

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP**

**COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO COGEAE**

**PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUAÇÃO: LATO SENSU
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA –
Parceria com o Ministério da Justiça, por intermédio da
Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP**

RICARDO SOUZA BARRETO

**A COMUNICAÇÃO NA GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA:
INSTRUMENTO INDISPENSÁVEL
PARA A IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍCIA COMUNITÁRIA.**

2011

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP**

**COORDENADORIA GERAL DE ESPECIALIZAÇÃO,
APERFEIÇOAMENTO E EXTENSÃO COGEAE**

**PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUAÇÃO: LATO SENSU
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA –
Parceria com o Ministério da Justiça, por intermédio da
Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP**

RICARDO SOUZA BARRETO

**A COMUNICAÇÃO NA GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA:
INSTRUMENTO INDISPENSÁVEL
PARA A IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍCIA COMUNITÁRIA.**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Políticas Públicas e Gestão em Segurança Pública pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, Faculdade de Educação, Coordenadoria Geral de Especialização, Aperfeiçoamento e Extensão – COGEAE, como requisito parcial para obtenção do título de ESPECIALISTA, em parceria com o Ministério da Justiça, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública

Orientadora: Prof^a.Dr^a. Nadia Dumara R. Silveira – PUC/SP.

Dedico este trabalho aos meus pais e irmãos que me proporcionaram ser o que sou e, principalmente, à minha querida e amada esposa Cristiane e filho Luiz Felipe, pelo apoio, incentivo, paciência e carinho, fazendo-me acreditar que ideais e sonhos são possíveis de conquistar e de realizar.

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Prof^a. Dr^a. Nadia Dumara Ruiz Silveira, que tornou possível a realização deste trabalho.

Aos meus colegas de classe pela rica troca de experiências.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para minha motivação.

Aos meus pais e irmãos, responsáveis pelos valores que possuo.

À Deus por permitir todos esses agradecimentos.

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo fazer um relato dos fatores exógenos e endógenos que resultaram na implantação da filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, bem como identificar a importância da Comunicação na difusão da e consolidação da imagem da instituição policial. Desde a década de 80 e em especial após o episódio ocorrido no Estado de São Paulo, conhecido como “Favela Naval” a Polícia Militar do Estado de São Paulo tem revisto seus conceitos organizacionais e operacionais junto ao seu público interno e à comunidade, objetivando uma melhoria da sensação de segurança. A Polícia Militar do Estado de São Paulo, como a maior polícia do Brasil e seguindo princípios de uma Polícia Moderna, nas últimas décadas têm intensificado suas ações na área da gestão pública com o desenvolvimento do programa de policiamento comunitário, por intermédio de Bases Comunitárias de Segurança, que possibilitou a celebração de um acordo de Cooperação Técnica com o Japão, por intermédio de sua Polícia Nacional, uma parceria inédita no Brasil, que em razão dos excelentes resultados está sendo expandido para outras polícias nacionais e da América Central. O trabalho se baseou em um levantamento histórico documental, com uma abordagem histórica da implantação e desenvolvimento da Polícia Comunitária pela Instituição Paulista, da identificação dos instrumentos de Comunicação utilizados com seus públicos.

Palavras-chave: **Polícia Comunitária; policiamento comunitário, Relações Públicas; Instituição policial militar; Polícia Militar do Estado de São Paulo;**

ABSTRACT

This monograph aims to give an account of endogenous and exogenous factors that resulted in the implementation of the philosophy of Community Policing by the Military Police of São Paulo, as well as identifying the importance of communication in spreading and consolidating the image of the police. Since the 80's and especially after the episode occurred in the State of São Paulo, known as "Favela Naval" The Military Police of São Paulo has revised its organizational and operational concepts with your internal audience and the community, aiming at a improved sense of security. The Military Police of São Paulo, as Brazil's largest police and following the principles of a modern police in recent decades have intensified their work in public management with the development of community policing program, for intemédio Community Bases of Security, which enabled the conclusion of an agreement for technical cooperation with Japan, through its National Police, an unprecedented partnership in Brazil, due to the excellent results that are outlined above for other police authorities and the central Amharic. The work was based on a historical documentary, with a historical approach to the development and implementation of Community Policing by Institution Paulista, identification of instruments used for communication with its stakeholders.

Keywords: Community Policing, Community Policing, Public Relations; Institution military police, Military Police of São Paulo;

ÍNDICE DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Brasão da Polícia Militar do Estado de São Paulo	20
Figura 2 - Elementos do Processo de Comunicação	49
Figura 3 - Cartilha de Policiamento Comunitário elaborado e distribuído pela DPCDH sobre procedimentos operacionais.	57
Figura 4 - Modelo de grupo de faixas diagonais em BCS.....	59
Figura 5 – BCS - Piloto “Rotary”, antes da padronização visual.....	60
Figura 6 – BCS - Piloto “Rotary”, depois da padronização visual.....	60
Figura 7 – BCS - Piloto “Jardim Maia”, antes da padronização visual.....	61
Figura 8 – BCS - Piloto “Jardim Maia”, depois da padronização visual	61
Figura 9 – BCS - Piloto “Campo Grande”, depois da padronização visual	62
Figura 10 – BCS - Piloto “Campo Grande”, antes da padronização visual	62
Figura 11- Mural metálico instalado na BCS – Piloto “Oscar Silva”.....	64
Figura 12 - Mural metálico instalado na BCS – Piloto “Oscar Silva”.....	64
Figura 13 - Informativo elaborado pela BCS-Piloto "Rotary".	65
Figura 14 - Informativo elaborado pela BCS-Piloto "Jardim Britânia".	65
Figura 15 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – Nov/01.	67
Figura 16 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – Abr/02.	67
Figura 17 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – Jul/02...	68
Figura 18 - Logotipo da Polícia Militar do Estado de São Paulo.....	71
Figura 19 - Logotipo da Polícia Comunitária - Polícia Militar do Estado de São Paulo.....	72

LISTA DE ABREVIACOES

ABC	Agencia de Cooperação Bilateral
ABRP	Associação Brasileira de Relações Públicas
AERP	Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República
ARP	Assessoria de Relações Públicas
BCS	Base Comunitária de Segurança
BCS-Piloto	Base Comunitária de Segurança – Piloto
Bol G PM	Boletim Geral da Polícia Militar
BPM/I	Batalhão de Polícia Militar do Interior
BPM/M	Batalhão de Polícia Militar Metropolitano
CAES	Centro de Altos Estudos de Segurança da PMESP
CE	Constituição Estadual
Cel PM	Coronel da Polícia Militar
CF	Constituição Federal
Cia PM	Companhia da Polícia Militar
Cmt G PM	Comandante Geral da Polícia Militar
CONSEG	Conselho Comunitário de Segurança
CPC	Comando de Policiamento da Capital
DAE	Departamento de águas e Esgotos
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DOE	Diário Oficial do Estado
DPCDH	Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos
EM/PM	Estado-Maior da Polícia Militar
FP	Força Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
JICA	Japan International Cooperation Agency
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NEV/USP	Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo
NI	Nota de Instrução
OPM	Organização Policial Militar
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PM	Polícia Militar

PMESP Polícia Militar do Estado de São Paulo
PNJ Polícia Nacional do Japão
RR.PP. Relações Públicas.
Scmt PM Subcomandante da Polícia Militar

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I - POLÍCIA MILITAR E A COMUNIDADE	16
1. FORÇA PÚBLICA	16
2. GUARDA CIVIL	21
3. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO	24
CAPÍTULO II - POLÍCIA COMUNITÁRIA, UMA MUDANÇA DE PARADIGMAS	27
1. FAVELA NAVAL: UM DIVISOR DE ÁGUAS	27
2. CRISE INSTITUCIONAL.....	30
3. CONSOLIDAÇÃO DE UMA POLÍCIA MODERNA	32
4. IMPLANTAÇÃO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA NA PMESP.....	34
5. DESENVOLVIMENTO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA NA PMESP.....	40
6. CONSOLIDAÇÃO - ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA BRASIL/JAPÃO	42
CAPÍTULO III - COMUNICAÇÃO E A POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	48
1. COMUNICAÇÃO: IMPORTÂNCIA E CARACTERÍSTICAS.....	48
1.1. Elementos do processo de comunicação	48
1.2. Importância	49
1.3. Categorias	50
1.4. Níveis	50
1.5. Fluxos	51
1.6. Redes.....	52
2. RELAÇÕES PÚBLICAS	53
2.1. Origem.....	55
2.2. Funções.....	56
2.3. Origem no Brasil	68
2.4. Relações públicas governamentais.....	68
3. MARCA	70
4. LOGOTIPO.....	71
REFLEXÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	76

INTRODUÇÃO

As organizações policiais no mundo e principalmente as polícias militares no Brasil, na última década têm revisto seus conceitos organizacionais e operacionais junto ao seu público interno e à comunidade, objetivando uma melhoria das práticas de segurança pública.

Na busca de um caminho para melhor entrosamento entre a polícia e a comunidade, a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), desenvolveu um projeto de policiamento objetivando possibilitar a participação da comunidade nas atividades policiais. Esta nova filosofia de trabalho denominou-se *policiamento comunitário*, e segundo TROJANOWICZ e BUCQUEROUX (1999), autores do livro *Policiamento Comunitário Como Começar*, “se caracteriza pela atuação conjunta da polícia e comunidade na resolução dos problemas de segurança, tendo como objetivo principal o bem-estar e o sentimento de segurança pública.”.

Nosso estudo será focado na importância da identificação dos instrumentos de Comunicação na Gestão da Polícia Comunitária implantada pela PMESP, como uma Filosofia Gerencial¹, objetivando uma mudança e fortalecimento da imagem institucional junto a população, bem como a construção de uma política de valorização perante seu público interno.

O Brasil apresenta inúmeros problemas sociais, econômicos e principalmente culturais, resultado de um descaso e omissão dos órgãos competentes, que possibilitaram a formação de uma sociedade carente de informação e desprovida de conhecimentos, fatores estes que a impossibilitam construir um senso crítico devidamente embasado sobre os fatos divulgados diariamente pelos diversos meios de comunicação.

Como disse Roberto Amaral:

“Em nosso país é de observar que os meios de comunicação de massas, ademais de suas características universais, têm o seu império sobre a opinião pública facilitado pela tradição ágrafa de nossa sociedade, sociedade de iletrados, de analfabetos e analfabetos funcionais, e de alfabetizados que não lêem. Estamos nos referindo, evidentemente, ao papel que entre nós desempenham os meios eletrônicos, notadamente o rádio e a televisão” (2000, p.149).

A imagem das Organizações Policiais Militares (OPMs), devido as suas intensas atividades junto à população para administrar e conter as mazelas sociais, muitas vezes é utilizada por mídias sensacionalistas na disputa insana de audiência, direcionando o entendimento e interpretação das notícias.

Diante disso, é imprescindível que as instituições policiais militares: busquem uma excelência de seus serviços; uma aproximação e parceria com a comunidade; e a construção de uma imagem equilibrada e real de seus integrantes, bem como, identifiquem e utilizem os instrumentos de comunicação.

Para termos uma visão da realidade da Polícia Militar Paulista cabe salientar que a mesma possui mais de 90.000 policiais militares entre homens e mulheres, na ativa, distribuídos em todo o Estado, efetivo similar ao de algumas empresas multinacionais e globais.

Muitas empresas públicas ou privadas, na sociedade moderna, têm consciência da importância e potencial dos resultados que podem ser obtidos com a comunicação, pois, esta possui uma posição de destaque ímpar em todas as instituições no mundo moderno. Não basta ter capital, tecnologia, recursos materiais e humanos, é preciso ter um fluxo de comunicação eficiente, eficaz, amplo e pró-ativo, onde as informações cheguem de forma clara e ágil a todos os integrantes, conforme suas funções e graus hierárquicos.

Muitas crises internas e externas são deflagradas ou potencializadas em razão da má ou incompleta informação, causando um clima de trabalho que gera desmotivação, animosidade e ansiedade aos integrantes das instituições, bem como, perda de credibilidade e desconfiança sobre os serviços prestados em decorrência dos fatos envolvendo seus integrantes e da imagem corporativa perante a população.

Com a evolução das sociedades e a concretização da democracia, as instituições policiais militares têm agregado novos conceitos operacionais, comportamentais e culturais, buscando novas formas de se comunicar com as comunidades e seu público interno, almejando um contato mais próximo, direto e franco.

O estabelecimento desse contato viabilizará aos órgãos públicos um aumento na coleta de informações, às comunidades uma visão holística dos problemas sociais, comportamentais e principalmente de segurança. Tais mudanças possibilitarão parcerias e mobilizações comunitárias, identificação dos agentes causadores da violência, desmistificação e quebra de paradigmas bilaterais, valorização do trabalho realizado pelos policiais militares e consequentemente uma melhor qualidade de vida.

Na sociedade moderna, onde a globalização e os avanços tecnológicos aproximam as pessoas de diferentes raças, idades, religiões, culturas e ideologias, é primordial que as instituições, no caso sob lentes, a PMESP reconheça a importância de possuir uma Comunicação Organizacional estruturada e ativa.

A Polícia Militar ao indicar em seu Plano Plurianual, como visão de futuro, que *“A Polícia Militar do Estado de São Paulo será uma instituição pública totalmente voltada para a satisfação das necessidades de seus clientes, e caracterizada pela legalidade, competência, atualidade, flexibilidade e pelo humanitarismo”*, confirma a idéia de ser uma Instituição que atende aos anseios da população, caracterizando-se como uma Polícia Comunitária. (PMESP, 1996, p.16)

Diante do exposto justifica-se a realização desta pesquisa que objetiva identificar a importância da Comunicação como um instrumento imprescindível na Gestão de Políticas Públicas, em especial, na Polícia Comunitária por intermédio de suas Bases Comunitárias de Segurança. Para alcançar este objetivo pretende-se conduzir a investigação contemplando especificamente: identificação dos agentes e atores motivadores à implantação da Polícia Comunitária como filosofia organizacional da Polícia Militar do Estado de São Paulo; conhecimento dos instrumentos de Comunicação Organizacional; caracterização da ausência de comunicação e das resistências às mudanças; verificar a situação de reconhecimento do trabalho realizado pelos policiais militares; Discutir o papel da Polícia Comunitária como instrumento de implantação de políticas públicas. Estes objetivos se reportam ao problema central que motivou este estudo: a importância da Comunicação para o sucesso de implantação da Polícia Comunitária.

Para o desenvolvimento do trabalho utilizamos bases teóricas contidas em obras da área de relações públicas, em especial, de Cândido Teobaldo de Souza Andrade, referência na área, face ao rico trabalho desenvolvido na conceituação desta temática e suas aplicações, bem como de documentos internos da PMESP, de caráter público. Na área de Comunicação Organizacional, nosso trabalho de pesquisa se baseará nas obras desenvolvidas por KUNSCH e TORQUATO.

Para dispor dos dados necessários à identificação da estrutura, elaboração e difusão da comunicação interna e externa da Polícia Militar Paulista foram realizadas pesquisas em documentos da PMESP e na legislação estadual e nacional. A abordagem referente à implantação da Polícia Comunitária pautou-se em documentos produzidos pela Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (DPCDH), normas internas da PMESP, bem como em trabalhos acadêmicos produzidos por Oficiais dos cursos realizados pelo Centro de Altos Estudos de Segurança da PMESP (CAES).

Este estudo teve como hipóteses norteadoras da sua realização a concepção de que a comunicação, sendo utilizada de forma ampla e eficaz pelas Bases Comunitárias de Segurança, potencializa as ações de Polícia Comunitária e pode se tornar perceptível para a população.

O estudo foi estruturado em três etapas incluindo a abordagem dos seguintes aspectos: a) levantamento histórico documental, com ênfase na abordagem histórica da implantação e desenvolvimento da Polícia Comunitária pela Instituição Paulista.; b) consideração dos instrumentos de Comunicação, que possibilitam o fluxo de comunicação interno e externo e c) reconhecimento da comunicação utilizada no processo de implantação da Polícia Comunitária e das inúmeras atividades de comunicação desenvolvidas.

O trabalho está estruturado em três capítulos, sendo que o primeiro apresenta um sucinto levantamento histórico da origem e desenvolvimento da Força Pública, da Guarda Civil e da Polícia Militar do Estado de São Paulo. O segundo capítulo trata sobre a implantação da filosofia de polícia comunitária no Estado de São Paulo, as experiências bem-sucedidas, os mecanismos de aproximação com a comunidade, a integração polícia-comunidade, a fase histórica da implantação do policiamento comunitário e o Projeto de policiamento comunitário desenvolvido em conjunto com a Polícia Nacional do Japão (PNJ).

O terceiro capítulo versa sobre os aspectos conceituais da comunicação, das relações públicas, da imagem e do logotipo, bem como demonstra sua aplicabilidade na implantação da polícia comunitária.

E, finalmente, nas considerações finais falamos sobre a importância efetiva da Comunicação para a implantação da filosofia de Polícia Comunitária, no Estado de São Paulo.

CAPÍTULO I

POLÍCIA MILITAR E A COMUNIDADE

A fim de propiciar ao leitor deste trabalho subsídios para que tenha condições de formular suas conclusões sobre o problema de pesquisa proposto, teceremos neste capítulo alguns comentários calcados em pesquisa bibliográfica que registram aspectos históricos do surgimento e desenvolvimento da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), objetivando indicar que ao longo da história, a referida Instituição herdou conceitos e valores de uma polícia moderna e comunitária, exemplo para as forças policia dos Estados da Federação.

A PMESP é atualmente a maior Instituição policial do país, poucas empresas no mundo possuem uma estrutura administrativa e operacional que presta um serviço ininterrupto com o efetivo de mais de 90.000 policiais militares para a população do Estado de São Paulo.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)², a Capital possui uma população de aproximadamente 10.600.060 habitantes, compondo o quarto maior aglomerado urbano no mundo em uma área de 1.522 km quadrados, 7 mil habitantes por quilômetro quadrado na cidade de São Paulo (fonte: Prefeitura/Urbis). A região metropolitana, composta de 38 municípios, possui uma população de 18 milhões de pessoas aproximadamente.

A atual instituição policial militar paulista, embora não pareça, é uma Instituição jovem, pois possui menos de meio século de existência, uma vez que sua estrutura organizacional, denominada como Polícia Militar do Estado de São Paulo, data de 1970, fruto da fusão da Guarda Civil à Força Pública.

1. Força Pública

Os primeiros relatos da presença de tropas armadas no Brasil com a função de proteger a população reportam-se a 1801 com a chamada "Guarda Real de Polícia" o que ocorreu no

² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/estudos_especiais.php, acesso em 19Jan11.

momento da vinda da família Real Portuguesa ao Brasil, quando da chegada das tropas de Napoleão em Portugal.

Segundo Muniz:

“...com Criação da Guarda Real de Polícia, no Rio de Janeiro, que deu origem às atuais Polícias Militares Estaduais. A Guarda Real era uma força de tempo integral, organizada em moldes militares, e subordinava-se inicialmente ao Ministério da Guerra e à Intendência de Polícia que pagava seus uniformes e salários. Ela nasceu sem função investigativa e com atribuições de patrulha para reprimir o contrabando, manter a ordem, capturar e prender escravos, desordeiros, criminosos, etc”. (2000, p.37).

No período de 1822 até 1831, ou seja, da proclamação da independência até a abdicação de Dom Pedro I em favor de seu filho Dom Pedro II, durante o período de Regência Provisória houve uma desorganização da Guarda Real de Polícia, tendo em vista que a mesma era composta em sua maioria por portugueses e com o retorno de Dom Pedro I para Portugal, coube aos milicianos a incumbência da tranquilidade de suas Províncias.

Para explanar a história da polícia militar paulista, de uma forma clara e concisa, recorreremos à pesquisa realizada por Andrade e Câmara, autores de uma obra literária ímpar intitulada “A FORÇA PÚBLICA DE SÃO PAULO – ESBOÇO, HISTÓRICO – 1831/1931”, publicada em 1931 e reeditada em 1982 pela Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Em razão das fortes mudanças e diante da oportunidade de se reorganizar os instrumentos militares, em 1831 foram criadas as Guardas Nacionais, extinguindo dessa forma os Corpos de Milícias, as Guardas Municipais e Ordenanças, “com o objetivo de defender a Constituição, a liberdade, e a integridade do Império a fim de manter a obediência às leis, restabelecer a ordem e a tranquilidade pública.” (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.36).

Segundo Andrade e Câmara,

“face aos boatos que geravam intranquilidade e receosos de possíveis levantes ou revoltas o Império autorizou aos presidentes das províncias criarem um corpo de Guardas Municipais composto por voluntários a pé e a cavalo para manter a tranquilidade pública e auxiliar a justiça”, sendo assim, “em 15 de dezembro de 1831, o conselho da província de São Paulo em sessão ordinária e sob a presidência do Brigadeiro Raphael Tobias de Aguiar, aprovou a criação de um corpo da Guarda

Municipal Permanente composto por 130 homens, sendo 100 da infantaria e 30 da cavalaria.”(1982, p.30).

Em 1834, face ao crescimento da província paulista se verificou a necessidade de promover a “criação de uma polícia que se ocupasse exclusivamente do serviço no interior, foi formada a Guarda Policial para auxiliar a Guarda Municipal Permanente.” (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.36).

Em 1867, o conflito armado entre Brasil e Paraguai provocou o envio de tropas para aquela região do país, “os componentes do Corpo Policial Permanente seguiram para a campanha sangrenta entre os dois países, sendo criado o Corpo Policial Provisório que durou até 1868, quando foi restabelecido o Corpo Policial Permanente” (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.38).

Em 1873, “a cidade de São Paulo necessitou de uma atenção maior quanto à segurança e tal problema foi resolvido com a criação da Guarda Urbana que tinha por objetivo exclusivo o policiamento da capital, a qual dispunha de critérios de seleção, uniformes e instrução diferenciada” (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.42).

Em 1892, o Estado de São Paulo possuía duas forças para a mesma finalidade, o Corpo Policial Permanente e a Guarda Urbana. Em razão da necessidade da organização das atribuições de ambas as instituições por intermédio de um Comando único, é criada a Força Pública de São Paulo, extinguindo o Corpo Policial Permanente e a Guarda Urbana.

Os políticos na época desejavam uma força policial à altura do desenvolvimento de São Paulo, fruto da atividade agrícola do café, razão pela qual em 1906, o Governo Paulista contratou um pequeno grupo de oficiais do Exército Francês para treinar e equipar a Força Pública, que ficou conhecido como “Missão Francesa”. (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.44).

A Força Pública era, à época, uma força de segurança à frente das demais forças da Nação, pois “....em 1914, quando na Europa ocorria a 1ª Guerra Mundial, Edu Chaves, um destemido piloto que realizou a travessia aérea São Paulo - Buenos Aires (a primeira grande

viagem em aeroplano realizada na América do Sul) cruzava os céus de Guapiri, interior de São Paulo” (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.57).

Tal epopéia protagonizada por Edu Chaves rendeu frutos, pois “o Governo Paulista por meio da Força Pública adquiriu alguns aparelhos e fundou uma Escola de Aviação no Campo de Marte para Oficiais daquela Força”, porém somente “em 1919, com um aviador norte-americano, William Orton Hoover, e com a aquisição de um avião de duplo comando a Escola de Aviação da Força Pública credenciou seis Oficiais como pilotos”, vindo mais tarde a Força Pública, por meio do Capitão João Negrão realizar com o hidro-avião “Jahú” a travessia do Atlântico Sul, ao partir de Cabo Verde. (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.60).

Em razão dos avanços tecnológicos, efetivo e treinamento, a Força Pública fazia frente ao Exército, sendo que em 1932, tal estrutura ao se juntar as causas defendidas pelo povo paulista culminaram em um grande movimento de oposição ao Governo Federal, denominado por “Revolução Constitucionalista”³ (ANDRADE; CÂMARA, 1982, p.60).

Segundo Andrade e Câmara,

“A Revolução Constitucionalista de 1932 foi o maior confronto militar no Brasil no século XX. O sacrifício paulista por uma nova constituição não foi em vão, dois anos depois da revolução, em 1934, uma nova Carta Magna foi promulgada. A Força Paulista por muitos anos foi tolhida em suas aspirações, perdeu o Campo de Marte, grande parte de seu poder bélico e teve seus Comandantes substituídos por Oficiais do Exército Brasileiro. Somente em 1986 o Comando Geral retornou à Polícia Militar.” (1982, p.70).

³ Getúlio Vargas assumia a presidência do Brasil, em caráter provisório, todas as instituições legislativas foram abolidas, desde o Congresso Nacional até as Câmaras Municipais, os governadores dos Estados foram depostos, sendo nomeados interventores. A política centralizadora de Vargas desagradava as oligarquias estaduais, especialmente as de São Paulo. Os liberais reivindicam a realização de eleições e o fim do governo provisório. Preocupados, empresários e latifundiários de São Paulo se unem contra Vargas. No dia 23 de maio é realizado um comício reivindicando uma nova constituição para o Brasil. O comício termina em conflitos armados. Quatro estudantes morrem: Martins, Miragaia, Dráuzio e Camargo. As iniciais de seus nomes formam a sigla MMDC, que se transforma no grande símbolo da revolução. Em 09 de julho de 1932, explode a revolta. As tropas rebeldes se espalham pela cidade de São Paulo e ocupam as ruas. A imprensa paulista defende a causa dos revoltosos. No rádio, o entusiasmo de Cesar Ladeira faz dele o locutor oficial da Revolução Constitucionalista. Uma intensa campanha de mobilização é acionada. A população adere à rebelião. As tropas paulistas são enviadas, porém as tropas federais são mais numerosas e bem equipadas. Os revoltosos esperavam a adesão de outros Estados, o que não aconteceu. (NAVARRO, Fernando. <http://www.tvcultura.com.br/aloescola/historia/cenasdoseculo/nacionais/revolucaode32.htm>, acesso em 06 fev 11.)

Todos esses feitos e conquistas estão registrados no símbolo maior da instituição bandeirante, o Decreto nº 34.244, de 15 de dezembro de 1958, ao instituir o Brasão da Força Pública, alterado pelo Decreto nº 17.069, de 21 de maio de 1981, atual Brasão da Polícia Militar do Estado de São Paulo, consolidou todos os principais feitos históricos, desde 1831 por meio de estrelas, o símbolo da vitória:

“Artigo 2.º - As estrelas dispostas no escudo representam os seguintes marcos históricos da Polícia Militar:

- I - 1.ª Estrela - 15 de dezembro de 1831, criação da Milícia Bandeirante;
- II - 2.ª Estrela - 1838, Guerra dos Farrapos;
- III - 3.ª Estrela - 1839, Campos das Palmas;
- IV - 4.ª Estrela - 1842, Revolução Liberal de Sorocaba;
- V - 5.ª Estrela - 1865 a 1870, Guerra do Paraguai;
- VI - 6.ª Estrela - 1893, Revolta da Armada (Revolução Federalista);
- VII - 7.ª Estrela - 1896, Questão dos Protocolos;
- VIII - 8.ª Estrela - 1897, Campanha de Canudos;
- IX - 9.ª Estrela - 1910, Revolta do Marinheiro João Cândido;
- X - 10.ª Estrela - 1917, Greve Operária;
- XI - 11.ª Estrela - 1922, "Os 18 do Forte de Copacabana" e Sedição de Mato Grosso;
- XII - 12.ª Estrela - 1924/1925, Revolução de São Paulo e Campanhas do Sul;
- XIII - 13.ª Estrela - 1926, Campanhas do Nordeste e Goiás;
- XIV - 14.ª Estrela - 1930, Revolução Outubrista - Getúlio Vargas;
- XV - 15.ª Estrela - 1932, Revolução Constitucionalista;
- XVI - 16.ª Estrela - 1935/1937, Movimentos Extremistas;
- XVII - 17.ª Estrela - 1942/1945, 2.ª Guerra Mundial e
- XVIII - 18.ª Estrela - 1964, Revolução de Março”.



Figura 1 - Brasão da Polícia Militar do Estado de São Paulo

Fonte: <http://www.polmil.sp.gov.br/inicial.asp>

2. Guarda Civil

Silvestre em sua obra, “Guarda Civil de São Paulo – Sua história”, narra deflagração de uma revolução, em 1924, no Estado de São Paulo:

“O principal instrumento de operação militar dos revolucionários foi a então Força Pública de São Paulo. Seu envolvimento foi muito grande e de sua fileiras saiu aquele que seria uma das figuras centrais da conspiração: o então Major Miguel Costa,....., explodia a cólera de um governante que se sentia ofendido, humilhado, acuado e desmoralizado pela sua própria corporação militar, baluarte da segurança de seu governo. Era o chefe traído, o presidente desarmado, Tratava-se de Carlos de Campos.” (1985, p.23).

Retomando relatos históricos, segundo Vicente Silvestre, em razão do deslocamento das tropas paulistas para fora do Estado, houve a necessidade em se buscar novas formas para restaurar a sensação de segurança na Capital paulista:

“Depois de dominada a Capital de São Paulo pelo governo, os revoltos se deslocaram para o interior, dando origem à coluna Revolucionária, mais conhecida como Coluna Prestes que depois de percorrer vários estados do Brasil, internou-se em território boliviano, a 3 de fevereiro de 1926, encerrando suas atividades revolucionárias.

Ora, o governo de Carlos de Campos, que conseguiu sair-se incólume desta histórica revolução, passou a defrontar-se com sérios problemas: resumindo-se em dois campos: o primeiro referente à segurança pública do estado, e o segundo vinculado ao sustentáculo da chamada “política dos governadores”.

Em relação à segurança pública, com a entrada das forças legais na capital de São Paulo, a 28 de julho de 1924, aconteceu a reorganização militar da Força Pública,..... Na ânsia de garrotear a Força pública, o governo deixou a Capital sem policiamento, talvez para melhor justificar a criação de uma nova polícia fardada. Assim, o policiamento da capital ficou completamente acéfalo, ressentindo-se profundamente da falta de seus guardas, advinda daí multiplicações de assaltos, roubos e assassinatos.

Em relação à chamada ‘política dos governadores’, o governo procurou cercar-se de maiores garantias, visando, conseqüentemente, criar uma nova força policial que lhe fosse mais obediente, que lhe inspirasse maior confiabilidade, um instrumento exclusivamente seu, visto que a Força Pública não merecia mais a confiança do governo vitorioso. Assim, na turbulência imposta por sucessivos movimentos

revolucionários, o governo do Estado pretendia contar com a sua corporação, isto é, os homens armados que garantissem a sua orientação política.....

Voltando ao campo da segurança pública, é de lembrar-se que o governo criou provisoriamente a Legião Paulista, corporação efêmera, formada por homens despreparados e que não se conseguiram firmar. Em seguida toma corpo a idéia de se criar uma corporação ‘sem caráter militar’, mas formada e preparada dentro dos rígidos padrões militares, inclusive armada com fuzis. E assim nasceu a Guarda civil de São Paulo, criada pela Lei n 2.141, de 22 de outubro de 1926, com um efetivo de mil homens uniformizados. O figurino obedecido foi o da polícia londrina, a mais eficiente da época.” (1985, p.24-25),

Cabe lembrar que a polícia de cidade de Londres por décadas foi considerada um exemplo de modelo de polícia comunitária, em razão da postura de seus integrantes, denominados carinhosamente como “*bob*” pela população londrina.

Os primórdios do Policiamento Comunitário “confundem-se com a criação da Polícia Moderna, cujo marco de surgimento é o início do século XIX, no ano de 1829, com a criação da Polícia Metropolitana de Londres⁴ por Sir Robert Peel.”. (VIVA RIO, 2006, p.17).

Cavalcante Neto, em seu trabalho “Desenvolvimento do policiamento comunitário no Estado de São Paulo: Análises e Perspectivas para o Futuro”, menciona os princípios elaborados por Sir Robert Peel, primeiro chefe da polícia londrina:

“Em 1829, na Inglaterra, com a criação da polícia londrina, surge o modelo policial, considerado a essência das polícias em todo o mundo na atualidade. Naquela época, **Sir Robert Peel**, policial com título de nobreza inglesa, criou os seguintes princípios:

A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, debaixo do controle do governo;

A missão básica para a polícia existir é prevenir o crime e a desordem;

A capacidade da polícia realizar suas obrigações depende da aprovação pública de suas ações;

A polícia necessita realizar segurança com o desejo e cooperação da comunidade, na observância da lei, para ser capaz de realizar seu trabalho com confiança e respeito do público;

⁴ VIVA RIO. **Segurança Pública e Desenvolvimento Institucional das Polícias- Cartilha**. Rio de Janeiro: Viva Rio, 2006, p. 17.

O nível de cooperação do público para desenvolver a segurança pode contribuir na diminuição proporcional do uso da força;

O uso da força pela polícia é necessária para manutenção da segurança, devendo agir em obediência à lei, para a restauração da ordem, e só usá-la quando a persuasão, conselho e advertência forem insuficientes;

A polícia visa a preservação da ordem pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei;

A polícia sempre agirá com cuidado e jamais demonstrará que se usurpa do poder para fazer justiça;

O teste da eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas;

A Polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo, um relacionamento que dê realidade à tradição de que a polícia é o povo e o povo é a polícia.” (1989. p.56).

Em razão da necessidade da criação de uma instituição policial que realizasse o policiamento na Capital de acordo com os anseios da população paulista, Carlos de Campos, Presidente do Estado de São Paulo promulgou a Lei nº 2.141, de 22 de outubro de 1926, criando a Guarda Civil da Capital:

“Artigo 1 – Fica creada a Guarda Civil, como auxiliar da Força Pública, mas sem caráter militar,.....

Artigo 2 – A Guarda Civil é destinada à vigilância e policiamento da capital, à inspeção e fiscalização da circulação de vehiculos e pedestres e das solenidades, festejos e divertimentos públicos, incumbindo-lhe também os serviços de transportes policiais e comunicação por meio de telegrapho e telephone da policia.

[...]

Artigo 5 – O Poder executivo poderá, se assim o exigir o serviço publico, organizar secções da Guarda civil, destinadas ao policiamento das cidades de mais de 30.000 habitantes.”

Objetivando possibilitar ao leitor conceber em seu imaginário características sobre Guarda Civil, uma instituição diferenciada para sua época e capaz de gerar inveja aos dias atuais, traremos à baila alguns tópicos das instruções destinadas ao serviço de vigilante e policiamento realizado pela Guarda Civil.

Segundo Silvestre:

“DEVERES GERAIS DOS GUARDAS -certo que, para o povo depositar-lhe a confiança que carece, é indispensável que os seus elementos possuam qualidades taes, que a população paulista seja forçada a respeitá-la e considerá-la, habituando-se a ver na presença e intervenção della nada mais que uma proteção par todos sem outro fim que não seja o bem estar geral. É , entretanto muito fácil, ao guarda conseguir o respeito e estima de que precisa, sendo-lhe apenas necessário saber manter-se com dignidade na vida privada e de cidadão, assim como ter conhecimento exacto dos seus deveres e atribuições para com o público em geral, quando em serviço.

POLIDEZ – O guarda civil pelas relações directas e constantes que mantem com a população deve pôr em evidência a sua boa educação e invejável delicadeza. Assim, é preciso não esquecer que, como agentes da autoridade, têm de preencher funções essencialmente pacificas, devendo por isso mesmo ter polidez, affabilidade e conveniência na execução de seu serviço, não empregando jamais palavras grosseiras ou acerbas, que não trariam outro resultado senão alterar a consideração de que deve gosar a Guarda Civil. Tambem não pode se negar a dar o seu nome a quem o pedir.” (1985, p. 43-45).

3. Polícia Militar do Estado de São Paulo

Com a publicação do Decreto-Lei Federal nº 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, nasce a PMESP com a estrutura da Força Pública e com a incorporação da Guarda Civil.

O Decreto-lei Federal nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, que altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, em seu artigo 3º do estabelece as atribuições das policiais militares:

“Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente,

- a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;
- b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presume ser possível a perturbação da ordem;
 - c) atuar de maneira repressiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas;
 - d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;
 - e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.”

A Constituição Federal, promulgada em 1988, que definiu o país como uma democracia e fixou as atribuições das polícias militares, no artigo 144 é clara ao delimitar as atribuições das policiais militares:

“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”

Como se pode observar cabe às polícias militares inúmeras atribuições legais, no entanto, muitas vezes são imputadas e cobradas dessas instituições ações que não as competem, resultado da ausência de uma comunicação e informação correta à população.

Não há como negar que a PMESP é fruto das culturas organizacionais herdadas pela Guarda Civil e pela Força Pública, instituições que ao longo da sua história receberam forte influencia administrativa e operacional de conceituadas polícias estrangeiras (polícia londrina, americana e a francesa), bem como inovaram e dispensaram atenção e esforço junto a

população com o intuito de estabelecer laços de parceria e solução conjunta dos problemas na área da segurança pública.

Cavalcante Neto, menciona em seu trabalho um pequeno trecho do Manual de Policiamento Ostensivo da Força Pública do Estado de São Paulo:

“Força Pública do Estado de São Paulo

Manual Prático do Policial

Nota Explicativa - O objetivo do Manual Prático do Policial é dar aos executantes das várias modalidades do serviço de Policiamento que pertençam êles à Força Pública, Polícia Civil ou Guarda Civil, conhecimentos teóricos básicos, a fim de que, aliados à prática diária no exercício da Profissão Policial, venham a transformá-los, com o decorrer do tempo, em perfeitos Policiais, capazes de solucionarem a contento, dentro dos princípios fundamentais do Direito e da Lei, os mais diversos e complexos casos de polícia de rua, protegendo, dêste modo, a sociedade, o cidadão e o patrimônio alheio, concretizando assim o escopo principal que rege as organizações Policiais que é: PREVENIR E REPRIMIR os fatos delituosos e contraventores das leis penais, garantindo assim a ORDEM E A SEGURANÇA PÚBLICA.” (1986, p. 68).

CAPÍTULO II

POLÍCIA COMUNITÁRIA, UMA MUDANÇA DE PARADIGMAS

1. Favela Naval: um divisor de águas

Em 31 de março de 1997, milhões de pessoas em todo o país assistiram no Telejornal “Jornal Nacional” cenas de agressões e torturas, gravadas por um cinegrafista amador e cedidas com exclusividade à Rede Globo de Televisão, protagonizadas por policiais militares fardados, pertencentes à Polícia Militar do Estado de São Paulo – PMESP, durante a realização de uma operação policial na “Favela Naval”, localizada no Município de Diadema⁵, Região Metropolitana de São Paulo.

As cenas e as inúmeras notícias correlacionadas ao lamentável episódio, intensamente veiculadas pela mídia nacional após sua exibição pelo telejornal, provocaram uma imensa indignação e desaprovação por parte da sociedade e do Governo paulista, culminando na elaboração de propostas, de ordenamentos constitucionais deflagrando reflexões dos procedimentos administrativos e operacionais da Instituição policial militar paulista, realizadas por seus integrantes junto à população.

Em consequência desses fatos e de seus desdobramentos, em 7 de abril de 1997, o Secretário da Segurança Pública, José Afonso da Silva, encaminhou ao Governador de São Paulo, Mario Covas⁶ uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) objetivando profundas

⁵ O Município de Diadema integra a Região Metropolitana de São Paulo, formada por 39 municípios e está inserida na região do Grande ABCD, composta por sete cidades, encontra-se distante 17 Km do marco zero de São Paulo, localizado na Praça da Sé, Diadema tem 30,7Km², o que representa 4,94% de todo o território do ABCD paulista e 0,01% do território estadual. (Disponível em: <http://www.diadema.sp.gov.br/apache2-default/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=28>. Acesso em: 28 janeiro 2011.

⁶ Mário Covas foi eleito governador de São Paulo no primeiro turno das eleições em 15 de novembro de 1994, reeleito em 25 de outubro de 1998. Em razão de problemas de saúde, em 22 de janeiro de 2001 Mário Covas anuncia oficialmente o afastamento de suas funções de governador do Estado, ocasião que seu vice-governador, Geraldo Alckmin assume interinamente o governo e 06 de março 2001, Covas morre de falência múltipla dos órgãos por volta das 5h30, no Incor (http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/mario_covas-cronologia.shtml)

mudanças nos organismos de segurança pública dos Estados, conforme publicado no DOE em 24 de abril de 1997:

“Senhor Governador.

Tenho a honra de submeter à elevada consideração de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que objetiva profundas mudanças nos organismos de segurança pública dos Estados. Talvez fosse mesmo o caso de propor alterações constitucionais para todo o sistema de segurança pública da país, com reformulação total do Capítulo III do Título V da Constituição Federal. Contudo, só me ative àquilo que diz respeito aos Estados-membros, onde certamente se situam os problemas mais candentes da segurança pública e os pontos mais controvertidos. Toda discussão, contudo, tem girado em torno da competência da Justiça Militar dos Estados, da desmilitarização ou até mesmo da extinção da Polícia Militar e da unificação policial.

A proposta que ora submeto à consideração de Vossa Excelência, com sugestão de remessa ao excelentíssimo Senhor Presidente da República, com solicitação para que ele a apresente ao Congresso Nacional, importará, se aprovada, em profundas transformações no sistema de policiamento e de combate à criminalidade.”

O Governador Mário Covas recepcionou a solicitação formulada por secretário e a encaminhou ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, conforme publicado no Diário Oficial do Estado (DOE), em 24 de abril de 1997, em cumprimento à exigência constitucional, proposta esta que culminou na PEC nº 514/97:

“DEG/OFÍCIO N.º 115/97

Senhor Presidente:

Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional, que objetiva profundas mudanças nos sistemas e nos organismos da Segurança Pública dos Estados-membros, implicando reformulação do Capítulo III do Título V da Constituição Federal.

Tenho pelo menos uma forte razão para este encaminhamento, o que faço louvado no inciso II do artigo 60 da Constituição Federal: a política e os instrumentos que Vossa Excelência pôs em marcha a partir de 13 de maio de 1986, com o lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH – enfatiza declaração dos compromissos do Brasil com a proteção e promoção dos Direitos Humanos. E mais recentemente a criação da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos

[...]

Por isso mesmo tomo a iniciativa de encaminhar a Vossa Excelência a proposta elaborada pelo Professor José Afonso da Silva, Secretário da Segurança Pública de meu governo, com as quais estou de pleno acordo.

A proposta que ora submeto à elevada consideração de Vossa Excelência, é a contribuição de São Paulo para a solução, não só do problema da violência policial, mas especialmente da problemática básica da Segurança Pública. Por isso, São Paulo, confiando na sensibilidade de Vossa Senhoria, espera que a proposta, com os aperfeiçoamentos que os elevados critérios de Vossa Excelência entenderem pertinentes, seja, por fim e com a devida urgência, encaminhada à apreciação do Congresso Nacional.

Sirvo-me da oportunidade e reitero a Vossa Excelência votos de respeito e consideração

Mário Covas
Governador
Estado de São Paulo”

A PEC nº 514/97 no § 3º de seu artigo 1º, ao propor as novas incumbências das polícias militares, estabelece que *“As corporações militares, se existentes, destinadas, primordialmente à manutenção da ordem pública e da segurança interna e ao exercício de outras funções, nos termos da lei”*, excluindo a incumbência de polícia ostensiva, conforme proclamado pelo §5º do artigo 144 da Constituição Federal (CF) vigente:

§5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Em toda sua centenária história a iminência da consolidação de mudanças nas atribuições constitucionais, em especial, a perda da ostensividade como incumbência constitucional superava as previsões mais pessimistas, mudanças estimuladas pelos veículos de massa da mídia nacional, em especial, pelo Chefe do Poder Executivo Estadual a quem as polícias militares estão diretamente subordinadas administrativamente, conforme artigo 4º do Decreto-Lei nº 2010, de 12 de janeiro de 1983, que altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969 que reorganiza as Polícia Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal:

Naquele momento, segundo o Coronel PM Carlos Alberto de Camargo em seu discurso de posse no cargo de Comandante Geral a Polícia Militar passava *“por um dos*

períodos mais difíceis de sua história” (1997, p. 5), crise essa motivada por uma avalanche de críticas produzidas por diversos seguimentos externos e por um abalo moral de seus integrantes, motivado pela generalização da rejeição dos atos praticados pelos policiais militares protagonistas do fato “Favela Naval” aos demais policiais militares.

2. Crise institucional

A imagem da Instituição policial militar paulista, construída ao longo de décadas, também foi abalada, o Governador Mário Covas, por meio do Decreto Estadual nº 41.764, de 02 de maio de 1997, instituiu um Grupo de Trabalho junto ao seu Gabinete para estudar e oferecer sugestões as eventuais alterações: Introduzir melhor a citação abaixo

“Considerando que a alteração da Constituição Federal é indispensável para viabilizar as profundas e imprescindíveis transformações no sistema de policiamento e de combate à criminalidade;

Considerando que, nesse sentido, entreguei pessoalmente proposta de Emendas à Constituição ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República; e

Considerando que, independentemente da aprovação das Emendas à Constituição propostas, melhorias significativas poderão vir a ser efetivadas nos sistemas e nos organismos de segurança pública do Estado,

Decreta:

Artigo 1.º - Fica instituído, junto ao Gabinete do Governador, Grupo de Trabalho incumbido de:

I - acompanhar o andamento da elaboração da Emenda Constitucional proposta ao Presidente da República, conforme publicação no Diário Oficial do Estado de 24 de abril de 1997;

II - sugerir medidas destinadas à complementação e implementação da proposta a que se refere o inciso anterior, compreendendo, em especial, propostas tendentes à reforma do Sistema de Segurança Pública;

III - elaborar propostas de:

a) aperfeiçoamento do trabalho policial e de valorização do policial, importando em estudos para avaliação de desempenho;

b) reaparelhamento tecnológico e do sistema de comunicações dos organismos de segurança pública.

Parágrafo único - O Grupo de Trabalho subordina-se diretamente ao Governador do Estado.

[...]

Artigo 4.º - Dentro do prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da publicação deste decreto, o Grupo de Trabalho apresentará as propostas iniciais relativas às medidas abrangidas pelos incisos II e III do artigo 1.º.

Artigo 5.º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação”.

No âmbito da PMESP, por ato do Comandante Geral, Coronel PM Claudionor Lisboa, publicado no Boletim Geral nº 086, de 08 de maio de 1997, foi formada uma Comissão com objetivo de:

“[...]estudar e oferecer sugestões de eventuais alterações à Proposta de Emenda à Constituição, apresentada pelo Governo do Estado de São Paulo, objetivando promover modificações no Sistema de Segurança Pública, reuniu-se nos últimos trinta dias, ordinariamente, às segundas e quintas feiras, na Sala do Alto Comando da Polícia Militar”.

A Comissão, em 28 de maio de 1997, após concluir seu trabalho, elaborou um Relatório contendo três grupos de propostas: (i) para atingir os objetivos enunciados pelo Governo, considerados como linhas da política governamental; (ii) para a Polícia Militar; e (iii) para o sistema de segurança pública, sendo que na letra “g” do primeiro grupo de propostas, indicou a criação do Corpo de Policiamento Comunitário:

“**Criação do Corpo de Policiamento Comunitário**, formado pelo conjunto de policiais militares treinados e empregados na atividade de policiamento comunitário de prevenção, a ser desenvolvida em cada bairro, inicialmente nas regiões metropolitanas (Grande São Paulo, Campinas, Santos e São José dos Campos), propiciando maior interação entre a Polícia e a Comunidade.

Este Corpo atuará, segundo a boa doutrina da polícia preventiva e respeitadas as peculiaridades sociais do estado de São Paulo, buscando recuperar a vida em comunidade e conscientizando a população sobre a responsabilidade de cada um. O Corpo de Policiamento comunitário aproveitando a atual estrutura de execução, sem criar novos cargos que ensejariam despesas e burocracia. Esta proposta é viável em curto prazo, independentemente de alterações legais, ficando ao alcance do Poder Executivo implementá-la por meio de ato normativo.” (A Força Policial, 1994, p.34)

O Comando Geral da Corporação, durante a gestão do Coronel PM Claudionor Lisboa, a partir de 1996, seguindo as diretrizes políticas do Governo do Estado de São Paulo, estabeleceu como meta Organizacional a implantação sistemática do Policiamento

Comunitário, conforme ficou transcrita no Plano Diretor:

“PLANO DIRETOR DA POLÍCIA MILITAR – 1996/1999

FINALIDADE

Este Plano Diretor visa constituir as bases fundamentais das ações, atividades, operações e realizações da Polícia Militar, projetando-a no período de 1996 a 1999, tendo em vista as Diretrizes Governamentais para a Área da Segurança Pública.

Os anseios e necessidades da comunidade apontam para a busca da qualidade total no serviço público e o plano prevê as ações a serem desenvolvidas nos campos administrativo e operacional da Corporação, objetivando melhor atender à comunidade.

A preparação para o terceiro milênio pressupõe a valorização do homem, do conhecimento e a eficiência tecnológica na utilização dos meios indispensáveis ao provimento da segurança para o bem comum.

MISSÃO

Satisfazer as necessidades de segurança da comunidade quanto à incolumidade da pessoa e proteção do patrimônio, através da redução da incidência de crimes, proteção contra incêndios e emergências, bem como, atividades de defesa civil, participando do objetivo primordial do Governo de promover a qualidade de vida da população Paulista, obedecendo as seguintes diretrizes:

[...]

DIRETRIZ 4 - A PM operará em função do Cidadão e da Comunidade

A Polícia Militar atuará para o atendimento das necessidades e anseios da comunidade, dispensando tratamento atencioso e respeitoso ao cidadão e criando canais para a participação comunitária na solução de seus problemas de segurança.”.

Em 26 de setembro de 1997, o Governador nomeou um novo Comandante Geral, Coronel PM Carlos Alberto de Camargo, com a missão de construir uma nova imagem institucional perante a sociedade, resgatar a dignidade e o moral dos policiais militares e promover ações administrativas e operacionais que resultassem em mudanças na cultura interna, a exemplo de outras Polícias estrangeiras de notório reconhecimento por sua proximidade e transparência junto a respectiva população.

3. Consolidação de uma polícia moderna

Ao longo das décadas de 80 e 90, Projetos de "policimento comunitário", "policimento interativo", "policimento solidário" ou "polícia cidadã" - como quer que o

conceito seja entendido e aplicado eclodiram em diversos Estados brasileiros como resultante de efeitos comuns, uma vez que passado o período autoritário, as polícias foram confrontadas com problemas relativos à sua eficiência e imagem junto a população.

Tentativas de adotar uma nova filosofia de atuação emergiram quase espontânea e simultaneamente em diversos lugares. Regra geral, em todo o mundo, projetos de policiamento comunitário emergiram em consequência da deterioração da imagem policial frente a comunidade.

O Policiamento Comunitário induz para a presunção teórica de que, o policial militar ao trabalhar a pé, mantém maiores e melhores contatos com os moradores, favorecendo o entrosamento mútuo e humanizando a relação entre população e policiais, sendo que após o estabelecimento de uma relação de confiança, a população estaria mais disposta a colaborar com o trabalho policial, notificando os crimes de que foi vítima, fornecendo informações sobre pessoas suspeitas e trabalhando em projetos comunitários.

Além desses efeitos sobre as comunidades, em tese, as patrulhas a pé também permitem que os policiais verifiquem e auxiliem o Poder público na identificação de agentes causadores da degradação social e urbana, tais como: lixo nas ruas, terrenos baldios, ruas mal iluminadas e uma série de outras situações que contribuem para a deterioração da vizinhança.

O cenário aqui é o ofertado pela teoria da "janela quebrada", segundo a qual uma incivilidade atrai outra, pois mostra que a comunidade não se importa com o que acontece ao seu redor. Assim, uma janela quebrada por uma pedra logo atrai outra pedra, mas se a janela é logo concertada, demonstra a preocupação das pessoas pelo que acontece ao redor. Um bairro que demonstra estar preocupado com os pequenos desvios - lixo acumulado, pichações, jogos de azar, etc.- dá sinais de vitalidade comunitária e de que não tolerará os grandes desvios, como o tráfico de drogas ou atuação de gangues juvenis. A polícia comunitária tem um papel importante nesta fiscalização da qualidade de vida do bairro, com reflexos sobre os níveis locais de criminalidade.

Trojanowicz, e Bocqueroux, em seu livro “Policiamento Comunitário: Como começar”, bibliografia básica para a implantação do projeto no Estado de São Paulo, define Polícia Comunitária como:

“[...] uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área” (1999, p.34).

A idéia central da Polícia Comunitária consiste na possibilidade de propiciar uma aproximação dos profissionais de segurança junto à comunidade onde atua, como um médico, um advogado local; ou um comerciante da esquina; enfim, dar característica humana ao profissional de polícia e não apenas um número de telefone ou uma instalação física referencial. Para isto realiza um amplo trabalho sistemático, planejado e detalhado.

Outros renomados autores definem o policiamento comunitário “como uma maneira inovadora e mais poderosa de concentrar as energias e os talentos da polícia na direção das condições que freqüentemente dão origem ao crime e a repetidas chamadas por auxílio local.”. (WADMAN apud, TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994, p.56)

4. Implantação da Polícia Comunitária na PMESP

O ano de 1997 foi marcante para a Polícia Militar do Estado de São Paulo após o episódio denominado “Favela Naval” por inúmeras ações internas e externas foram desencadeadas visando uma maior aproximação e fortalecimento de sua imagem com a sociedade.

No mesmo ano, em 26 de setembro, o Coronel PM Carlos Alberto de Camargo, no discurso de posse como Comandante Geral, deixou claro que a implantação da Polícia Comunitária seria uma de suas principais metas de comando:

“Recusemos a lentidão, o desânimo, o imobilismo. É hora de enfrentarmos os problemas e vencê-los, ou então não faremos justiça à memória dos nossos antecessores, que nos legaram este patrimônio moral e material que é a Polícia Militar. Portanto desde já quero deixar claras as diretrizes do meu comando, perfeitamente alinhadas com as de Governo, que cumprirei e farei cumprir:

[...]

- a Polícia Militar, vai, efetivamente, instalar o policiamento comunitário, que veio para ficar, não como figura de retórica, mas como forma de operar a polícia em estreita colaboração com a comunidade. Para tanto vamos alterar a estrutura e dinâmica do policiamento, transformando o policial militar no agente social incumbido de promover a segurança. Simultaneamente, é preciso estimular a discussão com os diversos segmentos sociais, para encontrarmos as formas de aperfeiçoar o sentimento comunitário, pois a intensa participação da sociedade é vital ao êxito da polícia comunitária” (A Força Policial, 1994, p. 6).

Precisamente, em 30 de setembro de 1997, o Comandante Geral em exercício criou a Comissão de Assessoramento para a Implantação do Policiamento Comunitário e sob a presidência do Coronel PM Valdir Suzano, iniciou seus trabalhos composta por 37 (trinta e sete) entidades representativas da sociedade civil e 45 (quarenta e cinco) Oficiais da Polícia Militar de diversas Organizações Policial Militar - OPM, com o objetivo de contribuir com a melhoria do serviço policial sem interferir com a estrutura e as decisões tomadas pelo Comando da Corporação.

A idéia do Comando Geral era evitar que a sociedade civil utilizasse a Comissão como um Fórum de queixas e sim como um Fórum de estudos, pesquisas, propostas e participação da comunidade, numa verdadeira abertura da Instituição para todos os interessados em apoiar e trabalhar no Programa “Policiamento Comunitário” para a implantação da Policia Comunitária como filosofia e estratégia de ação para toda a Instituição Policial Militar.

Em 18 de fevereiro de 2003, a Comissão de Assessoramento para a Implantação do Policiamento Comunitário no Estado de São Paulo, com a edição de seu Regimento Interno (RI-27-PM), passa a se chamar Comissão Estadual de Polícia Comunitária, tendo como sede o Quartel do Comando Geral.

Ferraz indica que:

“Na estrutura desta Comissão, foram também estabelecidas as Subcomissões Regionais de Polícia Comunitária, para funcionar nos batalhões de policiamento de área, estabelecendo-se, dessa forma, o canal de comunicação e interação entre a comunidade local e o comandante de batalhão, e entre a Comissão Estadual e a Subcomissão Regional”. (2005. p.5).

Com a criação da Comissão Estadual de Polícia Comunitária, a PMESP, praticamente, abriu todas as portas de entrada, facilitando a aproximação com a comunidade. Tal medida propiciou que se estabelecesse um importante canal de comunicação entre o comandante de batalhão e a comunidade, o que até então, era feito entre o comandante de companhia e os conselhos comunitários de segurança.

A implementação do Programa vinha ao encontro das diretrizes políticas estabelecidas no primeiro mandato do governo Mário Covas e em perfeita sintonia com o mandamento constitucional do artigo 144 da CF, que diz ser a “*Segurança Pública dever do Estado, direito e responsabilidade de todos*”.

Partindo deste contexto de mudanças, ainda em 1997, o Comando Geral ao estabelecer diversos objetivos para a implantação e desenvolvimento da nova filosofia, por intermédio da 3ª Seção do Estado-Maior⁷ expediu dois documentos importantes para sua difusão que serviria de base para todas as futuras ações operacionais e administrativas necessárias para a consolidação do desiderato pretendido

A Diretriz nº PM3-005/02/97, publicada em 04 de dezembro de 1997, sobre o assunto “EMPREGO OPERACIONAL DA PMESP” estabeleceu 06 (seis) bases fundamentais para o emprego operacional da Polícia Militar na execução das missões de polícia ostensiva, preservação da ordem pública e outras atividades típicas de bombeiros, dentre as quais a Polícia Comunitária, com os seguintes objetivos específicos contemplados pelo referido documento:

- “a. permitir o emprego operacional da Corporação dentro das diretrizes do Comando;
- b. direcionar os esforços dos órgãos de execução para a preservação da dignidade humana e busca da participação comunitária;
- c. transferir as demandas sociais para os órgãos que detêm a responsabilidade para seu atendimento; e
- d. aumentar a qualidade do serviço prestado pelo policial militar, em todos os níveis, buscando a satisfação do cidadão.”.

⁷ 3ª Seção do Estado-Maior é o órgão que assessora o Comandante Geral em assuntos pertinentes à Organização, Instrução, Ensino e Operações, com a finalidade precípua a obtenção de um grau máximo de eficiência na Organização, no Ensino, Instrução e no Emprego Operacional da Corporação.

A Nota de Instrução nº PM3-004/02/97, alterada pela Ordem Complementar nº PM3-013/02/98, específica sobre o assunto “POLÍCIA COMUNITÁRIA” tem a finalidade de regular a implantação do policiamento comunitário como filosofia e estratégia organizacional, nos termos do Plano Diretor da Corporação 96/99, a partir das Bases Comunitárias de Segurança (BCS) e dos projetos-piloto de modelo comunitário de prevenção em andamento, e neste contexto definia os seguintes objetivos:

- “a. implantar o policiamento comunitário, considerada a boa doutrina de polícia preventiva e respeitadas as peculiaridades próprias de cada comunidade;
- b. promover a efetiva interação, de maneira permanente e duradoura, entre a população e a Polícia Militar; a interação de objetivos comunidade-polícia e vice-versa deve ser constantemente discutida e praticada em todos os níveis da Corporação, a partir do policial comunitário;
- c. buscar soluções para recuperar a vida em comunidade e conscientizar a população sobre a responsabilidade de cada um na prevenção indireta dos ilícitos;
- d. estabelecer um canal permanente de ligação entre a Polícia Militar e a comunidade, por intermédio do policial do bairro, encarregado da prevenção, de maneira a responder aos anseios da população e receber desta informações e sugestões pertinentes à segurança pública local;
- e. acionar e fazer acionar os organismos públicos e privados que possam providenciar ou contribuir com medidas em prol da segurança pública, alertando a tempo as autoridades competentes;
- f. transmitir orientações ao cidadão, de forma a despertar o espírito de cidadania;
- g. zelar constantemente pelo bem-estar e qualidade de vida da comunidade local;
- h. despertar no cidadão o interesse pela solução em conjunto, através da ajuda mútua, frente aos problemas comuns;
- i. instruir a população sobre os seus direitos como cidadão e como acionar o poder público para solução dos seus problemas e da coletividade;
- j. incentivar a participação da comunidade local nas atividades cívicas, culturais e sociais;
- l. desenvolver atividades de cidadania, voltadas para a comunidade, principalmente infantil e juvenil, tendo como premissa contribuir para a formação do cidadão do futuro;
- m. valorizar o policial militar-comunitário e a posição hierárquica e funcional do Sargento de Polícia, atribuindo-lhes áreas de competência específica; e
- n. inserir a Polícia Militar, como um todo, na “prevenção primária”, como forma facilitadora e complementar à “prevenção secundária”, já normalmente exercida. Embora a prevenção primária não seja propriamente função de polícia “in tese”, o policial, atuando e orientando a comunidade a canalizar esforços junto aos

demais órgãos públicos, estará facilitando a prevenção secundária. Destaca-se como fator principal de atuação do policiamento comunitário na prevenção primária, a resolução pacífica de conflitos.

- 1) prevenção primária: orienta-se no sentido de resolver as situações carenciais criminosas. A qualidade de vida é essencial para esta prevenção. Para seu êxito, há que se minimizar os agentes criminosos sociais, como desemprego, pobreza, miséria, carências na educação, problemas de infra-estrutura geral, terrenos e imóveis abandonados, falta de iluminação, pavimentação etc; e
- 2) prevenção secundária: conecta-se com a intimidação causada pela possibilidade da repressão judicial com a aplicação da lei penal, bem como com a ação policial voltada aos interesses da prevenção.”.

Cabe esclarecer que a supracitada Nota de Instrução trazia em seu bojo conceituações importantes para serem internalizadas por todos os policiais militares de modo a potencializarem a cristalização dessa nova filosofia organizacional e, em especial, o conceito de “Policiamento Comunitário” e de “Base Comunitária de Segurança”, como podemos observar abaixo:

“Policiamento Comunitário

É a essência da atividade policial moderna, sendo praticada em vários países desenvolvidos como Japão, EUA, Canadá, Inglaterra etc. Seu fundamento é a estreita colaboração entre as pessoas de uma comunidade e destas para com a Polícia, em prol da ordem pública. Este modelo requer programas permanentes de interação polícia-povo, de informação e educação. É preciso considerar que a Polícia Militar deve estar a serviço da comunidade, no sentido de propiciar ao cidadão o exercício de todos os seus direitos, individuais e coletivos, que a Lei assegura. Aliás, um dos pressupostos desse modelo de policiamento consiste no fato de o próprio Policial Militar se sentir um cidadão inserido no contexto social, sintonizado e comprometido com os anseios da comunidade.

[...]

Base Comunitária de Segurança (BCS)

Constituir-se-á numa base operacional, célula de polícia comunitária, que visa congrega e atender a comunidade local, tornando-se ícone referencial, integrando as demais atividades praticadas pela Corporação e que se façam necessárias à comunidade local.”.

O Comando Geral estava determinado e confiante no futuro da Polícia Comunitária, desenvolvendo um minucioso planejamento para a sua implantação operacional e mudança cultural dos policiais militares. A Nota de Instrução “POLÍCIA COMUNITÁRIA” indicava a implantação dessa filosofia organizacional, inicialmente, em 3 fases relativas à implantação:

“ 1)1ª Fase:

- a) como passo desencadeador de todo o processo, criação do Conselho de Assessoria Permanente de Polícia Comunitária, ao qual caberá o estabelecimento de cronograma para cumprimento e estreito acompanhamento das atribuições prescritas nesta NI;
- b) criação de estágio de policiamento comunitário para Oficiais e Praças;
- c) promoção de intercâmbio e programação de simpósios e visitas a outras Organizações, visando colher subsídios para planejamento;
- d) instrução e treinamento do público interno, para repassar a doutrina de Polícia Comunitária, através de programas de difusão, palestras, vídeo-instrução, estágios para Oficiais e Praças etc; e
- e) reconhecimento, acompanhamento e estimulação das experiências onde já estiver sendo desenvolvida alguma atuação de policiamento comunitário e implantação de projetos-piloto, a critério do Comando da Corporação e acompanhado pelo Conselho de Assessoria Permanente de Polícia Comunitária.

2) 2ª Fase:

- a) extensão do programa a outras OPM, ainda como projeto-piloto; e
- b) realização de seminário em âmbito estadual, visando o enriquecimento dos conhecimentos de Polícia Comunitária e a consolidação do programa.

3) 3ª Fase:

- a) disseminação do programa a todas as OPM, de forma definitiva; e
- b) realização de seminário em nível nacional e até internacional, visando o enriquecimento dos conhecimentos de Polícia Comunitária e a consolidação do programa”.

A crise foi um convite à reflexão de novos conceitos que indicavam a necessidade da aplicação de novas técnicas administrativas em conjunto com as técnicas operacionais em implantação.

Enfim, todas estas atividades demonstram o nível de empenho da Polícia Militar de São Paulo em reformular seus processos, objetivando atender às expectativas da sociedade em desenvolver uma segurança mais adequada a nossa realidade.

5. Desenvolvimento da Polícia Comunitária na PMESP

Desde 1997 até a presente data, foram inúmeras as ações administrativas e operacionais afirmativas para a difusão e consolidação da Polícia Comunitária no Estado de São Paulo, por intermédio de sua polícia militar, no entanto algumas ações merecem destaque.

Em 1998, após um ano de atividades, o Núcleo de Estudos da Violência - NEV/USP, elaborou um relatório de forma minuciosa e crítica e apresentando uma reflexão sobre a implantação da polícia comunitária no Estado de São Paulo, por intermédio da PMESP. Alguns pontos foram assim abordados por Mesquita Neto e Affonso:

“A partir do 2º semestre de 1997, o policiamento comunitário gradualmente ganhou apoio civil, no Governo e na polícia, como uma das estratégias para solucionar a crise da segurança pública e melhorar a organização e funcionamento da polícia no Estado de São Paulo.

Desde o seu lançamento no Estado de São Paulo em dezembro de 1997, projeto de policiamento comunitário ganhou forma e se tornou uma das mais ambiciosas, arriscadas e polêmicas experiências de reforma de polícia no Brasil.

A primeira grande realização do projeto de policiamento comunitário foi sobreviver, resistir às dúvidas, críticas e ataques dos seus oponentes, ganhando apoio na polícia, na comunidade e no Governo. Levando em consideração as diferenças entre São Paulo e os locais nos quais o policiamento comunitário foi originalmente implantado nos Estados Unidos e no Canadá” e “levando em consideração a situação crítica da segurança pública no Estado”, o “engajamento da polícia, da comunidade e do Governo num projeto de longo prazo de reforma da polícia e de implantação do policiamento já é uma grande conquista.

Em nenhum outro Estado do Brasil o Governo, a polícia e a comunidade estão desenvolvendo um projeto de policiamento comunitário com a magnitude do projeto que está sendo desenvolvido em São Paulo.

Desde a transição para a democracia, o debate sobre os problemas da segurança pública tem se tornado cada vez mais aberto e inclusivo. Um dos grandes avanços alcançados através desta democratização do debate foi o questionamento do papel tradicionalmente desempenhado pela polícia e pela comunidade na área de segurança pública, a realização de estudos e pesquisas sobre os problemas da violência social e da violência policial e o início de um debate sobre o mérito das propostas de mudanças no papel da polícia e da comunidade na área da segurança pública.

Neste contexto, a partir do reconhecimento das limitações das formas tradicionais de fazer policiamento, ganhou força o projeto de implantação do policiamento comunitário como uma solução nova para os antigos problemas da violência social e da violência policial no estado de São Paulo. Uma solução não apenas compatível mas capaz de fortalecer a democracia, o estado de direito e os direitos humanos, ao mesmo tempo que melhora a qualidade da segurança pública.

Diante deste quadro, a continuidade do projeto do policiamento comunitário ainda é incerta, apesar de afirmações reiteradas em sentido contrário do comando da polícia militar. Há diversos obstáculos e desafios que precisam ser vencidos para a implantação de fato do policiamento comunitário no estado de São Paulo. Em particular, é preciso concentrar atenção em obstáculos e desafios em três áreas: a) estrutura organizacional, estilo de gerenciamento e cultura profissional da polícia; b) participação da comunidade na definição de prioridades da polícia e das estratégias de policiamento; c) integração e cooperação entre as polícias e as demais organizações do sistema de justiça criminal e do setor público” (1998, p. 75-80).

Em 1999, é criado o Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, com o objetivo de sedimentar no âmbito da Corporação e fora dela, as Filosofias de Polícia Comunitária e de Direitos Humanos, assim como assessorar o Comando da PM nesses assuntos. Hoje, este Departamento, por questões de reorganização interna, transformou-se em uma Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (DPCDH), mas suas atividades não se alteraram.

Findada a década de 90, o novo milênio alertava para a conscientização de que o êxito da Instituição estaria vinculado ao planejamento das ações futuras, razão pela qual o Comando Geral elaborou e publicou o Plano Plurianual da PMESP 2000/2003, “inspirado na gerência participativa e no comprometimento de todos os integrantes da Instituição” e com objetivos organizacionais “formulados em consonância com as diretrizes políticas do Governo, com as necessidades de segurança da população do Estado de São Paulo e com a missão constitucional da Polícia Militar.”. (PMESP, 2000, p. 15).

Nesse cenário, a PMESP não poderia ficar indiferente às mudanças, o aperfeiçoamento das organizações públicas tornara-se uma questão de sobrevivência, exigindo da Instituição policial militar paulista a adoção de novas técnicas gerenciais em busca da excelência na prestação das atribuições constitucionais.

O Plano Plurianual 2000/2003 ao definir a Missão Organizacional⁸ e Visão de Futuro⁹, difundiu ao público interno uma nova e qualificada interpretação a qual equipara-se às formulações das maiores e renomadas polícias estrangeiras:

6. Consolidação - Acordo de Cooperação Técnica Brasil/Japão

Em 1999, com base no Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Japão, oficializado através do Decreto nº 69.008, de 04 de agosto de 1971, que tem por objetivo fortalecer ainda mais as relações amistosas existente entre as duas nações, a PMESP celebra com o Governo Japonês, por intermédio da *Japan International Cooperation Agency (JICA)*¹⁰ um Termo de Cooperação Técnica, para a implantação do policiamento comunitário, baseado no modelo japonês.

O acordo previa a instalação de Bases Comunitárias de Segurança no modelo Koban, que visa analisar e propor melhorias no Policiamento Comunitário realizado principalmente nas Bases Comunitárias de Segurança, contando com a participação de uma Equipe de Consultoria do governo japonês, participando e avaliando as medidas adotadas.

A escolha pelo intercâmbio técnico entre a Polícia Militar do Estado de São Paulo e a Polícia Nacional do Japão (PNJ) ocorreu em razão de aquela polícia possuir um sistema de policiamento fardado baseado no alto grau de participação social, voltada à prevenção do crime, considerado um dos modelos de policiamento comunitário mais antigo e eficaz do mundo (mais de 110 anos de existência), montado numa ampla rede de postos policiais,

⁸ Missão Organizacional da PMESP é "A Polícia Militar do Estado de São Paulo, inspirada no mais absoluto respeito à vida, à integridade física e à dignidade da pessoa humana, e no reconhecimento dos seus profissionais, visa proporcionar às comunidades a segurança necessária para a paz social, estando compromissada em servir com excelência". (PMESP, 2000, p. 15).

⁹ Visão de Futuro da PMESP é "A Polícia Militar do Estado de São Paulo será uma instituição pública totalmente voltada para a satisfação das necessidades de seus clientes, e caracterizada pela legalidade, competência, atualidade, flexibilidade e pelo humanitarismo". (PMESP, 2000, p. 15).

¹⁰ A JICA – Japan International Cooperation Agency – é um órgão do Governo Japonês responsável pela implementação dos programas e projetos de cooperação técnica do Japão com países em desenvolvimento, cooperação esta que objetiva colaborar com os esforços destes países no sentido da promoção do crescimento econômico e melhoria das condições de vida de suas populações.

denominados KOBANS¹¹ e CHUZAISHOS¹², similar ao programa de implantação de polícia comunitária estruturado pela polícia paulista que é composto por Bases Comunitárias de Segurança, Postos Policiais e Bases Comunitárias Móveis..

Em 2000 uma pesquisa financiada pela Fundação Ford e aplicada pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (ILANUD), entidade que compõe à Comissão de Assessoramento para Implantação do Policiamento Comunitário e desde o início da experiência tem contribuído para o programa, realizou uma pesquisa em algumas comunidades da cidade de São Paulo, constatando a indicação de melhora da sensação de segurança pela população nos bairros onde existe policiamento comunitário.

A pesquisa que tinha como foco principal a experiência de policiamento comunitário aplicada em São Paulo, em seu relatório indicou que todo novo projeto, trata-se de um processo lento de mudança, cujos resultados serão visíveis em muitos anos e que seriam necessários alguns anos para que os resultados da experiência paulista e de outros estados possam ser efetivamente avaliados em sua plenitude.

Em razão dos resultados positivos alcançados pela parceria formada entre a PNJ e a PMESP, na área de Segurança Pública, em 19 de abril de 2004, após a visita de uma Missão Japonesa de Estudo Preparatório foi celebrado no Quartel do Comando Geral um Memorando de Entendimento possibilitando a continuidade das ações de cooperação técnica entre as instituições policiais com o objetivo de expandir e implementar os serviços executados nas Bases Comunitárias de Segurança, através de estudos, planejamento e adaptações do modelo japonês (Koban e Chuzaisho).

O supracitado Memorando de Entendimento foi autografado pelo Comandante Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, à época, o Cel PM Eliseu Eclair Teixeira Borges, sendo designado o Comandante do Policiamento da Capital, o Cel PM Jose Roberto Martins

¹¹ Koban – são postos policiais instalados em áreas urbanas e normalmente contam com três ou mais policiais por turno de serviço. Nas dependências de um Koban, encontramos um escritório, uma sala para interrogatório, sala de estar e de descanso e um sanitário.

¹² Chuzaisho - são postos policiais localizado principalmente em áreas rurais. Cada Chuzaisho é gerenciado por um policial residente que ali vive com a sua família, mantendo vigilância constante como responsável pela ordem em sua jurisdição.

Marques, como Gestor do Projeto de Policiamento Comunitário Brasil/Japão, previsto para iniciar em janeiro de 2005 e com duração de três anos (2005-2007).

Assim o acordo é reafirmado através do Projeto de Policiamento Comunitário no Estado de São Paulo, objetivando sua implementação total até janeiro de 2008. Para essa nova fase do projeto foi estabelecido em maio de 2005 o Grupo de Trabalho para Atualização dos Procedimentos do Policiamento Comunitário, cuja função principal é reorganizar e ampliar as atividades do policiamento comunitário da cidade de São Paulo.

Como resultado das ações acordadas, o Projeto de Policiamento Comunitário no Estado de São Paulo terá seu foco nas atividades administrativas e operacionais das Bases Comunitárias de Segurança (BCS), objetivando uma sistematização operacional. Como ponto de partida, foram selecionadas 08 (oito), na cidade de São Paulo, denominadas como BCS-Piloto. Em contrapartida foi designado pelo Governo Japonês, um policial daquele país para acompanhar durante 18 meses as atividades realizadas pela polícia paulista, bem como a doação de equipamentos de informática para cada Base do projeto.

Um grupo de trabalho formado por Oficiais da PMESP foi formado com a missão de criar etapas e, no que fosse possível, adaptar da melhor forma o modelo japonês à realidade da nossa cultura e das condições operacionais da Polícia Militar. Dessa forma as BCS-Piloto passaram a contar com uma padronização de escrituração e equipamentos; forma de abordagem e contato com a comunidade; incentivo do desenvolvimento de projetos conjuntos; criação de canais de informação entre Polícia e Comunidade, buscando eficácia e eficiência na prevenção da criminalidade.

Ainda em 2005, o Projeto de Implementação do policiamento comunitário na Base Comunitária de Segurança – Piloto do Jardim Ranieri, zona sul da capital, foi premiado com a segunda colocação na terceira edição do Concurso Motorola¹³ e o Policiamento Comunitário se tornou um dos seis Programas de Policiamento aplicados pela Corporação no Estado, possibilitando a implantação duradoura, ajustável ao longo do tempo, traduzindo a estratégia operacional da Instituição.

¹³ Concurso de abrangência nacional, com o objetivo de reconhecer o êxito de projetos de polícia comunitária implementados em qualquer unidade da federação e fomentar boas práticas de Polícia Comunitária.

Como resultado inicial do Grupo de Trabalho, foi elaborado um Estudo de Estado-Maior¹⁴, relatando ao Comando da Corporação propostas para:

“Fixação de efetivo nas BCS – levando-se em conta critérios atinentes às atividades de segurança pública, tais como: índice de criminalidade, número de habitantes, extensão territorial etc..

Plano de Unidades Didáticas – para a criação de um Estágio de Aprimoramento profissional específico de policiamento comunitário, inicialmente para o efetivo das BCS das Companhias-Piloto.

Implantação das visitas comunitárias (residências e estabelecimentos públicos ou privados) – objetivando contato direto com a comunidade, estreitando os laços de amizade.

Sistematização do programa de polícia comunitária – com levantamentos técnicos do local (população, órgãos públicos existentes, escolas, logradouros); visitas e cadastramentos das residências, estabelecimentos públicos e privados; criação e alimentação de banco de dados; reuniões com a comunidade; delimitação dos problemas e formas de resolução; elaboração e execução de projetos de integração comunitária e aplicação dos programas de policiamento.

Criação da função de Supervisor de Batalhão – através de um Oficial Subalterno, com missão de supervisionar as áreas do Batalhão em que foi implantado o policiamento comunitário.

Elaboração e dotação de materiais e equipamentos para as BCS – foram definidos os relatórios padronizados para o serviço e definidos os equipamentos necessários para o funcionamento das BCS.

Modelos de Informativo, Jornais e Cartão Explicativo sobre o Programa de Policiamento Comunitário – visando a interação com a comunidade através de informações úteis, tais como: projetos comunitários, dicas de segurança, ocorrências atendidas, datas e locais de reuniões, esclarecimentos sobre serviços e entidades etc..

Modelos de escrituração de Polícia Comunitária – padronizando-se todos os impressos de serviço, tais como: livros de ronda, relatório de serviço motorizado, visitas comunitárias (estabelecimentos e residências), relatório de passagem de serviço, relatório de atividades e outros.” (PMESP: 2005).

Em 2006, em razão dos excelentes resultados angariados no projeto piloto, com o apoio da JICA foi ampliado para mais 08 (oito) na capital, 02 (duas) na região Metropolitana (Taboão da Serra e Suzano) e 02 (duas) no interior (São José dos Campos e Santos), totalizando 20 (vinte) Bases Comunitárias de Segurança – Piloto.

No final do ano de 2007, precisamente no período de 26 de novembro a 14 de dezembro, a PMESP recebe a visita oficial da equipe japonesa, organizada pela JICA para fazer uma avaliação final da implementação e realizações do Projeto de Policiamento Comunitário, que tinha como meta global a expansão do Sistema Koban e melhoria dos serviços relativos à segurança pública prestados à população em todo o Estado de São Paulo. Para esta tarefa foram considerados cinco critérios de avaliação, conforme relatório da referida comissão:

“[...] a avaliação é realizada de acordo com os seguintes cinco critérios, que são os principais pontos a serem considerados na avaliação de projetos de desenvolvimento.

Relevância: A Relevância questiona se o objeto e a meta global do projeto ainda são consistentes com as necessidades prioritárias e diz respeito ao momento da avaliação.

Eficácia: A Eficácia diz respeito à medida na qual o objetivo do projeto foi alcançado, ou espera-se que seja alcançado, em relação aos resultados produzidos pelo projeto.

Eficiência: A eficiência é a produtividade do processo de implementação: quão eficientemente os vários insumos são convertidos em resultados.

Impacto: O impacto são as mudanças intencionais e não intencionais, diretas e indiretas, positivas e negativas resultantes do projeto.

Sustentabilidade: A sustentabilidade do projeto de desenvolvimento questiona se os benefícios do projeto têm a possibilidade de continuar depois que a ajuda externa tenha chegado ao fim.” (PMESP:2007).

Com base nos critérios acima mencionados, a equipe de avaliação japonesa apresentou suas conclusões a respeito do Projeto de Policiamento Comunitário, expondo idéias relativas a diversos aspectos como: à relevância, eficiência, impacto, sustentabilidade. Podemos constatar no trecho abaixo as ponderações feitas:

“No momento da avaliação final, a relevância do projeto é muito alta, sendo que também a eficácia é julgada como sendo alta devido ao nível de realização do objetivo do Projeto. A eficiência é muito alta do ponto de vista da magnitude dos resultados. O impacto é globalmente amplo incluindo países vizinhos, embora não seja forte o suficiente sob o ponto de vista de se alcançar a meta global estimada.

No que tange à sustentabilidade, ela pode ser considerada alta. A sustentabilidade técnica é especialmente notável primeiro devido ao ajuste prático do modelo japonês de Koban à realidade de São Paulo, em segundo lugar, devido à

efetividade e à magnitude da multiplicação/expansão do conhecimento através do efetivo treinamento e, em terceiro lugar, devido à profunda aceitação das atividades de policiamento comunitário por parte dos moradores locais nas comunidades abrangidas pelas BCS piloto.” (PMESP:2007).

Por fim, em 2008 a PMESP, em razão do reconhecimento nacional e internacional dos resultados positivos das ações implantadas pela PMESP desde 1999, por intermédio de sucessivos acordos de cooperação técnica com o Japão, foi celebrado um Termo de Cooperação Técnica (2008/2011) com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), a JICA e o Ministério das Relações Exteriores, por intermédio da Agência de Cooperação Bilateral (ABC/MRE), com o objetivo de expandir às policiais militares dos Estados da Federação o conhecimento e as práticas do modelo japonês, com as adequações levadas a efeito pela PMESP, para aperfeiçoar a consolidação deste modelo operacional no país.

CAPÍTULO III

COMUNICAÇÃO E A POLÍCIA COMUNITÁRIA

1. Comunicação: importância e características

A comunicação é imprescindível para todos os seres humanos. Sem ela, não existiria a infinidade de processos sociais que nos envolvem, nem poderíamos desenvolver os processos mentais e humanos. A palavra “comunicação” provém do latim “communicationem”, que significa “ação de partilhar”, “que pertence a muitos”. (ANDRADE, 1993, p. 103.).

Comunicar significa participação, troca de informações, tornar comum as idéias e vontades. Esse conceito indica o fato de as pessoas poderem entender umas às outras, expressando pensamentos e até mesmo unindo o que está isolado, o que está longe da comunidade. Neste sentido, comunicar é transmitir a mensagem correta, no tempo certo, de forma adequada, para a pessoa determinada, tendo em vista o objetivo da relação, do contato.

Kotler relata que a comunicação é um processo pelo qual a informação vai de um indivíduo para outro concretizando-se por meio do uso de símbolos, sinais e outras formas de mediação (2000, p. 570).

Estas idéias nos remetem à necessidade de explicitarmos os elementos que integram os processos de comunicação.

1.1. Elementos do processo de comunicação

Para que seja promovida uma comunicação eficiente, há necessidade de conhecimento dos principais elementos que compõem o processo de comunicação. A figura, a seguir, mostra um modelo de comunicação pelo qual podem ser observados nove elementos.

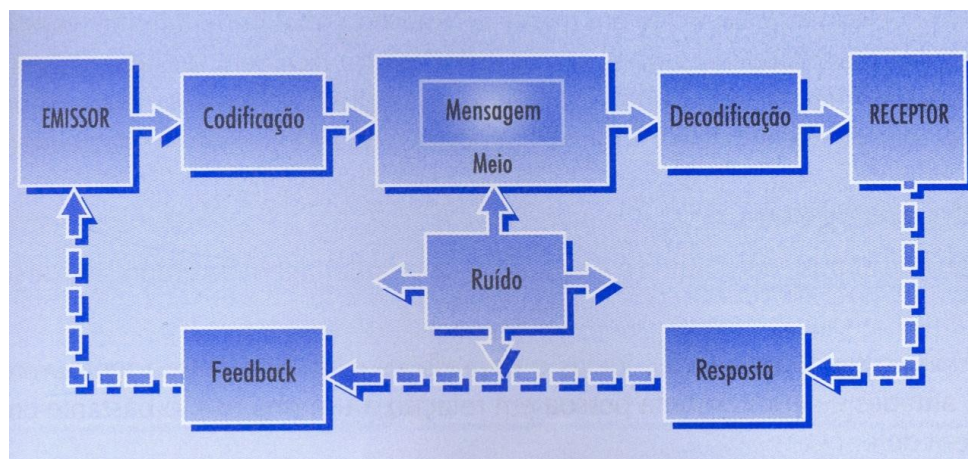


Figura 2 - Elementos do Processo de Comunicação
Fonte: KOTLER, 200, p.571

Emissor e receptor representam as partes envolvidas na comunicação. Mensagem e meio são as ferramentas da comunicação. Codificação, decodificação, resposta e *feedback* mostram as principais funções da comunicação. Como último elemento desse sistema existe o ruído, que pode ser entendido como mensagens aleatórias e concorrentes, as quais podem interferir no processo de comunicação (KOTLER, 2000, p. 570).

Kotler comenta que a mensagem deve ser codificada de forma que ao decodificá-la, o receptor obtenha total entendimento. Os meios, canais ou veículos, que são os mecanismos de expressão da mensagem, bem como as maneiras que são transmitidas, devem ser eficazes, de forma que atinjam o mercado-alvo e desenvolvam canais de *feedback* (2000, p. 570).

Para a efetivação da mensagem, o processo de codificação do emissor necessita estar coordenado com o processo de decodificação do receptor. A tarefa do emissor é fazer com que a mensagem chegue até o receptor de forma clara e inteligível. Daí resulta o significado da mesma para o receptor.

1.2. Importância

A habilidade de se comunicar é função básica e primordial da espécie humana. É uma das principais características que nos diferencia totalmente dos demais seres da natureza. Todos os seres humanos possuem a primazia da linguagem. Cavalcante Neto, comenta com muita propriedade a função da comunicação no processo de interação ao dizer que:

“A possibilidade de uma pessoa se inter-relacionar com outra, através de inúmeros processos, sejam verbais, corporais ou de qualquer outra forma é, sem dúvida, um passo para aquisição acumulada de experiências e conhecimentos conseguidos através do registro de pensamentos e informações, que serão utilizadas oportunamente com outro indivíduo ou com os grupos sociais com que convive, inclusive em seu ambiente de trabalho, estabelecendo, assim, o que chamamos de processo comunicativo. (...) Todavia, a falta de compreensão e a abundância de confusão e discordância que se seguem são provas tangíveis de que os sinais enviados não estão sendo recebidos da forma que o transmissor tencionava. Se ninguém compreende o que está ouvindo, vendo, ou não entende o que está escrito, então não há comunicação.”(1996, p.02).

1.3. Categorias

A rigor existem duas categorias que abrigam as comunicações nas Organizações. As comunicações internas que se processam no interior do Sistema Organizacional, são as comunicações elaboradas para o *construto* da consciência coletiva, no sentido etimológico do termo, que servem para edificar as decisões do ambiente interno, e que se destinam aos que trabalham na organização e as comunicações externas recebidas ou enviadas pelo Sistema Organizacional

As comunicações internas e externas promovem a expansão da Organização, permitindo-lhe conhecer o ambiente interno, o ambiente externo onde atua e o mercado onde deve competir.

1.4. Níveis

Segundo Torquato, a unicidade do discurso organizacional se vincula também ao que se pode chamar de níveis de análise. Neste, caso, trata-se de posicionar a comunicação num dos quatro níveis que contextuam os problemas de comunicação. Em seu estudo, o autor discrimina estes níveis:

“ O nível intrapessoal aborda o comportamento do indivíduo, suas habilidades e atitudes.

O nível interpessoal aborda as variáveis internas de cada comunicador, as relações existentes entre as pessoas envolvidas, suas intenções e expectativas ante as outras, as regras dos jogos interpessoais em que poderão estar empenhados na ocasião.

O nível grupal identifica todas as situações que possam envolver os grupos nas organizações.

O nível tecnológico aborda o armazenamento, processamento, distribuição e exibição dos dados, bem como, os equipamentos”. (1996, p.53).

1.5. Fluxos

Outro aspecto relevante nos estudos da comunicação nas Organizações é constatar que este processo movimenta-se simultaneamente em três fluxos e a harmonia desses fluxos proporciona o equilíbrio do Sistema Comunicacional. As especificações a seguir permitem explicitar cada um destes fluxos.

O fluxo de comunicação descendente ou vertical é o responsável pelo encaminhamento das mensagens emanadas pela cúpula da Organização para os demais setores até a base, seguindo o padrão de hierarquia. Essa a comunicação de cima para baixo, conduzindo a filosofia, as normas e as diretrizes da Organização, “caracteriza-se sobretudo como comunicação administrativa oficial.” (KUNSCH, 2003, p.85.).

O fluxo de comunicação ascendente é responsável pelo encaminhamento da comunicação aos níveis inferiores para os níveis superiores da organização. É o processo inverso ao fluxo descendente.

O fluxo de comunicação horizontal ou lateral é responsável pela comunicação entre os mesmos níveis hierárquicos e funcionais, contribuem para a interação e relacionamentos interpessoais da organização. “A comunicação se processa entre departamentos, seções, serviços, unidades de negócios, etc. Quando bem conduzida, pode criar condições bastante favoráveis a uma otimização de recursos e do desempenho organizacional”.(KUNSCH, 2003, p.85).

Face ao dinamismo e às modificações impostas no mercado e pela sociedade, as estruturas organizacionais estão se tornando cada vez mais flexíveis buscando novos fluxos de

comunicações, possibilitando assim o surgimento do fluxo transversal ou longitudinal e o fluxo circular.

O fluxo transversal ou longitudinal permite que a comunicação ocorra em todos os lugares, “fazendo-se presente nos fluxos descendentes, ascendentes e horizontal nas mais variadas posições das estruturas ou da arquitetura organizacional”.(KUNSCH, 2003, p.86).

O fluxo circular, conforme, Sergio Flores Gortari e Emiliano Orozco Gutiérrez, “abrange todos os níveis sem se ajustar às direções tradicionais e seu conteúdo pode ser tanto mais amplo quanto maior for o grau de aproximação das relações interpessoais entre os indivíduos” (GORTARI; GUTIÉRREZ apud KUNSCH, 2003, p.86.).

1.6. Redes

Podemos constatar que há duas redes de comunicação estão inseridas no Sistema Organizacional: a rede formal representada pelas manifestações oficiais da organização e a rede informal representada pelas manifestações espontâneas da coletividade, incluindo-se aí a famosa rede de boatos, estruturada a partir da chamada cadeia sociológica dos grupinhos. Segundo Kunsch:

“A internet, além da facilidade que as organizações têm de operar em redes como a intranet, possibilitou a formação de novos meios de comunicação informal, constituindo-se muitas vezes numa rede paralela à formal e de grandes proporções, a ponto de haver empresas que já criaram um monitoramento das suas redes internas para vigiar o correio eletrônico dos funcionários. A comunicação informal, em nossa opinião, tem de ser canalizada para o lado construtivo, ajudando as organizações a buscar respostas muito mais rápidas para as inquietudes ambientais e facilitando o convívio e a gestão das pessoas com vistas e uma administração participativa” (2003, p.84.).

A Comunicação pode ser realizada por inúmeras formas e instrumentos, dentre os quais as Relações Públicas, Marca, Logotipos, Materiais Gráficos, Audiovisuais, entre outros. A PMESP na implantação da Polícia Comunitária buscou cristalizar a percepção de uma nova filosofia de polícia por intermédio destas várias formas.

2. Relações Públicas

Ao longo dos anos, as Relações Públicas conquistaram um importante lugar na comunicação e na interação entre as pessoas, desenvolvendo-se juntamente com o setor privado e público, possibilitando o surgimento de novos segmentos como: as Relações Públicas Governamentais, Relações Públicas Internacionais, Relações Públicas Comunitárias e outras.

As Relações Públicas na Polícia Militar exercem um importante papel na difusão de informações que geram impacto positivo na sensação de segurança ao público externo e na gestão de políticas de recursos humanos ao público interno, especialmente na implantação da Polícia Comunitária.

Muitos autores se dedicam ao estudo da temática ‘Relações Públicas’ porém poucos desses estudiosos abordam o assunto desenvolvendo uma abordagem científica incluindo a perspectiva prática. O nosso eterno mestre Cândido Teobaldo de Souza Andrade, na primeira obra nacional sobre Relações Públicas, esclarece:

“Na realidade, há tantas definições e conceitos sobre Relações Públicas quanto há estudiosos, professores, profissionais e admiradores dessa atividade” e acrescenta “certo que a confusão acarretada pelo termo ‘Relações Públicas’ é produto direto do fato de se empregar essa expressão, indiscriminadamente, como causa e efeito. (...) A realidade é que o termo ‘relações públicas’ tem diferentes significados para diferentes pessoas, estando ainda longe de se encontrar uma significação pacífica para a expressão.” (ANDRADE, 1993, p.28-29).

Para efeito deste estudo selecionamos algumas definições sobre Relações Públicas que demonstram a importância e diversidade de opiniões sobre esta temática, conforme trechos apresentados a seguir.

O autor W. Emerson Reck sistematiza em sua obra “*Public Relations*”, o conceito de Relações Públicas como “a soma total de todas as impressões produzidas por uma instituição e pelas várias pessoas ligadas a ela”. (RECK apud ANDRADE, 1993, p.33).

Para Rex F. Harlow e Marvin M. Black, na obra “*Practical Public Relations*”, Relações Públicas é “Uma arte ou ciência, que lida com o difícil problema de como uma pessoa ou instituição pode conviver com outras pessoas ou instituições.”. (HARLOW apud ANDRADE, 1993, p. 33).

Griswold destaca um enfoque diferenciado ao tratar do aspecto administrativo e da conotação avaliativa incluindo as decorrências das ações de Relações Públicas:

“ uma função administrativa por meio da qual se avaliam as atitudes públicas, se identificam as diretrizes e os procedimentos de um indivíduo ou de uma organização com o interesse público e se executa um programa de ação com o objetivo de angariar a compreensão e a aceitação públicas em favor daquele indivíduo ou daquela organização”. (GRISWOLD apud ANDRADE, 1993, p.34).

Para Edward L. Bernays, “Relações Públicas objetiva, por meio da informação, da persuasão e do ajustamento, edificar o apoio público para uma atividade, causa, movimento ou instituição”. (BERNAYS apud ANDRADE, 1993, p. 34).

Scott Cutlip e Allen Center complementam ao exporem que Relações Públicas “É a comunicação e a interpretação de informações, idéias e opiniões do público para a instituição num esforço sincero para estabelecer reciprocidade de interesses e assim proceder ao ajustamento harmonioso da instituição na sua comunidade”. (CUTLIP apud ANDRADE, 1993, p.35).

A Associação Brasileira de Relações Públicas - ABRP, após aprovação em assembléia geral define Relações Públicas de modo a destacar “o esforço deliberado, planejado, coeso e contínuo da alta administração, para estabelecer e manter uma compreensão mútua entre uma organização, pública ou privada, e seu pessoal, assim como entre essa organização e todos os grupos aos quais está ligada, direta ou indiretamente.”. (ANDRADE, 1993, p.41).

Por fim, para João A. Ianhez:

“Relações Públicas é a comunicação da administração, no que diz respeito à sua visão institucional e à adequada utilização desta em todas as áreas da estrutura organizacional. Ela deve buscar a conscientização de todos, dentro da organização, sobre o papel e a responsabilidade que têm pelo seu conceito. Ela apóia, orienta e

assessora todas as áreas da organização no tocante à forma mais adequada de conduzir suas relações com o público”. (IANHEZ apud KUNSCH, 2003, p.101).

As reflexões desenvolvidas neste estudo permitem afirmar que as Relações Públicas tem um importante papel na comunicação e promovem interatividade entre os públicos da PMESP. As Relações Públicas na Polícia Militar Paulista protagonizaram um importante papel na implantação da Polícia Comunitária, mostrando-se como um relevante agente de aproximação e interação com a comunidade.

No intuito de ilustrar e acrescentar outras possibilidades de entendimento do significado das Relações Públicas devemos considerar as colocações do pátrio mestre de Relações Públicas, Cândido Teobaldo de Souza Andrade:

“Anteriormente, entendíamos que Relações Públicas eram uma técnica de Comunicação, mais tarde aceitávamos Relações Públicas como função administrativa e, finalmente, defendemos hoje que Relações Públicas são um método de ação. Em outras palavras, Relações Públicas são um método dinâmico resultante da aplicação sistemática de ciência e técnicas em direção a um determinado efeito, ou seja, a formação do público e, conseqüentemente, da opinião pública como realidade!. As Relações Públicas, em seu objetivo primordial da formação de Públicos nas Organizações públicas ou privadas, têm em mira conhecer e analisar as mudanças sociais existentes ou em potencial, para que de modo ordenado e permanente se criem condições para o diálogo, que irá orientar a ação conjugada, tendo em vista o equilíbrio entre o interesse público e o interesse privado, ambos legítimos, mas que devem reinar na sociedade, em desejável harmonia.”. (1993. p. 171-172).

2.1. Origem

Não é possível determinar com precisão qual foi a primeira vez que o termo “Relações Públicas” surgiu, no entanto, fica claro que o termo surgiu nos Estados Unidos da América e se espalhou pelo mundo, Segundo Cândido Teobaldo de Souza Andrade:

“No livro “Your Public Relations”, do casal Griwold, é mencionado um manuscrito de Thomaz Jefferson, presidente dos Estados Unidos da América, relativo à mensagem presidencial dirigida ao Congresso americano, datada de 27 de outubro de 1807, quando o grande estadista empregou o termo “Relações Públicas” para

salientar a necessidade da prestação de contas do governo ao povo norte-americano. De acordo com outras opiniões, a expressão “Relações Públicas” apareceu, pela primeira vez, em 1882, na “Yale Law School”, nos Estados Unidos da América, quando da realização de uma conferência pelo advogado Dorman Eaton, sob o título de “The public Relations and the Duties of the Legal Profession”. (...) a expressão “Relações Públicas”, na presente conotação, foi usada pela primeira vez no Anuário de Literatura ferroviária (“Yearbook of Railway Literature”) dos Estados Unidos da América, no ano de 1897. Outros afirmam que, com o seu significado atual, o termo “Relações públicas” foi empregado, em 1906, por Theodore Vail, presidente da “América Telephone and Telegraph Co.”, no relatório anual da empresa. Dizem alguns que a expressão “Relações Públicas”, no seu conceito presente, surgiu com Daniel Willard, presidente da Baltimore-Ohio Railroad, em 1910, quando esse homem de negócios usou “nossas relações públicas” em vez de “nossas relações com o público”, que vinha sendo empregada anteriormente.”(1993, p.55).

2.2. Funções

Kunsch ao comentar sobre as Organizações destaque:

“As organizações, do ponto de vista sistêmico, interagem com o meio ambiente e desempenham seu papel na sociedade mediante ação conjunta dos seus vários subsistemas. Nesse contexto a área de relações públicas constitui também um subsistema organizacional que exerce funções essenciais e específicas, apoiando e auxiliando os demais subsistemas, sobretudo nos processos de gestão comunicativa e nos relacionamentos das organizações com seu universo de públicos”. (2003. p.98).

As Relações Públicas, em Instituições com a dimensão, complexidade e abrangências da Polícia Militar do Estado de São Paulo, apresentam-se como um importante instrumento, uma vez que possuem uma função administrativa, estratégica, mediadora e política. Cabe entender cada uma destas funções para ampliar a compreensão acerca desse conceito.

Como função administrativa “as relações públicas, por meio de suas atividades específicas, visam atingir toda a organização, fazendo as articulações necessárias para maior interação entre setores, grupos, subgrupos etc.” (KUNSCH, 2003. p.98).

Para Raymond Simon “As relações públicas constituem a função administrativa que avalia as atividades do público, identifica as políticas e os procedimentos de uma organização

com o interesse público e executa um programa de ação e comunicação para obter a compreensão e aceitação do público.”. (KUNSCH, 2003. p.101).

A Cartilha de Policiamento Comunitário sobre procedimentos operacionais desenvolvida pela PMESP, é um exemplo de materiais produzidos com o objetivo de consolidar e padronizar os procedimentos administrativos e operacionais, conforme acordo de cooperação técnica celebrado entre a PMESP e PNJ, por intermédio da JICA, afetos as atividades de policiamento comunitário.

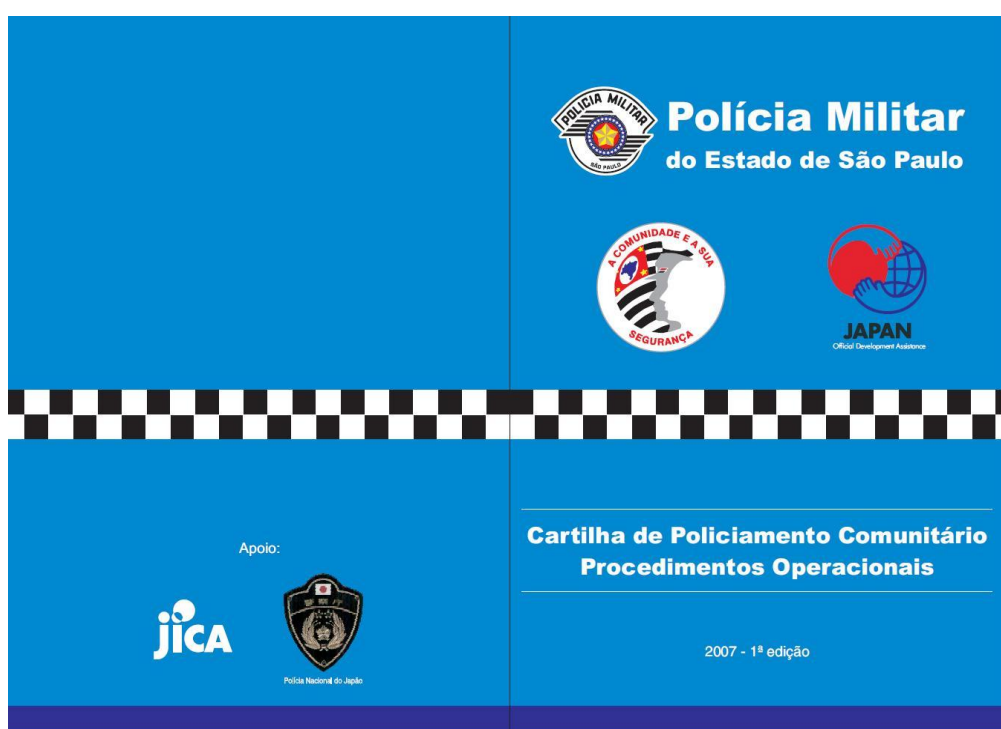


Figura 3 - Cartilha de Policiamento Comunitário elaborado e distribuído pela DPCDH sobre procedimentos operacionais.

Fonte: PMESP/DPCDH

Como função estratégica as Relações Públicas têm o objetivo de “ajudar a organização a se posicionar perante a sociedade, demonstrando qual é a razão de ser do seu empreendimento, isto é, a sua missão, quais são os seus valores, no que acreditam e no que cultivam”, também contribuem na definição de uma identidade própria e como querem ser vistas no futuro. Mediante sua função estratégica, elas abrem canais de comunicação entre a organização e os públicos, em busca de confiança mútua, construindo a credibilidade e

valorizando a dimensão social da organização, ou seja fortalecendo seu lado institucional.(KUNSCH, 2003. p.103).

Acrescenta João A Ianhez sobre o ponto da atuação de relações públicas:

são os valores da empresa e definição de como ela deseja ser vista pelo público, isto é, a definição estratégica do conceito empresarial. Os valores empresariais devem ser claramente definidos, buscando-se permear toda a empresa para que todos dentro dela tenham, nos documentos formalizadores desses valores, seu guia de atuação.” (IANHEZ apud KUNSCH, 1997, p.122).

Facilitar a identificação por intermédio da padronização de cores é uma das estratégias da PMESP para proporcionar a população uma maior sensação de segurança. Nesse contexto em 2006, a PMESP publicou as Instruções para administração de bens imóveis (I-38-PM), “objetivando adequar e padronizar os procedimentos de administração e de controle dos bens imóveis sob responsabilidade da Instituição, compatíveis com a política instituída pelo Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do Estado”. (PMESP, 2006, p.01).

Instruções para Administração de Bens Imóveis (I-38-PM), quanto a padronização e grafismo dos imóveis da PMESP estabelece que:

“as faces externas do imóvel, visíveis para quem se encontra na via pública, deverão ser pintadas na cor branca” e o “grafismo que corresponde ao conjunto de símbolos, cores e dizeres, aplicados de modo uniforme sobre as fachadas ou em complementos na sua área envoltória, destinado à identificação visual dos imóveis sob administração policial-militar será composto pelo grupo de faixas diagonais, pelo grupo de mapas estilizados e pelos elementos indicativos: logomarca, palavra ‘Polícia’, número ‘190’”. (PMESP, 2006, p.32).

[...]

Artigo 131 - O grupo de faixas diagonais, posicionado na fachada por meio de fixação ou pintura, é integrada por 03 (três) faixas de igual comprimento, apresentadas nas cores: vermelho cadiz, cinza lobo e preto, em ângulo de 45°, justapostas simétrica e paralelamente, sempre no sentido da esquerda para a direita de quem olha o imóvel.

§ 1º - O grupo de faixas diagonais será posicionado horizontalmente, com o comprimento equivalente à extensão da respectiva parede ou de painel nela fixado abaixo da cobertura do imóvel, com largura sempre proporcional ao tamanho da

fachada e na altura máxima que permita visibilidade na mesma parede ou no referido painel, para o caso de edificação com apenas um piso no nível térreo.

§ 2º - Para as edificações com um ou mais pisos acima do nível térreo, o grupo de faixas diagonais, de largura igualmente proporcional, será posicionado na altura correspondente à primeira laje. (PMESP, 2006, p.32).

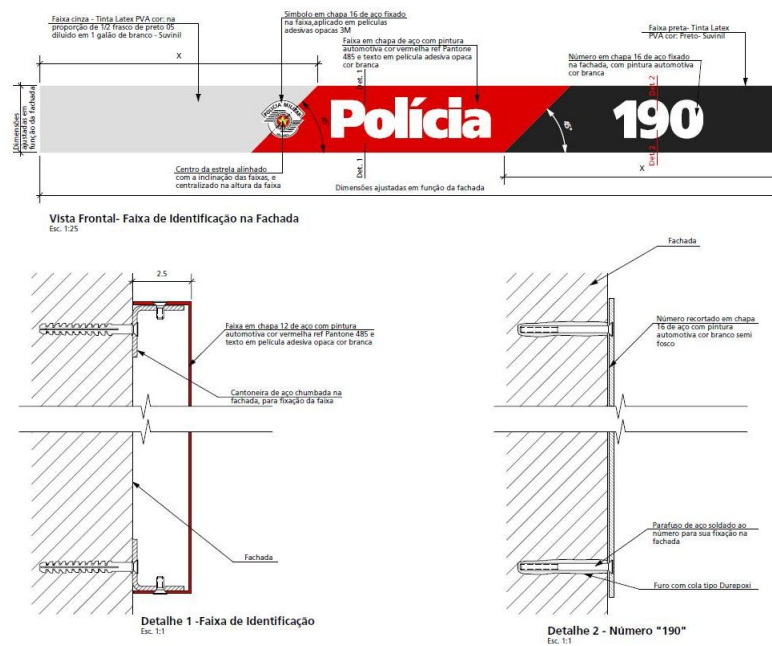


Figura 4 - Modelo de grupo de faixas diagonais em BCS

Assim todas as Bases Comunitárias de Segurança-Piloto do Projeto de Cooperação Técnica celebrado entre a PMESP e a PNJ, foram adaptadas e padronizadas visualmente, proporcionando ao cidadão uma maior facilidade na identificação das Bases.

As fotos a seguir demonstram as alterações visuais realizadas, objetivando a padronização conforme preconiza as I-38-PM.



Figura 5 – BCS - Piloto “Rotary”, consolação – Região central da Capital, antes da padronização visual.

Fonte: PMESP/DPCDH



Figura 6 – BCS - Piloto “Rotary”, consolação – Região central da Capital, depois da padronização visual.

Fonte: PMESP/DPCDH



**Figura 7 – BCS - Piloto “Jardim Maia” – Avenida Profº Alípio de Barros, 511
– Vila Mara, Zona Leste - antes da padronização visual**
Fonte: PMESP/DPCDH



**Figura 8 – BCS - Piloto “Jardim Maia” – Avenida Profº Alípio de Barros, 511
– Vila Mara, Zona Leste - depois da padronização visual**
Fonte: PMESP/DPCDH



**Figura 9 – BCS - Piloto “Campo Grande”, Rua Marques de São Vicente - Santos
- depois da padronização visual**
Fonte: PMESP/DPCDH



**Figura 10 – BCS - Piloto “Campo Grande”, Rua Marques de São Vicente - Santos
- antes da padronização visual**
Fonte: PMESP/DPCDH

Mediadora

Os bombardeios diários dos veículos de comunicação de massa sensacionalistas muitas vezes fazem com que dentro e fora da Instituição surjam notícias não condizentes com os reais fatos ocorridos. Tais fatos em alguns momentos podem causar um desgaste à imagem da Instituição e das relações interpessoais no público interno e externo. Este contexto gera a necessidade de “Fazer as mediações entre as organizações e seus públicos é uma função precípua de relações públicas, que não podem prescindir da comunicação e do uso de todos os seus meios possíveis e disponíveis.”. (KUNSCH, 2003, p.105).

Teobaldo de Andrade complementa que as “Relações públicas, em uma empresa, não têm em mira, unicamente, informar os seus públicos, mas, precisamente, conseguir estabelecer com eles uma verdadeira comunhão de idéias e de atitudes, por intermédio da comunicação.”. (ANDRADE apud KUNSCH, 2003, p.106).

Segundo o exemplo da Polícia Nacional do Japão e por recomendações dos policiais japoneses que permaneceram junto à DPCDH, por efeito do Acordo de Cooperação Técnica, no assessoramento da implantação das Bases Comunitárias de Segurança – Pilotos, foi sugerido a instalação de murais metálicos, sob a responsabilidade do comandante da respectiva BCS, para a difusão de notícias e informações relacionadas à área de segurança pública junto a população, conforme pode-se observar nas fotos expostas a seguir..



Figura 11- Mural metálico instalado na BCS – Piloto “Oscar Silva”, praça Oscar Silva, Vila Guilherme – Zona Norte da Capital.
Fonte: PMESP/DPCDH



Figura 12 - Mural metálico instalado na BCS – Piloto “Oscar Silva”, praça Oscar Silva, Vila Guilherme – Zona Norte da Capital.
Fonte: PMESP/DPCDH

Às iniciativas mencionadas foram adicionados outros aspectos para que as Bases Comunitárias dispusessem de informativos para divulgação à comunidade local sobre as atividades realizadas pela respectiva Base, eventos na comunidade, campanhas, de forma a proporcionar mais uma fonte de comunicação institucional. As ilustrações abaixo demonstram os resultados obtidos.

Política

Inúmeras são as ações protagonizadas por policiais militares que podem ser questionadas pela opinião pública. Sabemos que uma atitude equivocada de um único policial militar pode se propagar e comprometer, mesmo que momentaneamente, a imagem e valores de uma Instituição. No âmbito interno algumas informações emanadas pelo Comando podem causar resultados negativos no comportamento e na opinião dos comandados, as relações públicas como função política, lidam basicamente com as relações de poder dentro das organizações e com a administração de controvérsias, confrontações, crises e conflitos sociais.

Kunsch acrescenta:

“Cabe às relações públicas, no exercício da função política e por meio da comunicação, gerenciar problemas de relacionamentos internos e externos, surgidos ou provocados pelo comportamento de determinados públicos e/ou por certas decisões das organizações. ...administrar disputas, desacordos, crises etc. constitui uma função essencial de relações públicas. É uma função política, pois pressupõe negociação, estratégias de comunicação e ações concretas para encontrar soluções de problemas que as organizações possam ter no relacionamento com o público no ambiente social.” (2003. p.110-111).

Objetivando promover uma maior difusão de informações, perante os públicos interno e externo, a PMESP por intermédio da DPCDH, desde a implantação da filosofia da Polícia Comunitária, utiliza de materiais gráficos denominados ora por boletim, ora por informativo para noticiar os eventos e atividades realizadas em parceria com as comunidades, busca assim heroicamente promover a difusão das atividades realizadas na áreas de Polícia Comunitária, como podemos observar logo abaixo:

Comissão Estadual de Polícia Comunitária



CORONEL PM CIL PRESIDENTE, CORONEL PM LEOPOLDO E HELDER VICE-PRESIDENTES DA COMISSÃO ESTADUAL. E FÁBIO MONTEIRO DE OLIVEIRA, SECRETÁRIO GERAL DA COMISSÃO

A reunião plenária da Comissão Estadual de Polícia Comunitária realizou-se em 06 de novembro no Salão de Conferências do Quartel do Comando Geral e contou com a presença dos Comandantes da PMESP e de representantes de vários órgãos públicos e privados com atuação em todo Estado de São Paulo.

Constaram da pauta, dentre outros, os seguintes assuntos: balanço da reunião com Comandantes de Bases Comunitárias de Segurança e com Comandantes de Companhia, relatório da visita dos inspetores da Polícia Nacional do Japão e Fundo Nacional de Segurança Pública.

Na oportunidade, o T Cel PM Perrenoud, Ch da 5ª EM/PM convidou os integrantes da Comissão a participar do bloqueio solidário, de 24 de novembro, a Sra. Rosier B. Custódio, do ILANUD, explanou sobre a Segunda fase da pesquisa para a avaliação do programa de Polícia Comunitária, que vem sendo desenvolvida por aquele órgão e que se destina a verificar o grau de satisfação dos policiais comunitários dentre outros.

Foram também certificados os participantes do Curso para a Comissão e ficaram definidas as datas das reuniões do Conselho Diretivo e Plenária, dias 20 e 27 de novembro, respectivamente.



DIVERSOS REPRESENTANTES DE ÓRGÃOS PÚBLICOS E PRIVADOS.



SRA. ROSIER, DO ILANUD

COMISSÕES REGIONAIS

Em 11 de Outubro, a Comissão Regional do CPA/M-5, cujo Presidente é o Cel PM Mele, reuniu-se na sede daquela Uop, onde compareceram 67 pessoas entre representantes da comunidade, da PM e de diversos órgãos públicos e privados, para tratar, entre outros assuntos, do trabalho desenvolvido pelo Sgt PM David na Base Comunitária de Segurança do Jardim Ângela.

A Comissão Regional do CPA/M-4, presidida pelo Cel PM Cangerana, reuniu-se em 05 de novembro e o evento contou com a participação de parlamentares das três esferas do Poder Legislativo e de integrantes de diversos organismos públicos e privados, que trataram de assuntos de interesse da Região Leste da Capital.



DPCDH EM AÇÃO!!!

No dia 29 de outubro estiveram em visita ao Município de Jundiá, o Ten PM Barreto do DPCDH e os Srs. Martin Ap. da Silva e, Marcos A. Costa, representando a Comissão Estadual de Polícia Comunitária, onde foram proferidas palestras e foi feita uma análise da implantação em Jundiá.



Sr. Martin recebendo mimo das mãos do Sgt Jaeger

O DPCDH foi representado na reunião mensal do Conselho Estadual das Sociedades Amigos de Bairro, realizado em 10 novembro, pela Cap PM Adriana, que realizou Palestra sobre a importância da Participação Comunitária.

O DPCDH também esteve presente no programa Policia e Comunidade, da Associação de Cabos e Soldados da PMESP, levado ao ar, ao vivo, em 08 de novembro, pelo Canal Comunitário, onde a sra. Julia Titz de Rezende, da Comissão Estadual de Polícia Comunitária e a Cap PM Adriana, do DPCDH, discorreram sobre o andamento dos trabalhos da Comissão Estadual e sobre Bases Comunitárias de Segurança

Perguntas e Respostas:

"O Policiamento Comunitário é visto como uma policia que atua em situações mais fracas, o que causa resistências, como resolver isso?"

Deve-se conscientizar o policial de que essa atividade mais leve é a essência da Polícia Comunitária, pois é ela que permite a aproximação da comunidade dos policiais.

Há que se frisar, porém, que a energia na ação contra os criminosos tem que ser a mesma e que deve haver uma inversão do triângulo da relação Policia, bons cidadãos e maus cidadãos. Nessa nova visão a Policia e os bons cidadãos vão combater a criminalidade para evitar que os maus cidadãos atuem sobre a comunidade.

VISÃO TRADICIONAL

POLICIA

BONS CIDADÃOS MAUS CIDADÃOS

VISÃO COMUNITÁRIA

POLICIA BONS CIDADÃOS

MAUS CIDADÃOS

Figura 15 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – novembro de 2001.

Fonte: PMESP/DPCDH

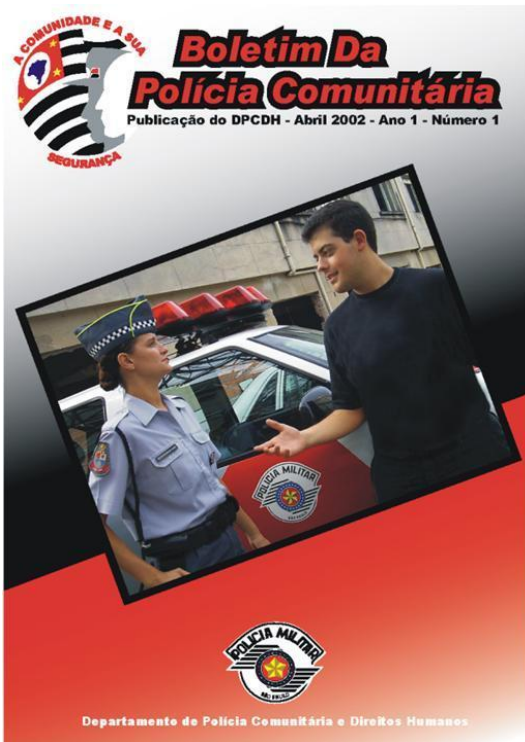


Figura 16 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – Abril de 2002.

Fonte: PMESP/DPCDH



Figura 17 - Boletim da Polícia Comunitária elaborado e distribuído pela DPCDH – julho de 2002.

Fonte: PMESP/DPCDH

2.3. Origem no Brasil

No Brasil o primeiro relato de serviço de Relações Públicas data de 30 de janeiro de 1914, por meio da instalação do Departamento de Relações Públicas da empresa canadense de eletricidade “*The San Paulo Tramway Light and Power Company Limited*”, atualmente Eletricidade de São Paulo S.A. (AES Eletro).

2.4. Relações públicas governamentais

Cândido Teobaldo de Souza Andrade o pioneiro no estudo das Relações Públicas Governamentais no Brasil define Relações Públicas Governamentais como:

“o esforço deliberado, planejado, coeso e contínuo da alta administração pública, para estabelecer e manter uma mútua compreensão entre governantes e governados. (...) ou ainda, relações Públicas Governamentais é o método de ação que, através do diálogo planejado e permanente entre os governadores e governados, procura determinar o interesse social.”.(1993, p. 88).

A prática das Relações Públicas Governamentais surgiu nos Estados Unidos, pois “Acredita-se que o primeiro serviço informativo oficial, em todo o mundo apareceu nos

Estados Unidos da América, em 1930, na Repartição de Registro de Patentes.”. (ANDRADE, 1993, p. 97).

As Relações Públicas Governamentais difundiram-se pelo mundo, principalmente durante a primeira e segunda guerra mundial. No Brasil, o primeiro serviço de Relações Públicas no campo oficial foi o “Serviço de Informação e Divulgação do Ministério da Agricultura, instituído pelo Decreto nº 9.195, de 9 de dezembro de 1911.”.(ANDRADE, 1993, p.101).

No final de 1939, é fundado no Brasil o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), órgão subordinado diretamente ao Presidente da República, com o término da segunda guerra mundial, em 1945, o DIP é extinto e é criado o Departamento nacional de informações, subordinado ao Ministério da Justiça.

O primeiro serviço de Relações Públicas, no campo governamental paulista, “deu-se realmente, com a criação do Departamento de Águas e Esgotos (DAE), através da Lei nº 2.627, de 20 de janeiro de 1954.”. (ANDRADE, 1993, p.104).

Importância na PMESP

A Instituição policial militar e seus colaboradores estão sujeitos a críticas e incompreensões de toda espécie. O governo, e principalmente a própria Instituição, por meio de seus órgãos de comunicação carece de educar e esclarecer os diversos públicos, a fim de que suas ações obtenham a necessária e justa compreensão e apoio.

Oliveira, ao mencionar os ensinamentos de Cândido Teobaldo de Souza Andrade acrescenta “Se o povo desconhece o que está sendo feito e o porquê, bem como por que não se faz, ele não poderá entender a dinâmica das atividades governamentais. O cidadão comum é contribuinte do Estado. Ele paga impostos e gosta de saber o que é feito com esse dinheiro...”. (1984, p.83).

Atualmente face aos inúmeros problemas e o aumento dos índices de violência urbana e rural o Governo do Estado de São Paulo têm buscado, com o auxílio da tecnologia, novos instrumentos de comunicação.

3. Marca

Ao falarmos sobre a comunicação nesse trabalho tendo com protagonistas a PMESP e seus públicos, não podemos deixar de comentarmos sobre a importância da marca na construção de uma imagem institucional

Moreira no Dicionário de Termos de Marketing, de sua autoria, define Marca como: “Identificação sob a forma de nome, símbolo, termo, desenho ou alguma combinação de todos, que diferencia um produto de seus similares” (MOREIRA, 1999, p. 231).

De Felice, indica que as marcas possuem e transmitem a personalidade e identidade da empresa ou instituição. Logo, têm um aspecto físico e visual de identificação e, também, um aspecto perceptual. Elas fornecem sensações geradas pelo modo como foram posicionadas nas mentes das pessoas. Assim, pessoas diferentes terão percepções e sensações diversas da mesma marca.(2006, p. 45).

As marcas desempenham funções valiosas para as organizações, principalmente a de identificação visual da empresa e seus produtos e serviços.

Keller e Machado entendem que as imagens associadas à marca são propriedades extrínsecas do produto ou serviço e isso procura atender às necessidades psicológicas e sociais dos clientes. Torna-se interessante compreender que o conjunto de imagens de uma marca reflete como as pessoas pensam na marca abstratamente e não o que pensam que a marca realmente faz. Assim, estão relacionados os aspectos mais intangíveis da marca (2006, p. 53).

Dessa forma, um usuário de serviço público pode criar uma imagem da marca Polícia Militar, por sua experiência pessoal, ao ser, como exemplo, atendido em uma ocorrência por um Policial Militar de uma BCS. Este atendimento pode gerar uma imagem positiva ou negativa, o que vai depender da forma foi a ocorrência, as atitudes do policial e a expectativa do cidadão. Outros fatores como tempo de espera e circunstâncias adversas poderão interferir na formação da imagem e conseqüente posicionamento da marca na mente desse consumidor. O mesmo usuário poderá criar outra imagem, por meio de um veículo de promoção ou ainda uma informação recebida de outras pessoas.

As marcas se expressam, se mostram e se dão a conhecer de vários modos. O primeiro modo de identificação de uma marca é o próprio nome da empresa. O nome é a parte da marca constituída de palavras ou letras, que compreendem uma designação para identificar e distinguir a empresa e seus produtos e serviços. (DE FELICE, 2006, p.55).

4. Logotipo

Vários autores são unânimes em declarar que logotipos e logomarcas são fatores importantíssimos para a divulgação e identificação de marcas, todavia, são divergentes quanto a sua definição e classificação.

O logotipo da Polícia Militar, que conforme descrição da publicação inserta no Boletim Geral da Polícia Militar nº. 097, de 24MAI99, é composto por:

“ um círculo ou esfera, frisado em branco, que significa a pureza e a paz, em campo de blau (azul), a cor da constância, justiça, zelo e lealdade, carregada de estrelas de cinco pontas em branco, representando o distrito Federal e os Estados; no centro, sob um campo de goles (vermelho), a primeira cor da natureza, que significa a audácia, o valor e a nobreza conspícua de domínio, uma estrela de cinco pontas repartida em dez triângulos de ouro, a cor significativa da força, poder e constância, representado o Estado de São Paulo.

O conjunto está sobreposto a um mapa estilizado do Estado de São Paulo, tendo o seu campo burelado de doze peças de sable (preto), símbolo da prudência, honestidade, firmeza e dor, e dez peças de prata, simbolizando pureza, temperança, verdade e integridade. Em chefe (na parte superior) as palavras “POLÍCIA MILITAR” em contrachefe (na parte inferior) as palavras “SÃO PAULO” tudo dentro de um escudo português clássico.”. (PMESP, 1999, p. 09).



Figura 18 - Logotipo da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Fonte: Boletim Geral PM nº 097/99

Seguindo os princípios de difusão de conceitos e construção de novas percepções a PMESP em 1997 ao implantar a Polícia Comunitária como um programa institucional, criou um logotipo próprio, objetivando fixar no público interno e principalmente no público externo a imagem de uma nova filosofia de polícia.



Figura 19 - Logotipo da Polícia Comunitária - Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Fonte: PMESP/DPCDH

REFLEXÕES FINAIS

O presente trabalho tem por objetivo, promover o registro de registrar ações e protagonistas de um importante momento da PMESP, caracterizado como crise institucional, que sem sombra de dúvida, provocaram reflexões internas e externas à instituição, culminando em profundas mudanças que fortaleceram seus valores e a sua imagem, bem como o resgate de algumas percepções adormecidas junto a sociedade paulista.

O episódio ocorrido na Favela Naval, em Diadema, analisado neste trabalho, mostrou que a ação incorreta da de alguns membros da Instituição, colocou em risco suas próprias existências, pela intensa e natural reprovação popular. A exibição nacional e internacional do fato pela mídia, caracterizou-se como um remédio amargo que acelerou todo um processo previsível e necessário de mudanças de direção na Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, com especial destaque à Polícia Militar, o que desencadeou novas reflexões sobre o modo de existir e atuar na sociedade.

A história nos mostra que em uma crise institucional, não devemos fazer apenas leituras pessimistas dos fatos e suas conseqüências, há muito a observar e descobrir, graças aos desdobramentos a Instituição policial militar paulista descobriu talentos e pôs em prática seu espírito criativo, por intermédio do Coronel PM Carlos Alberto de Camargo. Neste momento, o Comandante Geral, a PMESP chamou para si, em 1997, a responsabilidade de intermediar a importação de conhecimentos e experiências de segurança pública de países que, também motivados pela universal necessidade de prover segurança e bem estar aos seus cidadãos, desenvolveram as bases da Doutrina de Policiamento Comunitário, tema que tratamos nesta pesquisa.

Ao trazermos alguns fragmentos da Força Pública e da Guarda Civil, instituições policiais marcantes em sua época e que formaram a PMESP, ficou claro que ambas foram protagonistas de ações inovadoras que tinham por objetivo prestar um serviço que atendesse aos anseios da população, dentro dos conceitos de uma polícia moderna, ou seja, com uma filosofia de polícia comunitária.

O policiamento comunitário implantado a partir de 1997, na PMESP, surgiu como uma opção na solução dos problemas de segurança e de resgate da imagem e confiança da

população na instituição. Sua idéia básica fixa-se no papel determinante de que o diálogo, planejamento, ações conjuntas eficazes podem reduzir índices de criminalidade, aumentar a sensação de segurança do cidadão e a auto estima do policial.

Diante desse processo de mudança de valores e procedimentos, resgate da confiança do cidadão, da auto-estima do policial e da imagem institucional, a comunicação é um instrumento imprescindível e estratégico para consolidar essas aspirações perante os públicos envolvidos.

Outro ponto que procuramos destacar refere-se à questão das Relações Públicas, e vale considerar que todo policial militar é um difusor da imagem da Instituição e um formador de opiniões, em razão da inevitável associação realizada pelo cidadão diante da importância e dos valores morais que a Instituição conquistou no contexto social. Neste sentido podemos dizer que todo policial militar é também um ‘relações públicas’.

Assim, por ser o policial militar um agente das Relações Públicas, ele precisa estar bem informado, atualizado sobre sua Instituição. Estes conhecimentos contribuirão para uma melhor atuação profissional e contribuirá para que haja uma comunicação com transparência, credibilidade e confiabilidade, condizente com a filosofia da Polícia Comunitária.

A comunicação interna é, sem sombra de dúvida, a vertente que constrói a identidade organizacional e engloba, portanto, todas as demais posturas internas da empresa. Se comunicação é o sistema central da organização, vista como matéria-prima, a comunicação interna deve se constituir como o fator de consolidação da identidade organizacional (MARCHIORI, 2006, p. 219).

Diante de tudo que foi abordado e induzido a reflexão, não resta dúvida de que a preocupação de ser uma polícia moderna e comunitária sempre esteve presente na PMESP e de que a comunicação foi um importante e eficaz instrumento de difusão dos valores da nova cultura instituída pelo Comando Geral a partir de 1997, após o episódio conhecido como “Favela Naval”.

Segundo Paulo Nassar,

“Em meio às mudanças e as pressões para as inovações vindas da sociedade e dos mercados, as organizações têm a necessidade de avaliar e de difundir junto aos seus colaboradores os ideários, conceitos, tecnologias e saberes que dão sentido às suas existências. As empresas e instituições são orientadas por suas identidades, valores, missões e visões, que constituem os ideários das organizações, produtos e serviços os processos de comunicação organizacionais, nas suas vertentes administrativas, institucional e mercadológicas, desempenha papéis fundamentais”. (MARCHIORI, 2006, p.245/246).

Por fim, indico neste trabalho que não é possível implantar uma filosofia de polícia comunitária ou policiamento comunitário sem que se faça comunicação, uma vez que ambos os processos envolvem percepção, interação, imagem e confiança.

O presente trabalho não esgota o assunto proposto, mas busca fomentar e estimular a discussão e motivar novas reflexões e perspectivas de fortalecimento dos projetos existentes, assim como construção de novas ações em prol do fortalecimento das funções, mas também da imagem da Polícia Militar.

As reflexões desenvolvidas neste estudo propiciaram sistematizar reflexões que, certamente, influenciarão no entendimento do efetivo papel da Polícia Militar, desde que tomadas como indicadores e referências norteadoras da implementação da concepção do policiamento comunitário tendo a comunicação como estratégia mediadora.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Roberto. **Controle das eleições – o papel dos meios de comunicação**. in Revista Comunicação & Política. vol. VIII, nº 2. São Paulo: EDUSP, 2000.

ANDRADE, Cândido Teobaldo de Souza. **Administração de Relações Públicas no Governo**. São Paulo: Loyola, 1982.

_____. **Dicionário profissional de relações públicas e comunicação e glossário de termos anglo-americanos**. 2ª ed. revista e ampliada. São Paulo: Summus, 1996.

_____. **Para entender relações públicas**. 4ª ed. São Paulo: Loyola, 1993.

ANDRADE, Euclides; CAMARA, 1º Tenente Hely F. da, **A Força Pública de São Paulo: esboço histórico 1831-1931**. 2ª Ed. São Paulo: PMESP, 1982.

BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969. **Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, 03 jul 1969.

_____. Decreto-Lei nº 2010, de 12 de janeiro de 1983. **Altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências**. Diário Oficial da União, 13 jan 1983.

CAMARGO, Carlos A. de. **Discurso na Solenidade de Posse do Coronel PM Carlos Alberto de Camargo no cargo de Comandante Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. In Revista A FORÇA POLICIAL, nº 15, São Paulo, p.5, jul. ago. set. 1997.

CAVALCANTE NETO, Miguel Libório. **A Importância da Comunicação e da Informação nos Processos Institucionais**. in Revista Força Policial nº 12, São Paulo, out. nov. dez. 1986.

_____. **Desenvolvimento do policiamento comunitário no Estado de São Paulo — análises e perspectivas para o futuro**. 204 f. Monografia (Curso Superior de Polícia) — Centro de Altos Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1998.

DE FELICE, Alexandre. **Proposta de criação de um veículo de comunicação institucional como fator de posicionamento da imagem e identificação visual da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 180 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Centro de Altos Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2006.

FERNANDES, Heloisa Rodrigues. **Política e segurança**. São Paulo: Alfa-Omega, 1974.

FERRAZ, Vicente Antonio Mariano, **Comissão Estadual e Subcomissão Regional de Polícia Comunitária: reestruturação e estratégia de funcionamento**. 193 f. Monografia (Curso Superior de Polícia)— Centro de Altos Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2005.

IANHEZ, João Alberto. **relações públicas como ferramenta de administração**. In: Revista Mercado Global. São Paulo: EDUSP, 1984.

KELLER, Kevin Lane; MACHADO, Marcos. **Gestão Estratégica de Marcas**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

KOTLER, Philip. **Marketing para organizações que não visam lucro**. São Paulo: Atlas, 1988.

_____. **Administração de Marketing**. São Paulo: Pearson, 2000.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. **Relações Públicas e modernidade: novos paradigmas na comunicação organizacional**. 3ª ed. São Paulo: Summus, 1997.

_____. **Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada**. 4ª ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo: Summus, 2003.

LJPHART, Arend. **As democracias contemporâneas**. Rio de Janeiro: Gradiva, 1989.

MARCHIORI, Marlene: **Faces da cultura e da comunicação organizacional**. São Paulo: Difusão, 2006.

MESQUITA NETO, Paulo de; AFFONSO, Beatriz Stella. **Policimento Comunitário: A Experiência em São Paulo**. Relatório. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 1998.

MOREIRA, Júlio César Tavares et al. **Dicionário de Termos de Marketing**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MUNIZ, Jacqueline. **A crise de identidade das polícias militares brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional**. São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Celso Feliciano de. **Assuntos Cíveis no Contexto Policial Militar**. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) — Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores, Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1984.

SALGADO, Paulo Regis. **Comunicação Comunitária. A importância para a Polícia Militar**. 107 f. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Centro de Altos Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 1988

SAMPAIO, José Nogueira. **Fundação da Polícia Militar de São Paulo**, 2ª Ed.. São Paulo: PMESP, 1981.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 616, 17 de dezembro de 1974**. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado, v 84, n 241, 18 dez 1974.

_____. **Decreto nº 41.764, de 2 de maio de 1997**. Institui, junto ao Gabinete do Governador Grupo de Trabalho para acompanhar o andamento da elaboração da Emenda Constitucional proposta ao Presidente da República. Diário Oficial do Estado, 24 abr 1997.

_____. **Emenda Constitucional - muda a estrutura da Segurança Pública**. Diário Oficial do Estado nº 77. v. 107. 24 abr. 1997.

_____. **Constituição do Estado de São Paulo Atualizada e Anotada / Constituição Federal Atualizada**. São Paulo: Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, 2009.

SÃO PAULO (Estado). Polícia Militar do Estado de São Paulo. **Plano Plurianual da PMESP 1996/1999**. Boletim Geral PM nº 045, 15 jan 1996.

_____. **Nota de Instrução nº PM3-004/02/97 - Polícia Comunitária**. 10 dez 1997.

_____. **Diretriz nº PM3-005/02/97 -Emprego Operacional da PMESP**. 04 dez 1997.

_____. **Logomarca da Polícia Militar do Estado de São Paulo - Padrão – Alteração**. Boletim Geral PM nº 097, 24 mai 1999.

_____. **Plano Plurianual da PMESP 2000/2003**. Boletim Geral PM nº 019, 27 jan 2000.

_____. **Regimento Interno da Comissão Estadual de Polícia Comunitária - 1ª Ed. - RI-27-PM.** Boletim Geral PM nº 152, 12 ago. 2003.

_____. **Estudo de Estado Maior nº CPC-001/3.4/05 - Descentralização de Poder Decisório e Fixação dos Policiais Militares por Área Territorial.** 2005.

_____. **Instruções para Administração de Bens Imóveis - 1ª Ed - I-38-PM.** Boletim Geral PM nº 024, 6 fev. 2006.

SILVESTRE, Vicente. **Guarda Civil de São Paulo, sua história.** São Paulo: Pannartz, 1985.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política - 2ª Ed.** São Paulo: Editora: Cengage Learning, 2011

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar.** Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky. 2ª ed. São Paulo: PMESP, 1999.