prático *in loco*, a fim de assegurar a qualidade das ações de policiamento comunitário.
- Efeitos prejudiciais da burocracia: há urgência na aquisição de materiais e equipamentos necessários ao funcionamento das bases, porém os procedimentos licitatórios são muito complexos e demorados.
- Obstáculos na integração entre polícias militar e civil: no Estado do Paraná também há a disposição de áreas de atuação integrada entre as polícias civil e militar, através da AISP. Contudo, até o momento, essa integração evoluiu apenas até a fase de unificação das áreas de jurisdição dessas forças, não havendo, como foi observado em parte de Minas Gerais e no Amazonas, um sistema de atuação de policiais civis e militares dentro da mesma instalação física.

(3) Interação com os moradores da comunidade

1) Interação com a comunidade – Situação atual

Como membros oficiais dos Consegs estão o comandante da Polícia Militar e o delegado-geral da Polícia Civil, que devem participar das reuniões de moradores e debaterem os problemas da comunidade. Há localidades onde existem redes estruturadas da sociedade ou vigilância mútua entre vizinhos, conforme a atuação de cada Conseg. Contudo, aferir a eficiência do desempenho dessas ações é difícil. Há a divulgação *on line* das atas das reuniões e ainda formatos pré-definidos, mas que não têm sido executados. Conforme relatório, na cidade de Curitiba, capital do Estado, há 43 Consegs em funcionamento, 17 com as atividades suspensas e 14 comunidades que ainda não instituíram seus conselhos de segurança.

2) Desafios da interação com a comunidade

Abaixo, os desafios identificados através de entrevistas:

- Falta de materiais e equipamentos: faltam materiais e equipamentos necessários para a realização de eventos de bem-estar social, prejudicando a continuidade da execução dessas ações.

- Falta de compreensão dos policiais sobre as ações de policiamento comunitário: a maior parte dos policiais executa as ações de policiamento comunitário sem resistências, mas parece que há alguns policiais que não colaboram.
- Difundir entre os moradores a participação e a intenção de colaborar com os Consegs: para que as ações dos Consegs possam ser duradouras, é fundamental a participação da comunidade. Por outro lado, há moradores que têm expectativas excessivas nos conselhos.

(4) Engajamento para a ampliação das ações de policiamento comunitário

Abaixo, o projeto de trabalho para a ampliação e consolidação das ações de policiamento comunitário:

- Instalação de bases por todo o Estado: Na Cidade de Curitiba, com 75 bairros são 70 bases, em todo o território paranaense são 390 unidades, que inicialmente funcionarão em bases móveis e serão gradativamente, até o final do ano de 2014, substituídas por bases fixas. Está em processo de licitação a compra de 400 viaturas para esse fim.
- Capacitação de policiais: conforme exposto acima, o projeto prevê a instalação de bases em curto prazo, motivando a contratação de 5400 novos policiais militares e o treinamento em policiamento comunitário de 100% do efetivo até o final do próximo ano.

(5) Demandas de apoio

Neste estudo, identificamos as seguintes demandas de apoio:

- Orientação de peritos japoneses sobre as ações práticas nas bases comunitárias
- Àqueles engajados no policiamento comunitário, que possam difundir o conhecimento e a experiência, oferecer treinamento no Japão, podendo ser para policiais já treinados atuando nas bases comunitárias, bem como para os instrutores da Academia de Polícia.
- Revisão do currículo da Academia de Polícia por perito japonês

5. Sistema de polícia comunitária nos 5 países da América Central e a situação corrente das ações para sua expansão

5.1. Costa Rica

(1) Perfil do País

O País era conhecido como o mais estável dentre os países da América Central em termos de segurança pública no passado; contudo, nos anos recentes, o índice de criminalidade tem incrementado por influência do aumento do tráfico de drogas nos países vizinhos, o que parece que tem causado constrangimentos.

Tabela 6: Perfil de Costa Rica

Área em Km ² (*1)	População (2011) (*2)	Quantidade de Municípios (*2)	PIB <i>per capita</i> em USD(2011) (*3)	Efetivo da Policiais (elemento) (2011) (*4)	População atendida por policial (2011)
51.100	4.301.712	473	8.646,8	15.416	279,0

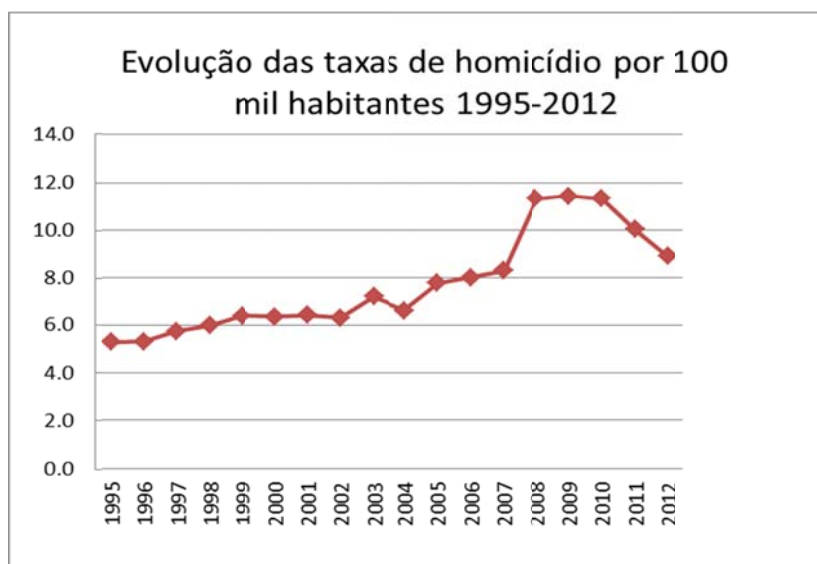
(*1) *Homepage* do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão

(*2) *Homepage* do Instituto Nacional de Estatística e Censos de Costa Rica (Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC))

(*3) *Homepage* do Banco Mundial

(*4) Departamento de Planejamento do Ministério da Justiça e Paz de Costa Rica

Figura 6 : Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes na Costa Rica



(Fonte: Dados do UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

(*) Os valores de 2012 são aqueles publicados pelas Polícias, Ministérios de Segurança Pública e afins de cada nação.

Tabela 7: Evolução das Tendências Criminais de Costa Rica (2002-2011)

Crimes/Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Crimes Sexuais contra Menores	205	232	383	362	344	540	647	795	672	965
Violência Sexual	908	1581	1889	2233	2120	2206	2331	2741	3102	3037
Furto de Casas e Lojas	14194	17382	17393	18242	19778	19169	19280	21621	20496	20379
Roubo de Automóvel	5143	6298	6302	6610	7166	6945	6985	7834	7426	7384
Tráfico de Drogas	492	539	614	1212	932	1008	1023	1451	1498	1642

(Fonte: Departamento de Justiça)

(2) Iniciativas para Difusão e Consolidação das Atividades de Polícia Comunitária

1) História da Introdução e Difusão das Atividades de Polícia Comunitária

Em 1996, quando o atual Presidente era Ministro da Segurança Pública, foi introduzido pela primeira vez o sistema de polícia comunitária. Este foi implementado no Distrito de Hatillo, a título de projeto-piloto e, muito embora tivesse produzido grandes resultados, foi interrompido em 1998 com a mudança do Governo, voltando assim ao método antigo de ação policial.¹³

Além disto, em 1998, tendo como modelo um programa semelhante implementado na Espanha, a Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) apoiou a implementação do “Projeto de Fortalecimento das Forças Policiais de Costa Rica” (“*Proyecto Fortalecimiento de Las Fuerzas Policiales de Costa Rica*”), tendo como tema a “Polícia de proximidade” (“*Policía de proximidad*”). Tal programa visava dar maior peso à “prevenção” de crimes através de atividades mais proativas da polícia, mas não chegou a se enraizar por falta de sustentabilidade.

2) Diretrizes Básicas das Atividades de Polícia Comunitária

A Constituição de Costa Rica, que não possui forças armadas, estabelece três funções (1)

¹³Fonte: “A Segurança Comunitária: projeto alternativo para a segurança e participação cidadã” (“*La Seguridad Comunitaria: proyecto alternativo a la seguridad y participación ciudadana*”), por: Lic. Laura Chinchilla (Ex-Ministra de Segurança Pública de Costa Rica) (1996-1998)
http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docpolicia/la%20seguridad%20comunitaria-va-rios.pdf
Refira-se à página: http://issuu.com/idb_publications/docs/dipapaers_es_54618 para os detalhes do caso de Hatillo.

Resguardar a autonomia da nação; 2) segurança e ordem pública; e 3) manter a segurança da população à polícia sob jurisdição do Ministério de Segurança Pública (Força Pública: “*Fuerza Publica*”). Além disto, a Lei Geral de Polícia (*Ley General de Policía*) estipula como uma das funções da Força Pública a prevenção de crimes, garantia da segurança dos cidadãos e o serviço à comunidade. (Ademais, o Ministério da Justiça e Paz, que é um ministério à parte daquele de Segurança Pública, responsabiliza-se pela investigação, controle, restabelecimento da ordem e ação penal.)

A Direção de Programas Policiais Preventivos (*Dirección de Programas Policiales Preventivos*), que é responsável pelas atividades da polícia comunitária, tomou sua forma atual em 2011, para articular e integrar os programas de prevenção de crimes que, até então, estavam espalhados pelas repartições do Ministério da Segurança Pública. Nesta Direção trabalham cerca de 70 funcionários (26 dos quais responsáveis pelo programa de prevenção de crimes e 44 pelo DARE¹⁴). Além do mais, policiais (cerca de 250), que receberam educação e treinamento sobre o assunto, trabalham como coordenadores da atividade policial comunitária, estando estes dispostos em 96 delegacias de polícia, sendo 2 a 3 pessoas em cada delegacia. Na mesma Direção, existem equipes responsáveis pelas províncias do interior, as quais procedem à orientação técnica às direções regionais.

3) Capacitação de Recursos Humanos

A escola de polícia do país capacita todos os anos cerca de 1.000 policiais. Embora o ingresso à mesma seja possível desde que o candidato esteja formado no ensino fundamental (N.T.: antigo curso ginásial no Brasil), a maioria dos alunos ingressa com as idades variando entre 20 a 25 anos. Já houve época em que o teor da aprendizagem era centrado no manuseio de armas e instrumentos, mas hoje é mantido um curso básico com a duração de 10 meses, para a educação humana em primeiro lugar, sobre “o que é ser um policial e como deve ser um policial”. Contudo, o currículo encontra-se hoje em revisão, tendo sido reconhecido que esta matéria deve ser dada com o mínimo de 1 ano de duração.

4) Situação e Desempenho Corrente das Atividades da Polícia Comunitária

Os principais programas relativos à polícia comunitária, atualmente implementados pela Direção do Programa de Prevenção do Ministério da Segurança Pública, são os seguintes:

¹⁴ Acrônimo em inglês: “*Drug Abuse Resistance Education*”, correspondente ao “Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD)”. Trata-se de uma ação de sensibilização sobre drogas e violência, voltada para as crianças e aos pais.

① Programa de Segurança Comunitária (*Programa de Seguridad Comunitaria*)

O objetivo deste programa é o de organizar comitês de segurança comunitária e realizar, por exemplo, um curso com 20 horas de duração sobre a polícia comunitária; e com dois meses de duração (2 horas por semana) voltado aos voluntários da comunidade, visando fomentar a participação da população. Para cada curso são também organizadas 10 reuniões para discussões, onde os policiais e a população local têm a oportunidade de se conhecerem.

② Programa de Segurança Comercial (*Programa de Seguridad Comercial*)

Os policiais realizam cursos voltados aos lojistas, para promover a prevenção de crimes numa ação conjunta entre a polícia e os lojistas. Já somam 1.650 os lojistas que assistiram ao curso.

③ Programa de Violência Familiar (*Programa de Violencia Familiar*)

Para possibilitar intervenções adequadas aos casos de violência familiar, estão sendo realizadas ações de sensibilização nas comunidades, ao mesmo tempo em que os policiais da Força Pública estão sendo também treinados. Em 2012, o curso foi realizado 1.477 vezes.

④ Programa Pinta Segura

Tendo como alvos os estudantes de escola primária, está sendo implementada a educação sobre a autoproteção, habilidades sociais e funções da polícia através de atividades de pintura de ilustrações juntamente com os policiais, o que está promovendo a melhoria da imagem dos policiais entre as crianças, seus pais e educadores das escolas. 34.921 estudantes já assistiram ao curso.

⑤ DARE (*Drug Abuse Resistance Education*)

Trata-se de um programa de sensibilização sobre drogas e violência, que tem como alvo os estudantes de 5^a e 6^a séries do ensino fundamental e seus pais. Até 2011, 65.410 estudantes e seus 22.125 responsáveis já assistiram ao curso.

Além destas, muitas outras atividades de polícia comunitária estão sendo desenvolvidas no âmbito nacional.

(3) Desafios Relativos à Difusão das Atividades de Polícia Comunitária

São seguintes os desafios relativos à difusão das atividades de polícia comunitária, constatados através de entrevistas feitas com o Diretor do Programa de Prevenção do Ministério da Segurança Pública, com os policiais que trabalham na prática no policiamento comunitário e com os moradores:

- Ausência de Planos e Desenhos para a Implementação do Policiamento Comunitário: Depois de estudar sobre as diversas opções de atividades de polícia comunitária através de cursos de treinamento ou afins, nem todos os policiais sabem como passar o conhecimento adquirido à prática, de modo que é desejável que sejam elaborados planos e projetos organizados.
- Falta de Compreensão Interna na Organização sobre a Polícia Comunitária: Parece que nem todos os policiais compartilham a mesma filosofia e compreensão sobre as atividades de polícia comunitária. Para promover a melhor compreensão sobre as atividades de polícia comunitária, é necessário esclarecer sobre sua importância por meio de regulamentos e diretrizes.
- Frequente Transferência de Pessoal: Existem casos em que não é dada a continuidade às atividades de polícia comunitária devido à frequente transferência de policiais e delegados. Isto se deve ao fato de as atividades de polícia comunitária serem influenciadas pelo nível de interesse e de vontade dos delegados de polícia.
- Dependência Tecnológica do SIMEP: O SIMEP (sobre o qual é discorrido no item “Plano de Empreendimentos Futuros”) tem como objetivo a aproximação com os moradores da comunidade, mas este exige um controle minucioso de dados dos trabalhos de rotina, além do que tem um lado que apresenta um alto grau de dependência à tecnologia e equipamentos eletrônicos, de modo que a garantia da sustentabilidade das atividades constitui um desafio.
- A Contextualização das Funções da Comunidade no Âmbito do SIMEP Não Está Clara : O SIMEP dá maior enfoque às atividades operacionais do que às preventivas, sendo a comunidade contextualizada como informantes para a polícia. Por consequência, existem, entre os policiais ligados à polícia comunitária e os moradores da comunidade, aqueles que se preocupam sobre a possibilidade de as funções e as participações ativas da comunidade de até então serem menosprezadas, sendo portanto incerta a geração de sinergia com as atividades de polícia comunitária.

- Resistência da Organização Policial em Relação a Mudanças: Diferentemente do Brasil, Costa Rica não tem até hoje antecedentes históricos que tenham incidido na necessidade de provocar mudanças drásticas na organização policial e observa-se, como uma característica nacional, uma postura conservadora em relação a mudanças. Conseqüentemente, parece existir de fato resistência no interior da organização para consolidar as atividades de polícia comunitária, o que faz crer que a modificação da mentalidade ainda exigirá tempo.
- Baixa Remuneração dos Policiais: As atividades de polícia comunitária exigem alta habilidade de comunicação e de liderança, mas, por outro lado, o salário e o tratamento não são tão bons, o que tem levado à existência de numerosos policiais com baixo nível de auto-estima, sendo conseqüentemente observados problemas tais como faltas de capacidade e de iniciativa por parte dos mesmos.
- Expectativa Demasiada em Relação às Atividades de Polícia Comunitária: Existem também casos em que a comunidade não tem grande interesse na polícia comunitária, assim como os casos em que tem imagem negativa sobre a mesma (falta compreensão por parte da comunidade sobre as atividades de polícia comunitária e não está preparada para a sua prática). De fato, há inclusive relatos de que a visita domiciliar dentro da atividade de visita comunitária já chegou a causar confusões entre a população, por falta de compreensão por parte dos moradores.
- Capacitação de Recursos Humanos: É insuficiente a carga horária atual destinada ao curso sobre a polícia comunitária na escola de polícia, sendo portanto necessário enriquecê-la, introduzindo programas práticos de prevenção.

(4) Plano de Empreendimentos Futuros

Consiste do seguinte o plano de empreendimentos futuros relacionados às atividades da polícia comunitária:

- Instalação de Kobans do Tipo Japonês: O Ministério da Segurança Pública tem demonstrado forte interesse na operação-piloto do sistema de koban ao estilo japonês na Delegação Zapote (distrito de Zapote), sob comando do Cap. Sawami, que participou do curso de treinamento no Japão e já solicitou o apoio neste sentido ao escritório local da JICA.

- Introdução do SIMEP: O Sistema Integrado de Melhoramento Estratégico Policial (SIMEP: “*Sistema Integral de Mejoramiento Estratégico Policial*”) dá ênfase às funções exercidas pela tecnologia nos trabalhos de policiamento e tem como objetivo: 1) a sistematização dos trabalhos de policiamento e 2) reforço da capacidade dos policiais. A introdução do SIMEP exige a sistematização dos dados e isto promove o reforço das ações preventivas através da análise desses dados.

(O SIMEP é um modelo¹⁵ que foi introduzido em Nova Iorque em 1995, que conseguiu reduzir em larga escala a ocorrência de crimes, tendo sido posteriormente adotado também em Washington D.C., Los Angeles, Vancouver e Panamá.)

(5) **Demanda de Assistência**

Relacionam-se abaixo as demandas de assistência constatadas através do estudo:

- Apoio ao Projeto-Piloto de Koban: Assim como descrito acima no “Plano de Empreendimentos Futuros”, o Ministério de Segurança Pública deseja iniciar o mais breve possível o empreendimento-piloto de koban ao estilo japonês.
- Realização de Curso de Treinamento no Japão: O Diretor (da Escola de Polícia) tem a experiência de ter participado de um curso de treinamento no Japão por um período de um mês em 2007, quando reconheceu a necessidade de introduzir de fato o sistema japonês de koban. Já que o modelo não é possível de ser compreendido na íntegra apenas no papel e é a vivência prática e a visão in loco que gera a mudança de mentalidade, deseja a realização do curso de treinamento no Japão.
- Investigação para Avaliação: Como ainda é insuficiente a avaliação do impacto produzido pela assistência prestada pelo Brasil e Japão em Costa Rica, existe a necessidade de realizar investigações sistemáticas dos resultados e impactos produzidos;
- Criação de Oportunidades para Troca de Informações: Para promover a colaboração do projeto de koban com outros projetos sociais em implementação pela JICA, serão criadas oportunidades periódicas de troca de informações entre os ex-treinandos e a Embaixada do Japão em Costa Rica.

¹⁵ Baseado em Compstat dos Estados Unidos (sistema de gestão estratégica introduzido em Nova Iorque em 1994, que compreende a coleta e análise de informações criminalísticas em tempo real, desenvolvimento de estratégia eficaz, distribuição de pessoal, acompanhamento e avaliação).

- Envio de Voluntários: Envio de voluntários provenientes do Japão ao programa de prevenção;
- Orientação Técnica Feita por Perito Japonês: Orientação quando da prática de atividades de polícia comunitária e compartilhamento das boas práticas;
- Apoio à Escola de Polícia: Não se atendo apenas aos conceitos de polícia comunitária, prover também assistência em forma de aulas práticas e apresentação de casos de outros países.

Além disto, no tocante ao “curso de treinamento em terceiro país” no Brasil, houve a solicitação de mais oportunidades para ouvir as experiências dos participantes de outros países.

5.2. Nicarágua

(1) Perfil do País

Resumem-se abaixo os dados de perfil do País.

Tabela 8: Perfil da Nicarágua

Área em Km2 (*1)	População (2011) (*2)	Quantidade de Municípios (*3)	PIB <i>per capita</i> em USD(2011) (*2)	Efetivo da Policiais (elemento) (2011) (*4)	População atendida por policial (2011)
129.541	5.869.859	153	1.632	11.732	500

(*1) *Homepage* do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão

(*2) Banco Mundial

(*3) Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal (INIFOM)

(*4) Polícia Nacional da Nicarágua

Figura 7: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no Nicarágua



(Fonte: Dados do UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

(*) Os valores de 2012 são aqueles publicados pelas Polícias, Ministérios de Segurança Pública e afins de cada nação.

Dentre os países da América Central, a Nicarágua apresenta um índice bem baixo de homicídio para cada 100 mil habitantes e, segundo os dados publicados pela Polícia Nacional da Nicarágua, 76,7% dos crimes ocorridos em 2012 foram delitos leves, não passando de 5,9% a incidência de crimes qualificados, tais como o homicídio. Além do mais, a Nicarágua se caracteriza pela baixa incidência de violências e crimes praticados por *maras* (grupos de jovens gangs) e grupos de crimes organizados como acontecem em Honduras e Guatemala.

(2) Iniciativas para Difusão e Consolidação das Atividades de Polícia Comunitária

1) História da Introdução e Difusão das Atividades de Polícia Comunitária

A polícia nacional da Nicarágua foi constituída após a Revolução Sandinista do dia 17 de julho de 1979. Sob o governo militar de antes da revolução, existia a Guarda Nacional (*Guardia Nacional*), com as funções tanto militares quanto policiais, a servir como polícia nacional. Na criação da nova polícia nacional pós-revolucionária, foi estabelecida a polícia comunitária como sua concepção básica, visando formar uma organização capaz de transpor o controle vigoroso praticado pela Guarda Nacional, a violação dos direitos humanos e a cultura da corrupção. A polícia nicaraguense, nos 30 anos desde a Revolução Sandinista até os dias de hoje, sempre manteve o espírito de polícia comunitária e continua com a prática da prevenção de crimes numa ação conjunta entre a polícia e a população local, aceitação de policiais voluntários e apoio à evolução salutar dos jovens, entre outras atividades.

2) Diretrizes Básicas das Atividades de Polícia Comunitária

As atividades da polícia comunitária, assim como descritas acima, têm sido desenvolvidas ininterruptamente desde a criação da Polícia Nacional no ano da revolução de 1979, e a legalização da filosofia e o conceito da segurança pública está estabelecida sob a Lei de Polícia Nacional de 1996. A mesma Lei define que a polícia “é o corpo matriz que realiza o intercâmbio e a cooperação com a sociedade civil, para resolver os problemas da comunidade” e, como princípio básico da polícia, cita o “serviço às comunidades”.

Em Nicarágua, a piora dos índices criminal e de segurança pública não é considerada um fenômeno de ordem policial, mas sim um fenômeno social consequente de fatores complexos, sendo que os crimes são considerados como sendo um “problema social” passível de ser minimizado através de intervenções preventivas adequadas.

É citado como um dos planos estratégicos da polícia nacional, para o período de 2008 a 2012, “fortalecer a relação polícia/comunidade e os direitos humanos; e melhorar o nível de convivência e de segurança dos cidadãos” e vêm sendo implementadas atividades periódicas de prevenção de crimes e projetos tendo como alvos determinados grupos de risco. Hoje, está sendo aguardada a aprovação do “Plano Estratégico da Polícia Nacional 2013-2017” pelo Presidente da República, de modo que não estava publicado por ocasião da realização do estudo.

3) Capacitação de Recursos Humanos

Para ingressar na Escola de Polícia, é exigido o diploma de conclusão do ensino fundamental (N.T.: antigo curso ginásial no Brasil). Uma vez ingressado, existem 2 cursos, os quais sejam: 1)

de 4 anos de duração (equivalente ao curso superior, depois de formado o aluno recebe a classificação de 1 estrela, conhecida como cadete); e 2) de 1 ano de duração (depois de formado, o aluno passa a ser designado como “oficial de linha”). No currículo, está incorporada também uma matéria onde é feito o treinamento prático em campo como assistente do chefe do setor da delegacia de polícia, além do que são ensinados também sobre o quadro legal, método de abordagem dos moradores da comunidade etc., durante o período do curso de preparação de policiais. Além do mais, mesmo depois de formados como policiais existem cursos de reciclagem sobre “chefe de setor”, “patrulha de trânsito”, “inteligência policial”, “investigação policial”, etc., onde as capacidades são desenvolvidas continuamente.

4) Situação e Desempenho Corrente das Atividades da Polícia Comunitária

Conforme descrito acima, existem na Nicarágua a abordagem e as atividades de polícia comunitária desde 1979, quando a atual polícia nacional foi constituída. Atualmente, estão sendo sistematizadas as atividades de policiamento comunitário e sendo consolidado o Modelo de Polícia Comunitária Proativa (*Modelo de Policía Comunitaria Proactiva*).

A Polícia Nacional da Nicarágua adota o sistema de setores. Os policiais são responsáveis cada qual pela sua área de jurisdição (que é estabelecida considerando a área, a população, o índice de criminalidade e o ambiente social). Hoje, a nação é subdividida em 1.369 setores (sendo: 731 setores urbanos com 6.000 habitantes cada; 569 setores rurais com 4.000 habitantes cada; 68 setores montanhosos com 2.000 habitantes cada; e 1 setor litoral). Não chega a existir uma delegacia de polícia em todos os setores, mas são lotados os policiais chamados “chefes de setor” para cada um.

Apresentam-se a seguir alguns casos de atividades de polícia comunitária implementadas pela Polícia Nacional da Nicarágua.

- Kobans Móveis e Delegacias Tipo Koban do Departamento de Segurança Pública: Desde 3 ou 4 anos atrás, as viaturas com trailer apreendidas de organização de traficantes de drogas têm sido reaproveitadas. Estas passaram a ser utilizadas como kobans móveis, sendo que hoje existem 10 deles em Manágua. Para cada uma dessas viaturas são dispostos 5 a 6 policiais, que realizam patrulhas e investigações. Além disto, está em curso a instalação de delegacias de polícia tipo koban, cujos policiais lotados (a meta é de 35 policiais, mas hoje trabalham de 8 a 10, em sistema de revezamento) realizam visitas domiciliares para fazer o reconhecimento situacional da comunidade e, simultaneamente, fortalecem as articulações com as promotoras de mulheres e jovens

voluntários.

- Programa de Prevenção da Direção de Assuntos Juvenis (*Dirección de Asuntos Juveniles*): Trata-se de um programa de prevenção de crimes, promovido pela Direção de Assuntos Juvenis. (Em cada delegacia de polícia, está lotado um policial encarregado de assuntos juvenis.)
- Cuidados Abrangentes às Vítimas de Violência pelas Delegacias da Mulher e Criança: Em 1993, foi criada a primeira Delegacia da Mulher e da Criança, visando fornecer um local seguro às mulheres e crianças vulneráveis aos riscos. Dali em diante, seu número foi aumentando e, em 2012, havia 61 dessas delegacias espalhadas por todo o país. Além disto, nas 30 unidades básicas atualmente em construção, serão adicionados os serviços básicos da delegacia da mulher (sendo dispostas pelo menos duas policiais femininas).

O Departamento de Segurança Pública da Polícia Nacional dá enfoque sobremaneira aos jovens e às mulheres, sendo que na Organização Juvenil Sandinista, mais de 100 mil jovens estão sendo resguardados de drogas e álcool e estão a amadurecer a convivência da família e auto-estima, através de atividades desportivas, culturais, de conservação da natureza e organizacionais como as de promotores nas escolas. Além disto, também estão sendo formadas promotoras femininas que realizam ações sensibilizadoras sobre violência doméstica e sexual, assim como sobre o tráfico humano. O diretor adjunto do Departamento de Segurança Pública da Polícia Nacional relatou que a formação de organizações não é difícil na Nicarágua.

(3) Desafios Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

Seguem abaixo os desafios constatados através de entrevistas:

- Formação da Geração que não Vivenciou a Revolução Sandinista: A constituição da atual Polícia Nacional decorreu da revolução de 1979; e hoje é um desafio a considerar o modo de como formar policiais da nova geração, que não vivenciaram a revolução, transmitindo-lhes sua filosofia.
- Formação de Organismos Comunitários de População Indígena: Embora esteja em progresso o processo de organização da população indígena com diferentes idiomas, mas ainda não está avançado quanto em outras regiões. Existe a necessidade de formação de policiais provenientes de regiões onde vivem as populações indígenas, assim como o

fortalecimento do processo de organização comunitária.

- Prevenção da Criminalidade dos Menores de Idade sob Risco Social: Têm sido realizadas intensas atividades de prevenção voltadas aos menores de idade sob risco social, mas ainda não chegaram a ser feitas averiguações sobre os resultados, tendo em vista que o programa de prevenção ainda não completou 2 anos desde o seu início. Além disto, tendo em vista que a conclusão do curso profissionalizante com 1 ano de duração, que faz parte do programa de prevenção, não garante em 100% o emprego, existem casos em que os jovens que não conseguiram emprego depois de formados, acabam por praticar crimes. Assim sendo, faz-se também necessário o apoio contínuo e de longo prazo, para prevenir que os jovens sob risco de pobreza, drogas, armas e crimes, não corram para o crime e a delinquência, depois de retornarem à comunidade.
- Necessidade de Fortalecimento da Articulação com Outros Órgãos Administrativos: Um certo diretor de setor alertou que o fortalecimento da articulação com outros órgãos administrativos é imprescindível, pois nas comunidades por vezes existem problemas sociais insolúveis sem o suficiente apoio de outros órgãos (ex.: Ministério da Saúde).
- Meios de Transporte e de Comunicação para Visitas Comunitárias: Nas visitas feitas pelos chefes de setor aos domicílios das comunidades, os meios de transporte (motos, carros etc.) e de comunicação (telefone celular) são custeados por eles próprios, o que por vezes dificulta o atendimento de emergência e a eficiência nas visitas.
- Asseguramento da Qualidade Homogênea dos Chefes do Setor: Não há uniformidade entre a postura e a consciência dos problemas da comunidade entre os chefes de setor, porque o número de anos de serviço e de experiência diferem entre uns e outros.

(4) Plano de Empreendimentos Futuros

Existe um plano de prover equipamentos às delegacias de polícia (unidades) em todo o país sob auxílio do BID e BCIE e aplicação do orçamento nacional. Existem 153 autarquias em Nicarágua, para as quais está prevista a instalação progressiva de três tipos de unidades policiais (1) Unidade Básica (para locais com menos de 10.000 habitantes); 2) Unidade média (para locais com 10.000 a 50.000 habitantes); e 3) Unidade Superior (para locais com mais de 50.000 habitantes)), com base nos parâmetros, tais como: população, área, número de policiais e índice de criminalidade. Além disto, encontra-se também planejada a colocação de policiais responsáveis pelas questões da mulher e criança em todas as unidades, incrementando assim as

funções de serviços básicos para as vítimas de violência.

(5) Demanda de Assistência

- Investigação social sobre o problema da violência às mulheres em Nicarágua, pelos estudantes universitários e psicólogos japoneses;
- Apoio à educação voltada aos policiais para lidar com os crimes como fenômeno social;
- Envio de voluntários da área de esportes, visando a evolução salutar dos jovens e a regeneração dos jovens delinquentes.

5.3. Honduras

(1) Perfil do País

Apresenta-se abaixo o perfil deste país:

Tabela 9: Perfil de Honduras

Área em Km2 (*1)	População (2010) (*2)	Quantidade de Municípios (*2)	PIB <i>per capita</i> em USD(2011) (*3)	Efetivo da Policiais (elemento) (2010) (*4)	População atendida por policial (2010)
112.492	8.045.990	298	2.070,0	14.087	571

(*1) Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão

(*2) Instituto Nacional de Estatísticas

(*3) Banco Mundial

(*4) PNUD

Figura 8: Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes em Honduras



(Fonte: Dados do UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

(*) Os valores de 2012 são aqueles publicados pelas Polícias, Ministérios de Segurança Pública e afins de cada nação.

O índice de homicídios para cada 100.000 habitantes, em Honduras, baixou significativamente no período de 2002 (56,0) para 2003 (33,6), mas, de 2003 (32,0) em diante, foi aumentando continuamente, até que, em 2011, chegou a 91,6. Embora em 2012 o número tenha voltado a baixar para 85,5, existem algumas cidades onde o índice supera grandemente a média nacional, sendo que na cidade de San Luis (cerca de 9.000 habitantes em 2010¹⁶), na província de

¹⁶ Fonte: Instituto Nacional de Estatística

Comayagua, o índice de homicídios para cada 100.000 habitantes chegou a 341,9 (dados do Observatório da Violência).

Os casos de violência e de crimes, neste país, caracterizam-se pelos confrontos entre Mmaras e frequentes ocorrências de homicídios hediondos praticados pelas organizações criminosas ligadas ao tráfico de drogas. De fato, é relatado que 67% dos homicídios estão ligados ao tráfico de drogas¹⁷.

(2) **Iniciativas para Expansão e Consolidação das Atividades de Polícia Comunitária**

1) **História da Introdução e Expansão das Atividades de Polícia Comunitária**

A polícia comunitária, em Honduras, foi introduzida pela primeira vez no âmbito do projeto preconizado pela presidência do Governo Maduro em 2002, “Comunidade Mais Segura (*Comunidad Mas Segura*)” e foi implementado sucessivamente, mesmo tendo sido substituído por um novo programa, assim como mostra a tabela a seguir, acompanhando a mudança do Governo.

Tabela 10: Perfil do Programa de Atividades de Polícia Comunitária de Honduras

Período (Ano)/Governo	Nome do Programa
2002-2006/ Presidente Maduro	"Comunidade Mais Segura" (<i>Comunidad Mas Segura</i>)
2006-2009/ Presidente Zelaya	“Mesas de Cidadãos para a Segurança” (<i>Mesas de Ciudadanos(as) por La Seguridad</i>)

Sr. Carlos Chinchilla, que participou do curso de treinamento coletivo da JICA: “Seminário sobre Medidas de Segurança Pública nas Américas Central e Sul” em 2007, solicitou o apoio relativo à polícia comunitária depois de retornar ao seu país e, assim, deu-se o início ao “Projeto de Apoio à Atividade de Polícia Comunitária” pela JICA em 2009. O que motivou a solicitação de apoio ao Japão foi o reconhecimento da validade do modelo japonês de koban que: 1) já tem desempenho bem-sucedido no Brasil que enfrenta problemas semelhantes aos de Honduras quanto à segurança pública e à organização policial; e 2) é sustentável, sem custos adicionais. São seguintes os kobans (EPC: Estação de Polícia Comunitária: “*Estación de Policía Comunitaria*”) a que foram prestados apoios pelo projeto:

8 localidades em Tegucigalpa:

- Col. Loarque

¹⁷ Publicação oficial do Ministério da Segurança Pública de Honduras, aos 14 de agosto de 2013.

- Col. San José de la Peña
- Col. La Joya
- Col. Alemán
- Col. Las Brisas
- Col. Flor del Campo
- Col. Nueva Esperanza
- Col. Ramón Amaya

6 localidades em San Pedro Sula

- Col. Río Blanco
- Col. Los Castaños
- Col. Armenta
- Col. Lomas del Carmen
- Col. Montefresco
- Col. Zapotal

2) Diretrizes Básicas das Atividades de Polícia Comunitária

Em meio à polícia nacional de Honduras, em especial nestes últimos anos, têm sido noticiados casos de corrupções e sucessivas ocorrências de envolvimento de policiais em tráficos de drogas e outros crimes, tendo sido sua natureza organizacional e funcionamento alvos de fortes críticas. Tendo tal situação como pano de fundo e tendo avaliado muito positivamente as atividades de polícia comunitária para a melhoria da segurança pública, passou a declarar como sendo sua diretriz básica a organização de “polícia comunitária” visando recuperar a credibilidade dos cidadãos e interromper a piora da segurança pública¹⁸.

3) Capacitação de Recursos Humanos

A Academia Nacional de Polícia (*Academia Nacional de Policía: ANAPO*) é uma instituição onde se formam os futuros oficiais da polícia. As condições para o ingresso são: ter o diploma de ensino fundamental (N.T.: antigo curso ginásial no Brasil), ter pais com nacionalidade hondurenha, ter entre 18 e 22 anos, entre outras. No processo de seleção, são realizados testes psicológicos, de conhecimentos gerais e de resistência física, além de investigação sócio-econômica (para verificar se advém de família sem laços com a criminalidade), e todos os anos são admitidas 200 pessoas. O curso integral leva 4 anos, sendo que no último semestre é realizada a prática em campo. Depois de formado, é concedida a qualificação de Sub-Inspetor.

¹⁸ Entrevista ao Diretor Bonilla da Polícia Nacional, no dia 3 de julho de 2013.

Hoje, a matéria de “Polícia Comunitária” é obrigatória no currículo desta academia; contudo, sua duração é de apenas 40 horas, sendo limitado a um teor extremamente básico, motivo pelo qual o teor da aprendizagem é insuficiente para realizar as atividades de polícia comunitária logo depois de formado. Para permitir que os alunos pratiquem o quanto mais possível as atividades de polícia comunitária, o Diretor da Academia que tomou posse há 4 meses, aproveitando sua experiência de ter visitado o Brasil em fevereiro de 2013, não só tem promovido visitas de estudo ao koban-piloto de Tegucigalpa (EPC: Estação de Polícia Comunitária), como também tem criado oportunidades de intercâmbio dos alunos com os moradores da comunidade. Atualmente, o currículo da Academia de Polícia está sendo revisto, mas o Diretor acredita que o desejável seja que o novo currículo compreenda de forma transversal a aprendizagem sobre a polícia comunitária ao longo de todos os 4 anos de estudo e que inclua a prática de campo nas comunidades nos 3º e 4º anos.

Além disto, existem cursos com 4 meses de duração destinados aos oficiais e, entre os mesmos existe um sobre a “Polícia Comunitária”, com a carga horária de 60 horas. Além do mais, existe também, já desenvolvido pela JICA, um curso baseado na experiência adquirida no Brasil, constituído por 5 módulos e com a carga horária de 100 horas (20 horas/módulo), o qual é destinado aos policiais que nunca fizeram atividades de polícia comunitária. Para 2013 está prevista a realização deste curso ao longo do ano, tendo como alvo 190 pessoas, subdivididas em 20 grupos.

Os policiais em geral (não-oficiais) são formados no curso com a duração de um ano, promovido pelo Instituto Tecnológico Policial (ITP), mas o seu currículo está sendo revisto para incluir matérias sobre a polícia comunitária.

4) Situação e Desempenho Corrente das Atividades da Polícia Comunitária

A Unidade Metropolitana (UMEP3), em Tegucigalpa, tem como eixo as atividades de polícia comunitária. Sua área de jurisdição é de 62 quilômetros quadrados, cobrindo uma população alvo de 330 mil habitantes. O número de policiais pertencentes ao UMEP3 é de 300, sendo que 99 deles já assistiram ao curso de treinamento de polícia comunitária e está previsto que doravante os 200 restantes também farão o curso. Os 8 kobans-piloto (EPC) do projeto da JICA, que ficam em Tegucigalpa, pertencem todos ao UMEP3, e os chefes das EPCs se reúnem periodicamente para fins de relatório e compartilhamento das atividades e resultados. Além disto, a situação operacional de policiamento comunitário nas EPCs é monitorada pelos policiais oficiais superiores, com experiência em gestão das atividades de polícia comunitária no passado, através do uso de um formulário padrão.

Decorridos 4 anos desde a instalação das EPCs e o início das atividades de polícia comunitária através do projeto da JICA lançado em 2009, já se observam resultados positivos, tais como a melhoria da imagem dos policiais, tendo em conta a recuperação da relação de confiança entre os policiais e as comunidades, o aumento dos registros de ocorrências pelos moradores e a melhoria da atenção prestada pelos policiais. Além do mais, há um episódio como o da comunidade de La Joya (região onde está instalado um koban), onde havia um plano de alocação de tropa do exército com base em diretriz governamental, mas a população demonstrou resistência e solicitou que os policiais permanecessem.

Em março de 2013, todo o Distrito La Granja, em Tegucigalpa, foi definido como sendo uma área-piloto de prática de policiamento comunitário. Visa-se o fortalecimento do impacto das atividades de polícia comunitária em todo o distrito. Tendo como base o patrulhamento a pé para estabelecer uma relação forte com a população da comunidade, trata-se de uma iniciativa que dá ênfase à autonomia e flexibilidade dos policiais; e já está prevista que será a região alvo da Fase 2 do projeto da JICA.

(3) Desafios Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

São seguintes os desafios constatados através das entrevistas e informações coletadas junto aos policiais da polícia nacional, os das estações de polícia comunitária e especialistas do setor de segurança pública das organizações internacionais:

- Distribuição Ineficiente de Pessoal: Nem sempre os policiais treinados em policiamento comunitário são lotados em postos dedicados à polícia comunitária. Inclusive, tem-se a impressão de que é extremamente pequeno o número de policiais que hoje detêm posições de comando, depois de ter participado do curso de extensão em policiamento comunitário no Brasil através do projeto da JICA, não se notando, portanto, o amadurecimento dos efeitos sustentáveis do curso de treinamento, em termos de capacitação de recursos humanos. Além disto, observam-se também casos em que ocorrem frequentes transferências do pessoal, o que pode constituir fator inibidor da consolidação das atividades de polícia comunitária.
- Falta de Compreensão sobre a Polícia Comunitária Internamente na Organização: A polícia nacional atual foi desmembrada do exército em 1998 e muitos dos policiais de hoje pertenceram ao exército no passado. A educação sobre a polícia comunitária na Academia de Polícia também é insuficiente e, por consequência, existem policiais, inclusive jovens, que demonstram resistência em relação à aproximação com a população para realizar atividades

sociais, porque isto difere da imagem que têm do que seja um policial. Além do mais, dentre os policiais, existem aqueles que, embora acreditem que as atividades de polícia comunitária gerem efeitos de melhoria da segurança pública, não enxergam a polícia comunitária como um eixo da operação de rotina, mas sim apenas como uma das “atividades”. Assim sendo, a impressão é de que no processo de expansão das atividades de polícia comunitária, existe a possibilidade de surgir discrepâncias entre os níveis de implementação das atividades de polícia comunitária entre uma delegacia e outra, dependendo do nível de compreensão e de vontade do chefe da EPC.

- “Prevenção” contra “Operação”: As atividades de polícia comunitária focalizam a “prevenção”, de modo que demanda tempo até que surtam efeitos. Por outro lado, em Honduras, existe hoje a demanda de rápidas tomadas de medidas para combater as violências e crimes que se assolam, de modo que pode haver casos em que a disponibilidade de tempo e recursos humanos para as atividades de prevenção seja limitada, dependendo da região e do momento, que pode ter alto índice de criminalidade.
- Sustentabilidade das Atividades de Polícia Comunitária: Até hoje, foram introduzidos alguns programas relativos à polícia comunitária, mas existe um ambiente político instável onde as atividades iniciadas por um governo tende a ser interrompida pelo governo seguinte. Encontram-se previstas as eleições presidenciais para novembro de 2013 e, para tentar difundir e consolidar as atividades de polícia comunitária sem que os resultados das atividades realizadas até hoje sejam desperdiçadas, é necessário criar um mecanismo que permita a implementação sustentável das atividades de polícia comunitária, independentemente da mudança do governo.
- Discrepâncias Qualitativas dos Policiais: Existem grandes discrepâncias entre a capacidade, vontade e atitude dos policiais e, conseqüentemente, há desigualdade também na qualidade dos serviços prestados à população.
- Limitação das Atividades Devido ao Temor à Represália de Maras e Outras Organizações Criminosas: A população, ao realizar atividades em cooperação com os policiais, corre o risco de sofrer represálias de Maras e outras organizações criminosas com esconderijos na redondeza, motivo pelo qual existem casos em que a participação comunitária não é fácil.
- Aproveitamento das Informações Através das Visitas Comunitárias: Nas EPCs visitadas durante o presente estudo, foi confirmado que os policiais realizam visitas domiciliares com o

uso de Formulário de Visita (*Formato de Visita*) padronizado. De acordo com o relatório de conclusão do projeto, o número de visitas domiciliares realizadas pelas 4 EPCs-piloto subiu sensivelmente, de 1.703 em 2011, para 4.111 em 2012. É apreciável esta situação ativa de visitas domiciliares, mas há que considerar também a possibilidade de o aumento do número de visitas se tornar por si o objetivo e não atingir o objetivo original das visitas comunitárias. É portanto necessário reforçar a estrutura de orientação e monitoramento dos chefes das EPCs e seus subordinados sobre o método de aproveitamento a longo prazo das informações coletadas, métodos de monitoramento e de gestão dos dados (pois não foram encontrados livros de registros em nenhuma EPC), métodos e habilidades de comunicação dos policiais, entre outros.

(4) Plano de Empreendimentos Futuros

- Aumento de 1.000 lempiras ou mais no salário-base dos policiais;
- Fornecimento de uniformes novos;
- Reabilitação das instalações policiais investindo cerca de 600 milhões de ienes;
- Construção de residências policiais;
- Admissão adicional de 4.500 policiais; e
- Introdução do Plano Quadrante (*Plan Cuadrante*)

(5) Demanda de Assistência

- Curso de treinamento de multiplicadores da polícia comunitária para nível de oficiais de comando;
- Visita de estudo e participação no treinamento em serviço (OJT) em São Paulo (ou no Japão) pelos alunos da escola de polícia;
- Criação de um laboratório de prática de atividades de polícia comunitária na escola de polícia (com materiais visuais como pôsters, que ilustram os exemplos práticos de polícia comunitária de diversos países, e koban simulado para aulas práticas experimentais em ambiente próximo à realidade);
- Reforço da capacidade prática através do aumento de horas de prática no treinamento no Brasil;
- Fornecimento de materiais e instalações necessários para o provimento de serviços de bem-estar social no koban-piloto.

5.4. Guatemala

(1) Perfil do País

Apresenta-se a seguir o rol de dados sobre este país:

Tabela 11: Perfil de Guatemala

Área em Km2 (*1)	População (2011) (*2)	Quantidade de Municípios (*2)	PIB <i>per capita</i> em USD(2012) (*3)	Efetivo da Policiais (elemento) (2011) (*4)	População atendida por policial (2011)
108.889	14.713.763	333	3.120	24.992	588

(*1) Ministério dos Negócios Estrangeiros

(*2) Instituto Nacional de Estatística

(*3) Banco Mundial

(*4) Rede de Segurança e Defesa da América Latina

Figura 9 : Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes em Guatemala



(Fonte: Dados do UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

(*) Os valores de 2012 são aqueles publicados pelas Polícias, Ministérios de Segurança Pública e afins de cada nação.

O índice de homicídios para cada 100 mil habitantes, em Guatemala, apresentou tendência de alta a partir de 1999, quando era de 24,2, tendo agravado até 46,3, ou seja, quase que o dobro, em 2009. A partir de 2010, o mesmo índice tem mostrado tendência de queda, mas, mesmo assim, o índice da cidade capital de Guatemala ainda é de 67,36, o que a coloca em 12^o lugar no ranking das cidades mais perigosas do mundo¹⁹.

(2) Iniciativas para Expansão e Consolidação das Atividades de Polícia Comunitária

¹⁹ Fonte:

<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/as-15-cidades-brasileiras-entre-as-mais-violentas-do-mundo#2>

1) **História da Introdução e Expansão das Atividades de Polícia Comunitária**

A Cláusula nº 12 da Lei de Polícia Nacional Civil, promulgada em 1997 acompanhando a criação da Polícia Nacional Civil, traz os cinco princípios básicos das atividades policiais, sendo que um deles se refere à “relação com a comunidade”. As primeiras atividades de polícia comunitária neste país foram aquelas implementadas no período de 1998 a 2001 em “Mario Alioto López Sánchez”, que é uma comunidade com 1.600 agregados familiares, localizada na zona industrial de Villa Nueva, na região nordeste da cidade de Guatemala. A iniciativa se deu como uma tentativa de estabelecer a comunicação com a população através de patrulhas feitas de moto pelos policiais e realização de reuniões periódicas de moradores.

A partir de 2008, foi iniciada a prática das atividades de polícia comunitária condizente com o ambiente sócio-econômico e cultural nas várias regiões de Guatemala de proveniência dos cerca de 40 policiais que participaram do curso de treinamento no Brasil promovido através da cooperação triangular da JICA. Além disto, foi também iniciado em 2010 o projeto de prevenção da violência pela USAID, tendo como alvo a população jovem. Neste, já foram realizados cursos sobre diversos tópicos relacionados com a polícia comunitária, tendo como alvo 700 policiais, sendo que 80% dos instrutores são ex-participantes do curso de treinamento no Brasil através da JICA. Além do mais, hoje está sendo preparado um manual de treinamento constituído por 5 capítulos, sendo que, na parte relacionada com a comunidade, foram adotados os insumos provenientes do curso da JICA no Brasil.

Ademais, na cidade turística de Antigua, em junho de 2013, foi dado o início ao chamado Plano Quadrante (*Plan Cuadrante*)²⁰. Este constitui de um método onde é fixada a área de patrulha da responsabilidade de cada policial e, enquanto realiza a patrulha a pé, os policiais recolhem dos moradores as informações, que são introduzidas no terminal tipo *tablet* que portam. Os dados criminais recolhidos são processados com o uso da técnica de estatística e aplicados na elaboração de medidas estratégicas de segurança.

2) **Diretrizes Básicas das Atividades de Polícia Comunitária**

O Governo atual do Presidente Morena tem evidado esforços para solucionar os problemas de segurança pública que estão a agravar e inclui como uma das 3 áreas prioritárias do Pacto do Governo a “segurança e justiça (*seguridad y justicia*)”. Neste pacto, estão definidos os atores, os princípios básicos, os objetivos, o eixo estratégico e as ações.

²⁰ Fonte:

<http://www.guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/4260-instauran-plan-cuadrante-en-antigua-guatemala>

3) Capacitação de Recursos Humanos

Na Academia de Polícia Nacional Civil, pode-se obter o credencial de agente ao concluir o curso básico com 6 meses de duração. Para este curso, são feitas duas chamadas anuais e, cada vez ingressam 800 pessoas (sendo que 10% dos quais abandonam o curso). Candidatas femininas representam cerca de 20% do total. As condições de ingresso no curso básico são: idade entre 18 e 30 anos; certificado de conclusão do ensino médio (colegial) e atestado de idoneidade. Anteriormente, o curso era de 10 meses, mas este foi reduzido a seis meses e, depois de concluído o curso, é realizado um estágio em campo de um ano, como uma espécie de ajudante de policial. Esta mudança reflete as diretrizes para reduzir o tempo de aprendizagem teórica e aumentar a prática em campo.

O curso básico é subdividido em 4 módulos a saber: 1) Estudos Sócio-humanos, 2) Polícia, 3) Leis e 4) Esportes, sendo que o módulo “2) Polícia” compreende um curso com 17 horas de duração sobre a “polícia comunitária”. Contudo, isto representa menos que 3% do total de 588 horas de curso. As aulas sobre a polícia comunitária são dadas por 7 palestrantes (ex-oficiais de polícia), mas sempre em par com um civil (por exemplo, especialista em direito). Os ex-participantes do curso de treinamento no Brasil não dão palestras, mas participaram da elaboração do manual de polícia comunitária.

4) Situação e Desempenho Corrente das Atividades da Polícia Comunitária

Em 2011, em Guatemala, existiam em cada Departamento: 26 Comissariados (*Comisaría*), 64 Estações (*Estación*) e 321 Subestações (*Subestación*)²¹, não havendo porém instalações correspondentes à kobans japoneses. Contudo, em cada província é lotado pelo menos 1 policial que realiza as atividades de polícia comunitária.

Em termos de mudança observada depois de introduzida a polícia comunitária, dizem haver a redução da ocorrência de fraudes por parte dos moradores das comunidades, que antes demonstravam antipatia à polícia. Por ocasião do estudo, foram ouvidas repetidas vezes de agradecimento pelas atividades de policiamento comunitário realizadas pela polícia, tendo-se reunido o líder comunitário, os membros do conselho comunitário de segurança e a população da redondeza. O policial Garcia Rosales relatou que, não só a aplicação do modelo das atividades realizadas pelo Brasil e Japão, o próprio fato de ter feito curso no Brasil, que é um

21

http://mejoremosguate.org/cms/content/files/diagnosticos/seguridad/Diagnostico_y_Propuesta_de_la_Policia_Nacional_Civil_05-01-2011.pdf

país estrangeiro, está contribuindo no amadurecimento da avaliação e credibilidade por parte dos moradores.

As atividades de policiamento comunitário realizadas pelos policiais pertencentes à Subdireção Geral de Prevenção de Crimes são: 1) organização da comunidade para garantir a segurança dos cidadãos; 2) manutenção da comunicação periódica com os representantes das autarquias (aos níveis provincial, municipal e distrital); 3) prestação de serviços de assistência social (limpeza, distribuição de água potável, fornecimento de meios de locomoção, atividades de reflorestamento, etc.); 4) visitas às instituições educacionais (orientação aos docentes e alunos); 5) palestras voltadas aos pais e irmãos mais velhos; e 6) prevenção de crimes (prevenção de violência doméstica, denúncia à polícia e curso de treinamento interno dos policiais).

(3) Desafios Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

Os seguintes desafios foram constatados através de entrevistas:

- Necessidade de Revisão da Lei: Para desenvolver atividades de polícia comunitária condizente com a realidade de cada região, é necessário revisar a lei que serve como base das iniciativas de policiamento comunitário realizado pelos policiais.
- Resistência Interna da Organização Policial: As operações policiais permitem a visualização dos resultados a curto prazo, enquanto que as atividades de prevenção de crimes demoram para surtir efeitos, motivo pelo qual muitas vezes não é avaliada de forma condizente. Tendo em vista que ainda não foi alcançado um nível tal que todos os policiais em campo demonstram a compreensão sobre as atividades de polícia comunitária, é desejável que sejam feitos esforços para fomentar a compreensão de todos os policiais, mesmo fora da Subdireção Geral de Prevenção de Crimes que é responsável pelas atividades de polícia comunitária.
- Transferência dos Policiais: Nos projetos precedentes relativos às atividades de polícia comunitária, têm sido constatados casos de perda das boas relações de até então com os moradores e de estagnação das atividades devido à transferência dos policiais de seus postos. Já que a obtenção da credibilidade dos moradores exige tempo, as frequentes transferências de pessoal tornam-se um fator inibidor das atividades de polícia comunitária. (A USAID, para contornar a situação, está adotando medida alternativa no âmbito de seu empreendimento em curso, onde são elaborados planos de atividades que devem ser seguidos, para que não haja interrupções mesmo que ocorram transferências do pessoal.)

- Falta de Recursos: Os policiais responsáveis pela polícia comunitária compartilham o uso de carros-patrolha de outros setores da delegacia de polícia, de modo que, quando precisam dos carros para se locomoverem, faz-se necessária a articulação com os policiais destes outros setores. Foi nos apontado que, para manter a credibilidade da população através da participação pontual às reuniões comunitárias e do célere atendimento às chamadas da população, é preciso que haja carros-patrolha²² exclusivos para as atividades de polícia comunitária.
- Ausência de Sistema de Informações: Embora exista a questão de que não está estabelecido um método de medição dos efeitos das atividades de prevenção, antes que isto, não existe um sistema de informações para medir e gerir os dados precisos sobre os crimes que ocorrem, motivo pelo qual é difícil realizar monitoramento e avaliação das atividades de polícia comunitária.
- Formação de Recursos Humanos Capazes de Fazer Atendimentos em Diversos Idiomas: Em Guatemala, que conta com diferentes grupos de população indígena, são falados mais de 20 idiomas além do espanhol. Tendo em vista que nem todos os policiais transferidos para o interior sabem falar a língua local, é desejável que sejam feitas alocação de pessoal considerando a diversidade cultural do país.

(4) Plano de Empreendimentos Futuros

- Fundação da Sede de Relacionamento com a Comunidade (*Sede de Relaciones con Comunitaria*) em Nível Provincial : Em Guatemala, foi revista no ano passado a lei que dá supremacia à prevenção da violência, sob o apoio da USAID. Como resultado, será elevada a posição da Sede de Relacionamento com a Comunidade, que faz parte da organização da Polícia Nacional Civil e que era até então contextualizada como algo suplementar em cada uma das províncias.
- Reforma Interna da Polícia e Incremento do Número de Policiais: Na cerimônia de comemoração dos 16 anos de fundação da Polícia Nacional Civil, realizada no dia 16 de julho de 2013, o Ministro do Interior fez menção sobre a necessidade de incrementar 10.000 pessoas no quadro de policiais, reformar a Lei de Polícia Nacional Civil, reforçar as investigações para eliminar os policiais corruptos e criar dois setores especializados em

²² Houve comentários de que, para as regiões rurais montanhosas, são preferíveis carros do que motocicletas, porque existe a necessidade, ora de dar carona aos moradores que caminham pelas estradas montanhosas, ora de transportar equipamentos, tais como projetores e telas, para as instituições como escolas e outras.

investigação criminal e formação de carreira policial²³.

(5) Demanda de Assistência

- Participação em cursos de treinamento no Japão;
- Revisão do livro didático da Academia de Polícia sobre a polícia comunitária;
- Apoio técnico à definição, medição e avaliação dos indicadores quantitativos das atividades de prevenção.

²³ Fonte:

<http://www.pnc.gob.gt/index.php/noticias-y-eventos/actualidad/ministerial-y-directivo/item/308-avances-y-desafios-un-informe-presentado-por-el-ministro-de-gobernacion>

5.5. El Salvador

(1) Perfil do País

Resume-se abaixo o perfil deste país:

Tabela 12: Perfil de El Salvador

Área em Km2 (*1)	População (2011) (*2)	Quantidade de Municípios (*3)	PIB <i>per capita</i> em USD(2012) (*4)	Efetivo da Policiais (elemento) (2011) (*5)	População atendida por policial (2011)
21.040	6.256.242	262	3.580	20.558	301

(*1) Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão

(*2) Banco Mundial

(*3) Direção Geral de Estatística e Censos

(*4) Banco Mundial

(*5) Rede de Segurança e Defesa da América Latina

Figura 10 : Evolução das taxas de homicídio por 100 mil habitantes no El Salvador



(Fonte: Dados do UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime)

(*) Os valores de 2012 são aqueles publicados pelas Polícias, Ministérios de Segurança Pública e afins de cada nação.

O índice de homicídios para cada 100 mil habitantes, em El Salvador, baixou sensivelmente no período desde logo após o final da guerra civil em 1992 até por volta do ano 2000. Em março de 2012, foi fechado o acordo de cessar-fogo entre dois dos principais maras (Mara Salvatrucha e Barrio18) e o índice de homicídios caiu para menos da metade em relação ao ano anterior. Mesmo assim, ainda continua sendo um dos países do mundo com maiores índices de homicídios, depois de Honduras.

(2) Iniciativas para Expansão e Consolidação das Atividades de Polícia Comunitária

1) História da Introdução e Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

Os princípios básicos de “polícia comunitária” já faziam parte da diretriz oficial salvadorenha, desde que foi fundada a Polícia Nacional Civil de El Salvador, em 1992. Contudo, a sua concretização dependia dos intentos políticos e, na prática, só em 2009 com a mudança do governo, a Polícia Nacional Civil passou a poder participar da elaboração de planos estratégicos. Com isto, os princípios básicos de polícia comunitária foram incluídos na estratégia geral da polícia, passando a ser disseminada como um princípio transversal de toda a organização policial, abrangendo não somente os setores como a de prevenção de crimes, como também os de trânsito e de gestão. Ademais, o modelo de polícia comunitária salvadorenha tem como referência os casos do Brasil (São Paulo), Chile e Colômbia²⁴.

Em El Salvador, encontram-se em operação 25 unidades de kobans móveis, dentre os quais, 19 foram doados pela Embaixada do Japão. Além disto, existem 40 instalações policiais com as funções adicionais de koban, as quais foram criadas através do apoio de organismos doadores e por iniciativa comunitária (Ex.: reforma de casa residencial através do apoio comunitário).

2) Diretrizes Básicas das Atividades de Polícia Comunitária

O Plano Estratégico Institucional 2009-2014 (*Plan Estratégico Institucional 2009 -2014*) do governo atual, que é o plano básico da Polícia Nacional Civil, engloba numerosos itens relacionados com a polícia comunitária, tais como: “prevenção de crimes e violência através da participação comunitária”, “responsabilidade de prestação de contas (à população civil)”, “cuidados aos grupos vulneráveis tais como os de crianças, jovens e outros”, “fomento da participação feminina na sociedade e seu desenvolvimento”, “fortalecimento das relações inter-organizacionais”, entre outros. Além disto, cita também como sendo um dos desafios importantes a melhoria da segurança pública ao nível comunitário através do fomento das atividades de polícia comunitária, disseminando em 100% os seus princípios básicos.

Baseado neste plano estratégico, foi estabelecida em maio de 2010 a “Doutrina Institucional sobre Polícia Comunitária” (*Doctrina Institucional sobre Policía Comunitaria*), a servir como princípio básico interno da organização da Polícia Nacional Civil e, com isto, foram oficialmente adotados os princípios básicos de “polícia comunitária”.

Além do mais, na mesma época (maio de 2010), foi formulado o “Plano para Implementar a

²⁴ Entrevista a Rolando Elías Julián B. (Presidente do Comitê Técnico da Polícia Nacional Civil)

Filosofia de Polícia Comunitária a Nível Nacional 2010-2014 (*Plan para Implementar la Filosofía de Policía Comunitaria a Nivel Nacional 2010-2014*)”, que visa colocar em prática estes princípios.

3) Capacitação de Recursos Humanos

Neste país, desde que foi fundada a Polícia Nacional Civil em 1992 com o acordo de paz, a Academia de Polícia (*Academia Nacional de Seguridad Pública: ANSP*) e a estrutura organizacional da polícia civil estão separadas e independentes (enquanto que na maioria dos países a academia de polícia está subordinada à orgânica da polícia). Desta forma, pelo fato de a academia de polícia ser independente, esta tem o poder de expressão igualável à polícia, podendo por consequência montar currículos com certa liberdade. Esta academia não só forma policiais e realiza cursos de treinamento destinados aos policiais, como também realiza cursos de treinamento destinados às polícia responsável pela segurança da jurisdição das autarquias regionais e empresas privadas de segurança.

Além disto, nos últimos anos, esta Academia está reforçando a formação de policiais femininas. A meta estabelecida para até maio de 2014 era de elevar o número de formandas para até 40%, mas, como hoje 41,45% são mulheres, a meta já foi atingida. Além do mais, como parte dos cursos de reciclagem, vem realizando 1.700 cursos relacionados com a filosofia da polícia comunitária, tendo obtido mais de 40 mil participantes (contando com plurais participações de um mesmo elemento).

4) Situação e Desempenho Corrente das Atividades da Polícia Comunitária

Com base no plano que objetiva promover a expansão e a prática da filosofia da polícia comunitária, estão sendo implementadas em campo as atividades de polícia comunitária numa ação articulada dos policiais com a comunidade, realizados cursos destinados a todos os policiais do país e a construção de kobans.

Como instrumento para promover a polícia comunitária, está sendo largamente utilizado o manual de formação de recursos humanos para a polícia comunitária, que foi desenvolvido através do apoio do escritório da JICA em El Salvador. Atualmente, as atividades de polícia comunitária estão sendo realizadas concentradamente em 26 localidades de todo o país (20 delegações policiais e 6 subdireções), além de estar incluído o modelo de polícia comunitária nas delegacias (em nível das delegações) de todo o país.

Quanto aos cursos realizados relativo à polícia comunitária, o plano originalmente era de

concluir o treinamento de todos os 27.925 policiais (100%) até junho de 2013, inclusive aqueles que se dedicam aos trabalhos administrativos; e a prática de polícia comunitária em todo o país até 2015, mas, na época do estudo realizado (4 de julho de 2013), 18.245 policiais tinham feito o curso, o que representa 65% da meta (73%, se contar apenas os policiais de nível operacional de campo). Além disto, a supervisão planejada também foi iniciada começando pela visita a 22 subdelegações. Até hoje já foram realizadas 52 visitas de monitoramento em nível nacional.

Além disto, há também solicitações por parte de empresas privadas de segurança para assistir ao curso de treinamento, o que mostra que existe uma tendência de adoção de conceitos de atividades de polícia comunitária, mesmo entre as organizações fora da polícia.

Ademais, neste país, basicamente está sendo fomentada a realização das visitas comunitárias em nível de todo o país (embora existam regiões onde não está sendo implementada). Nesta, está sendo utilizado um formulário de visita comunitária adaptado a El Salvador, tomando como modelo o formulário brasileiro para o mesmo fim.

(3) Desafios Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

São seguintes os desafios constatados através de entrevistas:

- Disparidade entre os Princípios da Polícia Comunitária e sua Prática: No plano elaborado pela Polícia Nacional Civil para a prática dos princípios da polícia comunitária, encontra-se preconizada a colocação em prática dos princípios seguindo o seguinte fluxo: “treinamento de policiais → diagnóstico/análise dos problemas → elaboração do plano de implementação → realização de atividades enfocada na prevenção → supervisão”, mas, nas delegacias existem casos em que os resultados do diagnóstico/análise dos problemas nem sempre são refletidos nas atividades. É necessário, portanto, reforçar a liderança e sistematizar a monitoramento/orientação para preencher os vácuos decorrentes da discrepância entre os princípios e a prática.
- Frequente Transferência de Pessoal : Embora tenha sido observadas algumas tentativas de estabelecimento de boas relações com os moradores das comunidades e de implementação de atividades de polícia comunitária através da colocação de um pessoal fixo por um determinado período de tempo, ainda são frequentes os casos de transferência de pessoal com o objetivo de punição arbitrária.

- Necessidade de Melhoria das Instalações das Delegacias de Polícia: Já que nem todos os kobans (Base) e delegacias contam com todos os equipamentos necessários para atender às solicitações da comunidade, existem casos em que não é possível proceder à atividade necessária. Além disto, em El Salvador, os policiais dormem nas delegacias, mas o alojamento nem sempre é apropriado como ambiente domiciliar ou de trabalho, o que faz crer que esteja influenciando na força de vontade dos policiais em relação ao serviço.
- Falta de Participação Comunitária no Processo de Planejamento: Existem também casos em que o plano de atividades de polícia comunitária é elaborado sem a participação dos cidadãos.
- Realização de Atividades Comunitárias nas Delegacias sem Apoios Externos: Os alvos das visitas de estudo, realizadas durante o presente período de estudo, foram os kobans e as delegacias de polícia que recebem assistência da JICA ou da USAID, ou seja, os mesmos recebem algum tipo de apoio externo para realizar as atividades de polícia comunitária, não obstante a diferença da dimensão do auxílio. Naqueles que não contam com apoio externo, é presumível que haja diferença no teor das atividades realizadas, já que os recursos aplicados às atividades de polícia comunitária ficam limitados. Assim sendo, é desejável que sejam reforçados os monitoramentos e as orientações, de modo a minimizar as discrepâncias entre as atividades de polícia comunitária das delegacias que recebem o apoio externo e daquelas que não o recebe. Além disto, é imprescindível a criação de mecanismos ou estruturas que permitam a continuidade das atividades de polícia comunitária ao mesmo nível, mesmo depois de concluído o apoio externo.

(4) Plano de Empreendimentos Futuros

- Realização do curso de treinamento voltado aos 9.680 policiais (cerca de 35% dos policiais do país) que ainda não fizeram o curso sobre a polícia comunitária;
- Instalação de Kobans estratégicos (BPC) com base nos parâmetros/demanda (Não há planos de expansão para todo o país);
- Colocação em prática e consolidação das atividades de polícia comunitária, com base no “Plano de Implementação dos Princípios de Polícia Comunitária 2009-2014”.

(5) Demanda de Assistência

- Reabilitação e fornecimento de equipamento às delegacias de polícia e postos regionais existentes ao nível de BPCs e prefeituras;

- Apoio à instalação de BPCs estratégicos;
- Capacitação dos policiais em prevenção de crimes, fortalecimento de cada unidade-chave (especialidade) e reforço da capacidade dos oficiais de comando;
- Envio de especialista para elaboração de plano estratégico de combate aos crimes com base na análise criminalística de longo prazo
- Apoio à formação da liderança interna da organização policial.

6. Proposta de abordagem de ações eficazes de apoio e desafios relacionados à difusão e ampliação das atividades da Polícia Comunitária

6.1. Intensificando a difusão e consolidação das atividades da Polícia Comunitária no Estado de São Paulo

(1) Desafios relacionados à consolidação e difusão

Os desafios encontrados para intensificar a consolidação e a difusão do Sistema *Koban* são: 1) Melhoria da qualidade operacional das Bases de Segurança Comunitária (*koban*) existentes; 2) Gestão sustentável da qualidade operacional das novas 444 bases, previstas para serem construídas em 2013.

1) Melhoria da qualidade das bases existentes

As bases existentes são 54 bases-piloto, além de outras duzentas não piloto que foram implementadas. No item “4.1 Estado de São Paulo”, do capítulo anterior, foram descritos os problemas identificados através de entrevistas com os comandantes de Bases-piloto de Segurança Comunitária.

- Falta de efetivo (mudança nos plantões de serviço)
- Falta de oportunidades para troca de opiniões e compartilhamento de informações (suspensão das reuniões de comandantes de bases)
- Ausência de subcomandante de base
- Necessidade de padronização das ações sociais das bases
- Necessidade de educação contínua para os oficiais
- Deficiências no sistema de monitoramento

Esses e outros pontos compõem as duras críticas apontadas pelos comandantes das bases, preocupados com a degradação da qualidade das operações e queda na motivação dos policiais que nelas atuam. Ainda, uma vez que já se passaram mais de dez anos da introdução do Sistema *Koban* no Estado de São Paulo, é entendido que o momento seja propício para analisar uma possível revisão na estrutura operacional das Bases de Segurança Comunitária.

No que tange às duzentas outras bases existentes, além das bases-piloto já mencionadas, o fato de os “desafios serem desconhecidos” é o próprio desafio. As bases-piloto, que foram implantadas através de apoio japonês através de projeto de cooperação técnica receberam

orientação técnica e recomendações, realizaram monitoramento, acumularam muitas informações por meio de relatórios detalhados que foram elaborados no passado, informações estas também de entendimento da PMESP, Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos.

Em contraponto, a situação das duzentas bases não piloto é desconhecida. Através das entrevistas com os comandantes das bases (*vide* capítulo anterior, “4.1 Estado de São Paulo”), ficou claro que as bases não estão subordinadas à Divisão de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, mas aos batalhões e companhias de cada localidade, que se responsabilizam também pelo seu monitoramento e orientação. Com a finalidade de estruturar um sistema comum de monitoramento das bases, em 2007, foi designado um tenente-coronel por batalhão, para atuar como Supervisor de Programas de Policiamento (SPP). O SPP é encarregado de verificar quantitativa e objetivamente, valendo-se de números, se os relatórios estão sendo elaborados adequadamente e outros aspectos, com base nas 6 principais ações gerais de policiamento, estabelecidas na Matriz Estratégica²⁵ da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Entretanto, sobre as atividades das bases comunitárias, um orientador japonês visita as bases periodicamente, verifica a qualidade e os problemas de cada tipo de atividade, propondo soluções. Em comparação a isso, o sistema de SPP foi criticado por não permitir que, na prática, sejam verificados o teor dos relatórios, tampouco a qualidade das atividades de cada uma das bases comunitárias. Objetivando sanar a deficiência encontrada no sistema de SPP, foi acrescentado, em novembro de 2007, um sistema de visita técnica. Para assegurar a qualidade das atividades das bases comunitárias e propor melhorias, o novo sistema propunha visitas periódicas, de 2 a 3 vezes por mês para o monitoramento das bases. Contudo, após sua criação não há informações sobre os resultados, e dados sobre esse sistema de monitoramento são desconhecidos.

2) Controle de qualidade das operações das novas bases comunitárias

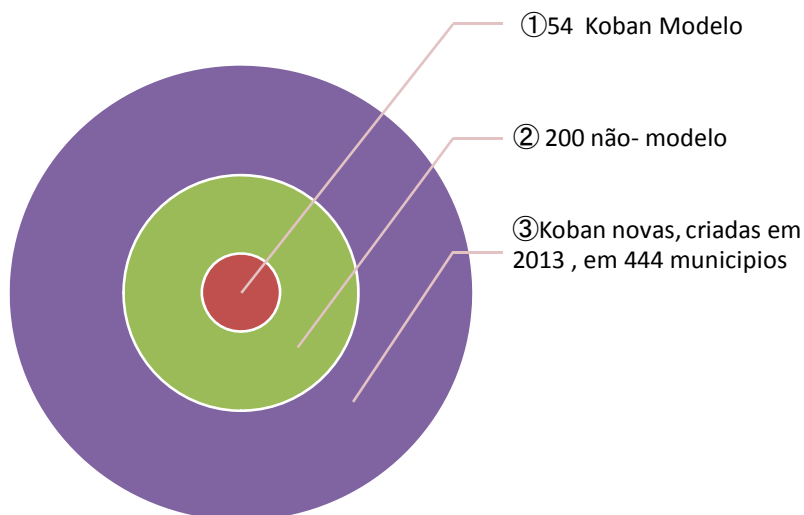
Por diante, com a rápida e enorme expansão que prevê a criação de bases comunitárias em 444 cidades, surge a grande preocupação se essas bases operarão de forma satisfatória ao conceito básico de *Koban*, pois há que se assegurar a qualidade e número de policiais que atuarão, havendo uma extensa área de atendimento, incluindo a estrutura do sistema de monitoramento que deverá cobrir muitas bases.

²⁵ As ações de policiamento comunitário são destacadas como item importante de atuação na Polícia Militar do Estado de São Paulo, descritas como um dos 6 pilares de ação policial, na Matriz Estratégica lançada em 2005 pelo Órgão.

(2) Abordagem para o apoio eficaz




Fronte aos desafios descritos, primeiramente dividimos as bases-alvo do apoio em três grupos e propomos a análise de ações e investimentos adequados a cada grupo.

Figura 11 Bases Comunitárias do Estado de São Paulo divididas por categoria



Abaixo, ações e investimentos desejáveis por categoria.

Figura 12 Síntese da abordagem de apoio ao Estado de São Paulo

Grupo	Investimentos Previstos	Ações Previstas
① Koban Modelo 	Envio de perito de curto prazo	1. Orientação sobre gestão de campo
	Envio de perito de longo prazo	2. Realização de seminários e cursos
② 200 não-modelo 	Envio de perito de curto prazo	1. Reanálise dos desafios
	Envio de perito de longo prazo	2. Reorganização da estrutura de monitoramento
	Promoção de curso de treinamento no serviço (OJT)	3. Capacitação dos oficiais de comando
		4. Reorganização como palco de OJT
③ Kobans novos, criados em 2013, em 444 municípios 	Envio de perito de curto prazo	1. Orientação sobre gestão de campo
	Envio de perito de longo prazo	2. Realização de seminários e cursos
	Promoção de curso de treinamento no serviço (OJT)	Reconhecimento da situação e identificação dos desafios
		Capacitação de Recursos Humanos

Vale salientar que no PDM do Projeto de Ações de Polícia Comunitária (de 2005 a 2008), o Objetivo Geral foi descrito como: “Fortalecimento dos serviços de segurança para a população por meio da ampliação do sistema de polícia comunitária para todo o Estado de São Paulo. (Indicador: Difundir o sistema de polícia comunitária para todo o Estado de São Paulo até 2013).”, fato que conduz ao entendimento de ser altamente pertinente o apoio, em especial, às novas bases.

6.2. Expansão nacional

(1) Desafios relacionados à expansão

Podem-se destacar os quatro desafios abaixo:

1) Limitações do sistema administrativo

A SENASP é um dos 56 órgãos policiais existentes no Brasil – quais sejam: Polícia Militar e Polícias Civis de 27 Estados, Departamento da Polícia Federal e Departamento da Polícia Rodoviária Federal– As duas últimas sendo um órgão da administração pública da esfera federal, pode firmar parcerias com os demais órgãos, porém, em função da autonomia das polícias estaduais, não pode determinar a execução de ações aos estados. Sua função é elaborar diretrizes gerais para todo o País, apoiar e promover a execução das políticas de cada estado.

Dessa forma, mesmo em se tratando de policiamento comunitário, é necessária a decisão de introduzir efetivamente o sistema por parte das secretarias de segurança pública e polícias militares. (Em consonância com as diretrizes de cada estado, a SENASP tem criado oportunidades de participação em treinamentos sobre ações da polícia comunitária, oferecendo recursos para a efetiva participação, bem como tem oferecido recursos para a construção de bases de segurança comunitárias). Atualmente, a SENASP tem 1.482 servidores, dentre os quais 9 são designados para atuar na área de ações de polícia comunitária, entende-se que seja difícil destinar os mesmos investimentos e apoio aos 27 estados de maneira igualitária²⁶.

2) Diferenças na atuação de cada estado

Além dos fatores descritos no item 1), e até mesmo por causa deles, há diferenças na forma de atuação de cada estado. Não apenas o avanço da implementação das ações de polícia comunitária é diferenciado, mas também as estruturas organizacionais e os modelos de implementação diferem.

A fim de fazer o levantamento da atuação de cada estado, nesta oportunidade, foram visitadas cinco Unidades da Federação: São Paulo, Amazonas, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná, cujas metodologias próprias de expansão de cada estado estão descritas no Capítulo 4 acima. Dessa maneira, é possível deduzir que os estados que não foram alvo de visitas nesta ocasião devem ter realidades diferentes. O modo de como ajustar essas diferenças entre os estados e a maneira de interligar a abordagem de apoio são os desafios.

²⁶ Em 2008, no início do “Projeto de Disseminação da Polícia Comunitária com base no Sistema Koban” os registros (Ata de Discussão – Avaliação Prévia) grafam que havia 2 servidores para a área na época, houve aumento no quantitativo pessoal.

3) Atualização das atuações de cada estado

Para organizar o entendimento do desafio apontado no item 2) acima, é necessária a revisão do documento “Atuação em Ações de Polícia Comunitária em todo o território brasileiro, dados de julho de 2008” que é anexo do relatório de avaliação prévia, datado de outubro de 2008, do “Projeto de Disseminação da Polícia Comunitária com base no Sistema Koban”.

Na referida tabela (*vide* item abaixo) estão descritas, por estado, a previsão de construção de bases e a situação das solicitações de construção de bases ao PRONASCI.

Contudo, houve mudanças no planejamento de alguns estados e casos de atraso no projeto em outros, sendo importante a obtenção de informações atualizadas.

Segundo a tabela abaixo, o Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo, no quesito “Planos para a construção de postos” marca “YES”, contudo, o relatório de conclusão de atividade do perito Maruyama, após sua visita ao Estado, em agosto de 2011, registra que “nenhuma base foi estabelecida”.

Tabela 13: “Atuação em Ações de Polícia Comunitária em todo o território brasileiro, dados de julho de 2008”

全国地域警察取り組み状況(2008年7月現在)

ブラジル全国における地域警察取り組み状況(2008年7月現在)

※太字12州(サンパウロ州+PRONASCI対象11地域)が、本プロジェクト対象州

	Regiões 州名	População 人口(2007年)	Área 面積(2007年)	Nº de Policiais Militares 軍警察の数	Abrangido pelo PRONASCI? PRONASCI 対象か(赤字 は当初11州)	Nº de participantes no Curso Polícia Comunitária (PC) (2006) 2006年の普及員 研修受講人数	Nº de participantes no Curso PC promotor (2007) 2007年の促進 員研修受講人数	Planos para construção de postos? 交番建設の予 定	Se Yes, quantos? ある場合既に 建設済みの数	Recursos para construção de posto foi solicitado ao PRONASCI? PRONASCIへの交 番建設申請	Divisão especializada em PC? 地域警察の専任部 署の存在	Conselho Comunitário de Segurança (Conseg) ou Organização Semelhante 地域保安委員会の存在
北部												
1	Acre	655.385	152.581.388	2.454	Yes	12	456	No		No	Yes	Yes
2	Amapá	587.311	142.814.585	2.949	No	13	1205	No		No	Yes	Yes
3	Amazonas	3.221.939	1.570.745.680		No	15	526	No		No	Yes	Yes
4	Pará	7.065.573	1.247.689.515		Yes	46	704	Yes	6	Yes	Yes	Yes
5	Rondônia	1.453.756	237.576.167	4.788	No	15	898	No		No	Yes	Yes
6	Roraima	395.725	224.298.980	1.350	No	15	912	No		No	Yes	Yes
7	Tocantins	1.243.627	277.620.914	4.355	No	14	875	No		No	Yes	Yes
東北部												
8	Alagoas	3.037.103	27.767.661	7.384	Yes	13	978	Yes	5	Yes	Yes	Yes
9	Bahia	14.080.654	564.692.669	28.481	Yes	15	984	No		No	Yes	Yes
10	Ceará	8.185.286	148.825.602	12.630	Yes	29	816	No		No	Yes	Yes
11	Maranhão	6.118.995	331.983.293	6.593	Yes	15	1103	Yes	建設予定	Yes	Yes	Yes
12	Paraíba	3.641.395	56.439.838	9.170	No	10	0	No		No	Yes	Yes
13	Pernambuco	8.485.386	98.311.616	16.919	Yes	15	918	No		No	Yes	Yes
14	Piauí	3.032.421	251.529.186	6.048	Yes	10	641	No		No	Yes	Yes
15	Rio Grande do Norte	3.013.740	52.796.791	7.928	Yes	15	414	No		No	Yes	Yes
16	Sergipe	1.939.426	21.910.348	6.204	Yes	15	723	No		No	Yes	Yes
中西部												
17	Distrito Federal	2.455.903	5.801.937	15.270	Yes	13	1182	Yes(建設中)	11	Yes	Yes	Yes
18	Goiás	5.647.035	340.086.698	12.818	No	15	1067	Yes	20	Yes	Yes	Yes
19	Mato Grosso	2.854.642	903.357.908	6.566	No	29	691	Yes	3	No	Yes	Yes
20	Mato Grosso do Sul	2.265.274	357.124.962	5.291	No	15	984	No		No	Yes	Yes
南東部												
21	Espírito Santo	3.351.669	46.077.519	6.928	Yes	4	452	Yes	建設予定	Yes	Yes	Yes
22	Minas Gerais	19.273.506	586.528.293	40.855	Yes	11	602	Yes	移動式-30	Yes	Yes	Yes
23	São Paulo	39.827.570	248.209.426	98.000	Yes	0	1026	Yes	交番264 駐在所28	No(地域社会からの 寄付等)	Yes	Yes
24	Rio de Janeiro	15.420.375	43.696.054		Yes	48	2000	Yes	20	Yes	Yes	Yes
南部												
25	Paraná	10.284.503	199.314.850	17.666	Yes	4	1041	Yes	建設予定	No	Yes	Yes
26	Rio Grande do Sul	10.582.840	281.748.538	23.122	Yes	5	310	Yes	移動式-10	Yes	Yes	Yes
27	Santa Catarina	5.866.252	95.346.181	12.207	No	8	894	No		No	Yes	Yes
				2.006		419	21376					

(*) Os trechos em destaque são produtos desta equipe.

4) Extensão do território brasileiro

Até então o apoio do Japão abrangia o Estado de São Paulo e mais doze estados brasileiros. Ao pensar em abranger os outros 14 estados, há que se considerar a extensão do território brasileiro. Entende-se que haja dificuldades em atender plenamente, do ponto de vista logístico, uma vez que será preciso monitorar e orientar *in loco* todos os estados.

(2) Proposta de abordagem de ações eficazes de apoio (2)

A partir dos 4 desafios apontados no item (1) acima, propomos a seguinte abordagem de apoio:

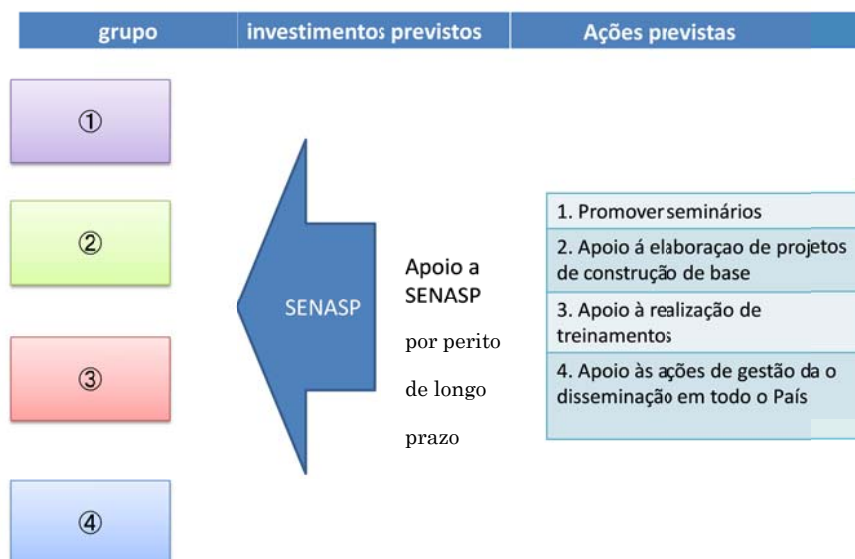
1) Apoio à SENAP para apoio à disseminação em todo o território brasileiro

Inicialmente, propomos a atualização dos dados do documento elencado no item 3) acima: “Atuação em Ações de Polícia Comunitária em todo o território brasileiro, dados de julho de 2008” – colunas em destaque. Também se faz necessária a coleta de informações sobre as metodologias de atuação e estruturas organizacionais, por exemplo, sobre a integração e parcerias com as polícias civis em cada estado, entre outros aspectos. As informações coletadas de todos os estados, excluindo o Estado de São Paulo, devem ser separadas em quatro grupos:

- ① Já há ações de expansão do sistema koban; (Exemplo: Minas Gerais)
- ② Há projeto concluído de expansão do sistema koban, previsão de implementação ou já foi implementado parcialmente; (Exemplo: Paraná)
- ③ Utiliza modelo de ações de polícia comunitária diferente do sistema koban; (Exemplo: Amazonas)
- ④ Não há sistema de ações de polícia comunitária, tampouco há previsão para sua introdução;

Dessa forma, uma vez que estejam divididos em categorias, a abordagem de apoio ao “Apoio da SENASP à disseminação pelo território brasileiro”, deve contemplar um conteúdo de cooperação que atenda as necessidades de cada estado.

Figura 13: Abordagem de apoio ao “Apoio da SENASP à disseminação pelo território brasileiro”



Na linha “ações previstas” da abordagem acima consta “Apoio à elaboração de projetos de construção de bases”, cuja explicação para a inclusão desse item segue abaixo:

Em 2008, o Secretário da SENASP, à época, disse que havia a ocorrência de devolução de projetos, por causa de inconsistências na elaboração dos projetos de construção de bases por parte dos estados, que impossibilitavam a transferência de recursos.

Referência:

“Um grande impedor de uma solução abrangente a todo o País é a falta de clareza nos quesitos necessários à implementação de bases, tais como: estudo prévio, estabelecimento de critérios objetivos, elaboração de planejamento a médio e longo prazos, impactos à comunidade local que receberá a base, sua relação com essa comunidade, a articulação das bases dentro da estrutura organizacional policial do estado, bem como entre as demais bases e os departamentos superiores, no que tange à aplicabilidade estratégica e legal desses fatores. Em muitos projetos de polícia comunitária encaminhados ao PRONASCI, esses itens não eram claros e motivaram a devolução de vários pedidos. A colaboração recebida pela experiência japonesa se torna um forte suporte para solucionar essas questões e até mesmo para a fixação da Polícia Comunitária.”

(Ata de Discussão – Avaliação Prévia do “Projeto de Disseminação da Polícia Comunitária com base no Sistema Koban”)

Ainda, a ausência de informações sobre a execução²⁷ descrita no item “3.1 Diretrizes básicas e execução”, onde há menção ao Projeto de Construção de Bases Comunitárias pelo PAC2, prevendo a construção de 2.883 bases entre 2011 e 2014, levanta a suposição de que os projetos não estão sendo executados de modo satisfatório.

Ante ao exposto, propomos que a colaboração abranja dois aspectos de suporte às atividades da área de ações de polícia comunitária da SENASP, que conta com apenas 9 servidores, sendo especialmente o apoio às ações de “Apoio à elaboração de projetos de construção de bases” e à elaboração dos projetos de implementação de bases comunitárias de cada estado.

2) Abordagem das considerações para a seleção dos estados-alvo do apoio

No item 1) acima, é feita a divisão nas 4 categorias:

- ① Já há ações de expansão do sistema koban; (Exemplo: Minas Gerais)
- ② Há projeto concluído de expansão do sistema koban, previsão de implementação ou já foi implementado parcialmente; (Exemplo: Paraná)
- ③ Utiliza modelo de ações de polícia comunitária diferente do sistema koban; (Exemplo: Amazonas)
- ④ Não há sistema de ações de polícia comunitária, tampouco há previsão para sua introdução;

Somado a isso, deve ser considerada a complexidade dos indicadores e condições a seguir:

- ⑤ Taxa de criminalidade e índices econômicos
 - ⑤' em especial, índices de criminalidade juvenil
- ⑥ Estados onde haja grande penetração de empresas japonesas e que, do ponto de vista do ambiente de negócios, seja avaliado como pertinente o apoio do Japão
- ⑦ Estados que sediarão grandes eventos internacionais

Pode-se considerar também a redução dos estados-alvo. Atender todo o imenso território brasileiro de uma só vez não é muito realista. Dessa forma, acreditamos que selecionar alguns estados-alvo para o apoio seja uma alternativa que assegurará o alcance de resultados.

²⁷ A SENASP não ofereceu resposta esclarecedora, quando questionada por esta equipe, sobre quantas das 2.883 bases previstas já haviam sido construídas e quantas estariam em obras. (em junho de 2013)

Figura 14: Abordagem de seleção dos Estados alvo

grupo	investimentos previstos	Ações previstas
Estados-alvo	Envio de peritos de curto e longo prazo Trenamiento no Japão	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoio á fcrmação de recursos humanos 2. Apoio á elaboração de projetos de ccnstrução de base 3. Orientaçao in loco 4. Realização de seminários
Demais Estados	Envio de peritos de curto prazo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realização de seminários

3) Outras abordagens

Pode-se avaliar o emprego concomitante das duas abordagens descritas acima. Do ponto de vista da formação de recursos humanos em longo prazo, propõe-se também a inclusão das academias de polícia de cada estado como alvo do apoio.

4) Abordagem de apoio ao CONSEG

Os Consegs são órgãos criados por lei, conforme consta no item “3. A criação dos Conselhos Comunitários de Segurança e suas atribuições”. Para que as polícias militares de cada estado possam executar suas ações de polícia comunitária é preciso que interaja com os Consegs. Os seguintes desafios dos Consegs puderam ser identificados:

- ① Há diferenças na constituição e atuação prática dos Consegs, que variam conforme a conscientização da comunidade sobre segurança local, bem como o nível de interação.
- ② Atrair o interesse da comunidade e assegurar sua participação de forma contínua não é fácil.
- ③ Caso a Polícia Militar não detenha orçamento suficiente, os recursos para a manutenção das ações de polícia comunitária serão aportados por doações dos Consegs ou da comunidade, fator que dificulta a sustentabilidade das ações.

Considerando esses desafios, propomos a forma de apoio aos Consegs abaixo descritas.

- ① Apoio em capacitação e fortalecimento das funções dos coordenadores dos Consegs,

lotados na Secretaria de Segurança Pública de cada estado:

Por meio de treinamentos no Japão, os profissionais irão aprender sobre as articulações com as escolas, escritórios de previdência social e outras organizações, conhecerão exemplos reais da atuação dos Conselhos de Promoção da Prevenção de Crimes e também das Associações para a Prevenção de Crimes, assim podendo avaliar as ações aplicáveis no Brasil.

Ainda, através de orientação técnica de perito japonês, poderão aprender sobre métodos de avaliação e monitoramento, além da definição de índices de atividades dos Consegs, especificação de seus desafios e de suas condições reais de ação, podendo orientar os Consegs de forma a refletir em seu orçamento e suas políticas as ações estratégicas necessárias para solução de problemas.

- ② Apoio à realização de TOT, Curso de Promotores de Polícia Comunitária, nas comunidades:

Incentivar a participação de membros dos Consegs em Cursos de Promotores de Ações de Polícia Comunitária. Após a conclusão do curso, os membros se tornam treinadores e fazem o treinamento da comunidade e dos demais membros do Conseg, a fim de aprofundar a conscientização da importância da colaboração com as atividades dos Consegs e o entendimento das ações de Polícia Comunitária.

7. Desafios Futuros dos Cinco Países da América Central e Abordagens Eficazes de Apoio

7.1. Desafios Futuros Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária

Mostram-se a seguir os desafios em comum encontrados nos países da América Central e, em seguida, as abordagens detalhadas de apoio para cada país; mas tendo em vista que acaba de ser concluído o Curso de treinamento para terceiros países através da cooperação triangular: “Seminário de Policiamento Comunitário Baseado no Sistema de Koban”²⁸, implementado no período de 2011 a 2013, serão primeiramente discorridas as constatações gerais sobre este curso de treinamento.

Quanto à Nicarágua, não faz parte do abaixo discorrido, já que naquele país a “polícia comunitária” foi fundada logo após a Revolução Sandinista 34 anos atrás, estando já concluído o processo de difusão da filosofia de polícia comunitária e de consolidação de suas atividades.

(1) Constatações Gerais sobre o Curso de Treinamento para Terceiros Países 2011-2013

O curso de treinamento para terceiros países através da cooperação triangular: “Seminário de Policiamento Comunitário Baseado no Sistema de Koban”, implementado no período de 2011 a 2013, foi concluído ao findar do curso de treinamento em agosto de 2013 passado próximo. Mostram-se a seguir os pontos de avaliação e os pontos que necessitam ser melhorados no curso de treinamento, constatados através da entrevista com os ex-participantes do curso de treinamento em terceiro país, realizada durante o presente estudo. Se por um lado é alto o grau de satisfação em relação ao curso de treinamento no Brasil, foram levantadas as solicitações para aumentar o teor do lado prático, não se atendo à visita de estudo aos kobans da cidade de São Paulo (Ex.: passar uma semana no koban).

Pontos de avaliação	Pontos que necessitam melhoria
1 O fato de ter conseguido observar o sistema de polícia comunitária sendo implementado de forma natural, tendo sido eliminado o paradigma antigo (polícia x população);	<ul style="list-style-type: none">➤ Aumento de aulas práticas, como por exemplo envolver-se de fato nos trabalhos do koban;➤ Aumento de horas para interação em trabalho de equipe, tendo em vista que o curso estava muito centrado em palestras;➤ Inclusão da oportunidade de falar de fato com a população na parte prática, não se atendo apenas à observação.

²⁸ Estes quatro países já solicitaram a continuidade da assistência, sendo que, para Honduras, já está decidida a prorrogação.

<p>2 O fato de ter observado a articulação de diversos órgãos e as condições de proximidade da polícia com a comunidade.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aprendizagem sobre como é feito o contato da população com a polícia, a forma de gestão da visita comunitária (“visita casa a casa”) e método de gestão das informações (sistematização); ➤ Aumento do número de horas de treinamento prático (aprendizagem da comunicação entre os policiais e a população e sobre como são os trabalhos do turno noturno).
<p>3 O fato de que, no geral, o curso estava bem organizado e ter podido aprender sobre os fundamentos e as metodologias de como aplicar a filosofia da polícia comunitária;</p> <p>O fato de ter podido conhecer os instrumentos adotados no Japão e países da Europa;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementação em espanhol ou disponibilização de intérprete, porque nem tudo pôde ser entendido, uma vez que 60% dos materiais, a maioria das aulas, assim como a avaliação, foram em português; • Aumento da oportunidade de intercâmbio entre os participantes.
<p>4 O próprio fato de ter feito o curso no Brasil, que é um país estrangeiro, está corroborando na obtenção da credibilidade da população.</p>	

Ademais, em agosto de 2013, foi realizada a avaliação por ocasião da conclusão desta cooperação. Seus resultados também servirão de referência para a revisão do teor dos futuros cursos de treinamento.

A seguir, propõe-se a conjecturação sobre o teor, para o caso de doravante ser dada a continuidade ao curso de treinamento para terceiros países. O teor proposto baseia-se nos resultados do estudo realizado no Brasil.

- ① O curso de treinamento para terceiros países tem como objetivo “a formação de multiplicadores internacionais de polícia comunitária” e, para tanto, foram despendidos cerca de metade do número de horas-aula do programa em aulas teóricas. Doravante, para fortalecer a capacidade prática de operação nos kobans e preparar um quadro altamente especializado na operação em campo, acredita-se que seja também eficaz a realização de treinamentos exclusivamente em forma de OJT (On the Job Training), assim como foi realizado entre Honduras e Brasil.
- ② Pensa-se que São Paulo continua sendo um local adequado para a realização de cursos de treinamento para terceiros países, tendo em vista que dispõe de número suficiente de kobans a serem visitados e palestrantes para aulas teóricas. Por outro

lado, passados mais de dez anos desde o início, o sistema de kobans deste Estado já pode ser considerado como estando com o desenvolvimento concluído, o que pode dar a sensação de algo “desenvolvido demais” para os países da América Central, que pretende desenvolver e expandir o sistema de kobans daqui por diante. Além disto, sendo grande a própria área do território do Estado de São Paulo, assim como a dimensão de sua economia e da Polícia Militar Estadual, pode haver aspectos que não servem como referência para as polícias de países de pequeno porte. Assim sendo, recomenda-se que os Estados de Minas Gerais e Paraná também façam parte do local para a implementação do treinamento²⁹. Os motivos são os seguintes:

Estado de Minas Gerais

- É um Estado que tem demonstrado alta estima em relação ao Japão e trata-se de um caso em que a aplicação direta do modelo japonês de “koban” é muito fácil de ser percebido (Vide foto da folha de rosto do capítulo). Os dois policiais da Polícia Militar do Estado, que participaram do curso de treinamento no Japão no passado, são profundos conhecedores do modelo de koban japonês, sendo que um deles é também um dos autores do manual: “Curso Nacional de Promotores de Polícia Comunitária”, publicado pela SENASP. Se for o caso de dar o peso maior à difusão do modelo de koban “do Japão”, o caso Estado de Minas deve servir como uma boa referência. Além disto, o Estado tem realizado “seminários de polícia comunitária” por si próprio, convidando também as pessoas relacionadas com a polícia de outros estados, para fins de intercâmbio de informações e compartilhamento das experiências, tendo, portanto empenhado com afinco na “difusão da filosofia e das atividades de polícia comunitária”.

Estado do Paraná

- O Estado acabou de iniciar a implantação de sua Unidade Paraná Seguro (UPS). Os UPS consistem de kobans tipo contêineres (uma parte utiliza-se prédios existentes), instalados nas áreas de alto risco de ocorrência de crimes, onde há falta de serviços públicos necessários. Já que os mesmos são instalados estrategicamente nas áreas onde o Governo não consegue fornecer os serviços público-administrativos necessários, estes têm de tratar também de assuntos tais como os ambientais, de iluminação, de serviços de

²⁹ Esta proposição já obteve o acordo da SENASP do Brasil em agosto de 2013.

saneamento básico, etc., o que exige a articulação com outras instituições governamentais. Atualmente, já foram implantadas 10 UPS em Curitiba e 2 nas adjacências (prevista para maio de 2013), além de estarem previstas mais duas no interior, totalizando 14 unidades. O fato de estas UPS terem sido implantadas sem grandes investimentos em equipamentos e infra-estruturas novas, por reaproveitar casas residenciais e armazéns para serem utilizados como kobans, serve também como boa referência. Além do mais, o plano de empreendimento futuro prevê a instalação provisória de 70 kobans móveis na capital do Estado, Curitiba (com 75 bairros), e mais outros que totalizarão 390 em todo o Estado, os quais serão substituídos pelos kobans fixos a ser construídos até o final de 2014; e, paralelamente será incrementado e formado o quadro de pessoal. O Estado encontra-se num estágio em que os kobans passarão a ser instalados em todo o Estado a partir de agora, sendo, portanto, recomendável como um caso de sistema “em desenvolvimento”.

(2) Desafios dos Cinco Países Alvos da América Central e Abordagens de Apoio aos Mesmos

São seguintes os desafios em comum dos países, constatados através do presente estudo. Cabe referir que estes desafios em comum foram apresentados pela equipe de estudo no “Seminário de Polícia Comunitária” realizado em El Salvador, no período de 17 a 19 de julho de 2013, quando foi obtido o acordo dos países participantes.

Figura 15: Desafios em Comum em Toda a América Central

Desafios em comum

- **Necessidade de coleta a longo prazo dos indicadores das atividades de polícia comunitária e medição dos resultados.**
- **Realização rigorosa de visitas comunitárias (casa a casa) e gestão dos dados.**
- **Frequente transferência de pessoal.**
- **Padronização insuficiente da gestão dos Kobans.**
- **Aproveitamento dentro da organização policial dos ex-bolsistas que retornaram ao Brasil (multiplicadores de polícia comunitária)**
- **Necessidade de tornar o conceito de polícia comunitária o tema principal do currículo das academias de polícia e aumentar o seu número de horas-aula.**
- **Re-equipamento das instalações policiais deficientes (sob o ponto de vista humanitário).**



Descreve-se, a seguir, a lógica das abordagens de apoio em relação a estes 7 desafios:

Figura 16: Desafios em Comum em Toda a América Central



1) Necessidade de Coleta dos Indicadores das Atividades de Polícia Comunitária e Medição dos Resultados

Este é um desafio constatado não só nos países da América Central, como também no Brasil.

Como não estão apreendidas quantitativamente e a longo prazo os resultados e as boas práticas das atividades de polícia comunitária e de operação dos kobans, é difícil encontrar casos avaliáveis baseados em evidências. Em outras palavras, não se consegue mostrar estatisticamente os efeitos das atividades da polícia comunitária de forma convincente quando vistos por um terceiro. Os policiais que se dedicam às atividades de polícia comunitária trabalham certos de que “o policiamento comunitário está gerando efeitos maravilhosos”, mas, por outro lado, reconhecem também que “pelo fato de os efeitos das atividades de polícia comunitária não serem compreendidos de maneira correta dentro da própria polícia, não se eleva o nível de reconhecimento das atividades de prevenção de crimes”, o que constitui um fator inibidor da expansão das atividades de polícia comunitária. Contudo, a impressão é de que até hoje praticamente não foram feitas explicações para eliminar este fator inibidor, com base em

fundamentos lógicos e dados objetivos que sirvam como prova dos efeitos das atividades de policiamento comunitário. Portanto, é um desafio a ser transposto com urgência, transformar na medida do possível as “certezas” e “explicações qualitativas dos efeitos baseados em experiências próprias” dos policiais em dados quantitativos, para comprovar a relação entre os insumos das atividades de polícia comunitária com seus efeitos. Recomenda-se portanto elevar o nível de prioridade da coleta rotineira dos dados e evidências de efeito e de eficácia das “atividades de polícia comunitária e kobans”, assim como das medição e acumulação a longo prazo dos dados, atendo-se a:

- a. Análise do custo operacional de koban;
- b. Quantificação da sensação de segurança pública da população;
- c. Quantificação do processo de articulação e cooperação com os moradores da comunidade;
- d. Registro claro das atividades sociais que ocorrem nos kobans e quantificação dos insumos.
- e. Registro da porcentagem de realização da visita comunitária (casa a casa).

Recomenda-se tentar coletar indicadores como os acima citados a longo prazo e realizar análises avaliativas. Igualmente, sendo desejável a realização contínua da configuração dos indicadores, monitoramento e medição quantitativa dos resultados com base em evidências sem aumentar a carga de trabalho dos policiais em campo, cabe também conjecturar sobre a eventual articulação com instituições acadêmicas ou contratação de serviços de consultoria.

2) Realização Rigorosa de Visita Comunitária (Casa a Casa) e Gestão das Informações

Nas EPCs (de Honduras) visitadas durante o presente estudo, foi constatado que os policiais realizam visitas aos domicílios utilizando um Formulário de Visita (*Formato de Visita*) padronizado, para coletar as informações. Esse formulário visa principalmente apreender a situação de ocorrência de crimes e não foi confirmada a utilização do outro tipo de formulário para fins de visitas comunitárias (endereço, contato, composição familiar etc.). Em El Salvador também, a realização de visitas casa a casa está sendo promovida basicamente em nível nacional (embora em algumas regiões não esteja sendo realizadas), onde o formulário utilizado é uma versão adequada a El Salvador do formulário utilizado nas visitas domiciliares no Brasil. Contudo, permaneceu desconhecida a forma de uso posterior das informações obtidas através das visitas. Mostra-se abaixo uma extração do caso de Honduras.

De acordo com o relatório de conclusão do projeto, o número de visitas domiciliares realizadas pelas 4 EPCs-piloto subiu sensivelmente, de 1.703 em 2011, para 4.111 em 2012. É apreciável esta situação ativa de visitas domiciliares, mas há que considerar também a possibilidade de o aumento do número de visitas se tornar por si o objetivo e não ser atingido o objetivo original das visitas comunitárias. Portanto, é necessário reforçar a estrutura de orientação e monitoramento dos chefes das EPCs e seus subordinados sobre o método de aproveitamento a longo prazo das informações coletadas, métodos de monitoramento e de gestão dos dados (pois não foram encontrados livros de registros em nenhuma EPC), métodos e habilidades de comunicação dos policiais, entre outros.

(Extraído do “5.3. Honduras, (3) Desafios Relativos à Expansão das Atividades de Polícia Comunitária”.)

A visita comunitária (“casa a casa”) é a chave das atividades dos “kobans ao estilo japonês”, de modo que, não importa o país onde é operada, os seus objetivos e princípios são imutáveis, sendo que é a sua realização adequada que gera os efeitos desejados³⁰. (Refira-se também ao relatório de trabalho dos peritos japoneses, que deram no passado as orientações em campo no Brasil). Assim sendo, propõe-se a realização de visitas de campo e orientações diretas pelos peritos, como uma medida a tomar para contornar este desafio.

3) Frequentes Transferências de Pessoal e Necessidade de Padronização da Operação dos Kobans

Estes desafios são observados não só na América Central, como também no Brasil. A realização ou não de atividades sociais nos kobans, assim como seu teor e dimensão, depender depende muito do poder e da originalidade do próprio comandante do koban, pois as mesmas não estão padronizadas. Quando é alto o grau de dependência à consciência e à capacidade do comandante do koban, acontecem casos em que a qualidade da operação de até então não é mantida, quando este comandante é transferido e substituído por um outro. Será, portanto, necessária uma padronização, estabelecendo normas para corresponder minimamente às funções de koban. Em Honduras e El Salvador, sobretudo, devem ser feitos os trabalhos de padronização agora em que os kobans estão em operação-piloto e o número de kobans ainda é relativamente pequeno, não havendo ainda uma expansão a nível nacional.

³⁰ No dia 19 de agosto de 2013, foi mantida a audiência com o ex-Cel. Castro da PMESP (já aposentado), que se dedicou à disseminação dos kobans no estado de São Paulo. Segundo seu parecer, é grande a função desempenhada pelos kobans para deter a criminalidade nas comunidades, sendo que o mais eficaz foi a “Visita Comunitária (Casa a Casa)”.

Além disto, a chave das atividades de polícia comunitária está na articulação com a população, de modo que, elas não se constituem sem que haja a credibilidade por parte da população. E, para obter a credibilidade, é imprescindível construir uma relação de cooperação amigável de longo prazo com a comunidade. Sob este ponto de vista, não é desejável que haja frequentes transferências de policiais de seus postos. Isto porque, uma vez estagnadas as atividades sociais dos kobans ou perdida a credibilidade dos moradores da comunidade, é difícil voltar a consolidar as relações. Contudo, na realidade em campo, são inevitáveis as transferências repentinas ou frequentes de pessoal, tendo em conta a relação com os trabalhos de outros setores da polícia. Assim sendo, uma medida realística para transpor este desafio é continuar com os cursos de treinamento em terceiro país e afins, para incrementar o número de policiais capazes de realizar as atividades de polícia comunitária mantendo um certo nível de qualidade, para assim aliviar os impactos da transferência de pessoal.

4) Transformação do Conceito de Polícia Comunitária em Tema Principal do Currículo das Academias de Polícia e Aumento do Número de Horas de Aulas da Matéria

Sob o ponto de vista da formação de recursos humanos a longo prazo, propõe-se a assistência técnica às academias de polícia. As academias de polícia de todos os países envolvidos admitem e estão de acordo de que existe a necessidade de aumentar o número de horas destinadas à matéria sobre a “polícia comunitária” no currículo geral das academias, assim como sobre o fato de que está esperada a transformação do conceito de polícia comunitária no tema central do currículo. Assim sendo, propõe-se a participação dos instrutores das academias de polícia nos cursos de treinamento para terceiros países ou no Japão. Além disto, deve ser também válido o envio dos instrutores aos seminários de polícia comunitária realizados na América Central.

5) Re-equipamento das Instalações Policiais Deficientes

Existem países onde os kobans e outras instalações policiais servem também como alojamento dos policiais, mas, não frequentemente são encontradas instalações em péssimas condições como ambiente de hospedagem, onde não há água encanada, não está garantida a privacidade das policiais femininas, etc. Sob o ponto de vista humanitário, propõe-se como parte do apoio re-equipar as instalações policiais deficientes, de forma tal que possa ser mantido um padrão mínimo de conforto. Sendo alta a demanda por re-equipar as instalações em más condições, estima-se que seja possível obter grandes efeitos de cooperação (apoio gratificante, com aumento da presença do apoio japonês, que eleva o moral dos policiais), com baixo investimento.

6) Outros

Um dos desafios mencionados pelos participantes dos países envolvidos durante o “Seminário de Polícia Comunitária”, realizado em El Salvador no período de 17 a 19 de julho de 2013, foi sobre a “necessidade de apoio ao auto-cuidado dos policiais”.

Os policiais, que trabalham nos países da América Central onde o nível de segurança pública é baixo, estão engajados em “uma das profissões mais perigosas do mundo”. Por sinal, cerca de 70 policiais por ano, em Honduras, e 55 policiais, no ano de 2009 em Guatemala, perderam suas vidas em serviço³¹. Além disto, existem também casos em que não só os próprios policiais, como também os seus familiares, tornam-se alvos de crimes (assim como aconteceu também no Brasil). Como se pode perceber, são imensuráveis as cargas psicológicas dos policiais ao exercer suas funções, assim como os impactos sobre seus familiares; contudo, é baixo o grau de prioridade que se dá a esta questão nas polícias dos países envolvidos. Assim sendo, propõe-se a inclusão do enfoque sobre o auto-cuidado nos cursos de treinamento que serão doravante realizados. Isto, com certeza, corroborará na elevação da força de vontade e do moral dos policiais.

Além disto, para o aproveitamento dos ex-bolsistas de cursos de treinamento no exterior na organização policial (como multiplicadores da polícia comunitária), é preciso que o país receptor do apoio tome medidas sérias, tais como estabelecer a obrigatoriedade de implementação de cursos de treinamento pelo método de cascata dentro da organização, proibir a transferência de postos dos ex-bolsistas por um período determinado depois de retornar o país, entre outros. Na seleção dos participantes dos cursos, pode-se considerar a adição destes aspectos pelo país implementador do apoio, como parte das condições para a concretização da assistência.

³¹ Para efeitos de referência, a homepage do Gabinete do Primeiro Ministro do Japão relata que o número de policiais mortos em serviço no Japão foram 11 em 2012; 41 em 2011 (incluindo mortes durante os trabalhos de resgate após o grande terremoto da região de Tohoku); e 7 em 2010.

(3) Abordagens Detalhadas de Apoio aos Cinco Países Alvos do Estudo na América Central

Seguem abaixo as abordagens detalhadas de apoio a cada um dos cinco países alvos do estudo, na América Central.

1) Costa Rica

A Direção de Programas de Policiais Preventivos do Ministério de Segurança Pública deste País está visando o desenvolvimento-piloto de koban tipo japonês e já está definido o local de sua instalação e selecionados os primeiros policiais a serem lotados. Além disso, já está elaborado o plano das ações que serão desenvolvidas no koban-piloto, que servirão como parte do ensaio de verificação, a saber: 1) Diferenciação dos turnos de trabalho dos policiais em relação a outras instalações policiais (visando a execução rigorosa das visitas comunitárias); 2) comparação da abordagem de prevenção de crimes com as outras (ex.: SIMEP); 3) verificação dos efeitos de sinergia com o SIMEP; 4) definição dos indicadores e medição dos efeitos do koban (atividades de policiamento comunitário) a longo prazo; entre outras, de modo que o seu grau de concretização é alto. Quanto à construção deste koban-piloto, já está solicitado o apoio ao Japão, mas propõe-se também a prestação do apoio às questões acima, tendo em vista que a operação de koban que acompanha ensaios sérios de verificação servirá como modelo para outros países, além do que é significativo também sob o ponto de vista acadêmico. Sobretudo, julga-se alto o grau de validade do apoio ao item 4, pois, assim como foi mencionado no item anterior “(2) Desafios dos Cinco Países Alvos da América Central e Abordagens de Apoio aos Mesmos, 1) Necessidade de Coleta dos Indicadores das Atividades de Polícia Comunitária e Medição dos Resultados”, praticamente nunca houve empreendimentos ligados a esta questão até hoje.

2) Nicarágua

A polícia deste país já conta com a experiência de vir realizando as atividades de policiamento comunitário sob a filosofia de polícia comunitário por mais de 30 anos logo após a Revolução Sandinista, de modo que se acredita que não haja mais a necessidade de apoio sob o ponto de vista da formação de recursos humanos e expansão das atividades de polícia comunitária. Por sinal, este país não foi alvo do curso de treinamento para terceiros países, realizado no período de 2011 a 2013.

3) Honduras

Levando em consideração as condições sócio-econômicas e de segurança pública em que se encontra o país, é recomendado que seja seguido o exemplo da UPP (Unidade de Polícia

Pacificadora) desenvolvido no Estado do Rio de Janeiro³². A UPP é um tipo de delegacia de polícia que nasceu da mudança de paradigma, em que existiam as “organizações criminosas” e a “polícia” sempre em confronto, e está desenvolvendo atividades de policiamento comunitário de aproximação das comunidades, envolvendo, além das funções policiais, outros setores de desenvolvimento social, tais como os de educação, de saúde e de aumento da renda. As UPP foram implantadas prioritariamente nas regiões de alto risco (favelas) onde a administração pública não conseguia acessar por estarem dominadas pelas organizações criminosas, tendo claramente contextualizado os serviços sociais à população como uma das ações de prevenção de crimes. Estas unidades policiais (kobans), pelo método fluminense, devem servir como uma referência válida para Honduras. Além disso, foi também confirmado que existem pelo menos dois ex-participantes do curso de treinamento no Japão, que são hoje comandantes de UPPs, o que permite supor que o apoio poderá consistir numa cooperação triangular.

Além do mais, já existe a experiência de apoio à América Central pela Polícia Militar do Rio de Janeiro. No Panamá, foi fundada em dezembro de 2012, sob o acordo (celebrado em junho de 2012) entre a Polícia Militar do Rio de Janeiro e a Polícia Nacional Panamenha, a Unidade Preventiva Comunitária (UPC: *Unidad Preventiva Comunitaria*), que tem como modelo a UPP, na região de Curundú, onde ocorrem numerosos casos de violências e crimes. A Polícia Militar do Rio de Janeiro, além de prover conselhos para a implantação da UPC, realizou curso de treinamento sobre prevenção de conflitos e intervenções humanitárias, tendo como alvo 160 policiais da Polícia Nacional Panamenha.

4) Guatemala

Neste país não há planos de desenvolvimento de kobans, mas foi constatado durante o presente estudo que os policiais responsáveis pela polícia comunitária dispostos em cada delegacia de polícia estão se dedicando ativamente no policiamento comunitário, o que permite avaliar como válida a continuação do apoio a este país, sob o ponto de vista da capacitação de recursos humanos. Além disto, recomenda-se também a inclusão de assistência técnica à Academia de Polícia, tendo em vista que no currículo da mesma ainda é pouco o número de horas de aulas dedicadas à matéria relacionada à polícia comunitária.

5) El Salvador

Acabou de entrar em operação em abril de 2013 o primeiro Koban instalado sob o apoio da JICA. Além disto, está planejada a instalação de pelo menos mais dois kobans. Já que o desenrolar dos kobans apenas começou, recomenda-se como parte do pacote de apoio a

³² É dito que a base da UPP não tem como modelo o koban japonês, mas sim o colombiano.

realização rigoroso do monitoramento e a coleta/análise dos indicadores, assim como foi descrito em “(2) Desafios dos Cinco Países Alvos da América Central e Abordagens de Apoio aos Mesmos, 1) Necessidade de Coleta dos Indicadores das Atividades de Polícia Comunitária e Medição dos Resultados”. Além do mais, para o fortalecimento das capacidades práticas dos policiais que trabalharão nos kobans, deve ser efetiva a implantação de treinamentos exclusivamente em forma de OJT, assim como foi realizado em Honduras no passado. Para tanto, é desejável conjecturar a realização de treinamentos no Estado do Paraná ou de Minas Gerais, assim como proposto em “(1) Constatações Gerais sobre o Curso de Treinamento em Terceiro País 2011-2013”.