

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM GESTÃO EMPRESARIAL**

**GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR: A  
CULTURA INSTITUCIONAL COMO AGENTE  
LIMITADOR DA CONSTRUÇÃO DE UMA  
POLÍCIA CIDADÃ**

**DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE**

**MARCUS PAULO RUFFEIL RODRIGUES**  
Rio de Janeiro, 31 de Março de 2010

MARCUS PAULO RUFFEIL RODRIGUES

**GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR: A CULTURA INSTITUCIONAL COMO  
AGENTE LIMITADOR DA CONSTRUÇÃO DE UMA POLICIA CIDADÃ.**

Dissertação apresentada à Escola Brasileira de  
Administração Pública e de Empresas da Fundação  
Getúlio Vargas, como exigência para obtenção do  
Título de Mestre em Gestão Empresarial.  
Campo de conhecimento Administração de  
Empresas.  
Orientador: Prof<sup>o</sup>. Dr. Frederico Lustosa.

Rio de Janeiro  
2010


**FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS**  
**ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EXECUTIVO EM GESTÃO EMPRESARIAL**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR: A CULTURA INSTITUCIONAL COMO AGENTE  
LIMITADOR DA CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ.**


**APRESENTADA POR: MARCUS PAULO RUFFEIL RODRIGUES**

**E**  
**APROVADO EM:**  
**PELA BANCA EXAMINADORA**



---

Frederico José Lustosa da Costa  
Doutor em Gestão



---

Deborah Moraes Zouain  
Doutora em Engenharia da Produção



---

Fabricio Quadros Borges  
Doutor em Desenvolvimento Socioambiental

## DEDICATÓRIA

A Deus, pela sabedoria e amor.

À minha família, pelo incentivo e apoio para a conquista de meus objetivos pessoais e profissionais.

Ao quadro docente do Curso de Mestrado da FGV.

Aos meus colegas de classe, pelas ricas contribuições para a construção deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao comando da Polícia Militar do Estado do Pará, pelo apoio.

À coordenação do Programa de Mestrado da Fundação Getúlio Vargas, pela orientação;

Ao meu orientador, pela capacidade de compreensão e incentivo para avançar na produção do conhecimento.

Aos meus familiares, pelo apoio, incentivo e compreensão durante minhas ausências.

## RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo compreender de que maneira a cultura organizacional da polícia militar influencia o modelo de gestão da instituição. O cotidiano institucional da polícia militar é repleto de situações que servem de objeto de arguição sobre o processo de construção da identidade do policial militar como resultante de um comportamento normativo e disciplinar que consolida conceitos historicamente enraizados, os quais se repassam de geração a geração. O modo de agir do policial militar configura uma cultura institucional que reforça a crise de segurança instalada na sociedade. Frente a tal realidade, a gestão institucional passa a ser um importante objeto de investigação capaz de contribuir com mudanças no trabalho policial militar, pois ainda persiste no *modus operandi* da segurança pública uma ação tipicamente ligada ao controle da violência mediante o uso da violência. Presumivelmente, esse papel seria exercido através do cumprimento da doutrina que atualmente é ensinada nas academias militares. No entanto, essas formulações são usadas como anteparo e reforço de valores militares rígidos, configurando a cultura organizacional da instituição, de maneira que tais preceitos e as práticas que as acompanham são as referências principais do discurso teórico e dos argumentos ideológicos da Polícia Militar. Os resultados obtidos mostraram que as bases doutrinárias, transplantadas do exército brasileiro e que originaram as polícias militares, persistem até os dias atuais nessa instituição e resultou na absorção da doutrina militar expressa no pensamento, símbolos, *modus operandi* e estrutura, o que a mantém sob controle rígido, atendendo às expectativas do Estado em detrimento do povo ou da própria polícia; a cultura organizacional da polícia militar permanece quase inalterada desde suas origens, o que a coloca em dissonância com a realidade contemporânea; o modelo de gestão que a polícia militar utilizar foi construído a partir da base ideológica de suas origens, centrado na hierarquia e na disciplina, e que tem no cumprimento do regulamento o foco central da gestão; e que o modelo de gestão praticado pela polícia militar impede o cumprimento de sua missão institucional e social porque seu foco está deslocado, ou seja, ao invés de focar a solução dos problemas de segurança e defesa dos direitos da sociedade visa ao cumprimento linear, puro e simples do regulamento militar (Esse trecho está muito confuso!! Não consigo entender o que você quis dizer). A conclusão é que a cultura organizacional das polícias militares determina o modelo de gestão contemporâneo da instituição focado na militarização. É um modelo que privilegia a hierarquia e a disciplina (e ao apego ao regulamento), em detrimento do capital intelectual e da participação de seus membros e da sociedade na identificação e solução dos seus objetivos e metas. Como resultado, a polícia militar se distanciou da solução de sua missão institucional e social, o que levou a sociedade a se ressentir de proteção e defesa de seus direitos.

**Palavras chave:** gestão, militarismo, segurança pública, formação policial

## ABSTRACT

This work aimed to understand how the military's organizational culture influences the management model of the institution. The daily institutional military police is full of situations that serve as the subject of oral arguments on the process of identity construction of the military police as a result of normative behavior and discipline consolidating historically rooted concepts, which are passed on from generation to generation. The military police's manner set up an institutional culture that enhances the security crisis installed in society. Faced with this reality, institutional management becomes an important subject of investigation capable to add with changes in military police work, because there is still the *modus operandi's* public safety an action typically connected to the control of violence through the use of violence. Presumably, this role would be exercised by complying with the doctrine that is currently taught in military academies. However, these formulations are used as a shield and reinforcement of rigid military values, setting the organizational culture of the institution, so that these precepts and practices that accompany them are the main references of theoretical discourse and the ideological arguments of the Military Police. The results show the doctrinal basis, transplanted from the Brazilian army and led to military police, persist until the present day at that institution and resulted in the absorption of military doctrine expressed in thought, symbols, structure and *modus operandi's*, what keeps it under tight control, given the expectations of the state and particularly not the people or the police itself. The military's organizational culture remains almost unchanged since its origins, which places in dissonance with the contemporary realities, the management model that the military police uses was constructed from the ideological basis of their origins, focusing on hierarchy and discipline, and it has in compliance with the regulation the central focus of management and the model of governance practiced by the military prevents the fulfillment of its institutional and social because its focus is gone, ie, rather than focusing on solving the problems of security and rights of the company aims to fulfill linear, pure and simple regulation of the military. The conclusion is the organizational culture of the military police determines the model of contemporary management of the institution focused on militarization. It is a model that focuses on hierarchy and discipline (and attachment to the Regulation) at the expense of intellectual capital and the participation of its members and society in the identification and solution of their goals and objectives. As a result, the military distanced itself from their institutional and social solutions, which led the society to resent itself of protection and defense of their rights.

**Keywords:** management, military, public security, police training

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2. METODOLOGIA.....</b>	<b>14</b>
<b>3. ASPECTOS CONCEITUAIS E DOUTRINAIS DA POLICIA MILITAR.....</b>	<b>15</b>
3.1A CONSTRUÇÃO DA CULTURA INSTITUCIONAL DA POLICIA MILITAR.....	16
3.2 A HIERARQUIA E DISCIPLINA COMO PRINCÍPIO ORIENTADOR DA GESTÃO NA POLÍCIA MILITAR.....	20
3.3 GESTÃO DE POLÍCIA: OBSTÁCULOS E DESAFIOS.....	23
<b>4 A CULTURA ORGANIZACIONAL FRENTE AS MUDANÇAS SOCIAIS.....</b>	<b>29</b>
4.1 AS ORGANIZAÇÕES NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO.....	30
4.2 A CONSTRUÇÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL.....	32
4.3 A CULTURA ORGANIZACIONAL E SEUS IMPACTOS NAS RELAÇÕES DOS SUJEITOS.....	36
<b>5 SEGURANÇA PÚBLICA: QUADRO ATUAL E PERSPECTIVAS DE NOVA RACIONALIDADE DE GESTÃO DE POLICIA.....</b>	<b>39</b>
5.1 A GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: DESAFIOS E LIMITAÇÕES.....	40
5.2 A SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO SOCIAL.....	41
5.3 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	50
5.4 SISTEMA CRIMINAL.....	55
<b>5.4.1 Subsistema Policial.....</b>	<b>58</b>
<b>6 A GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR FRENTE AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE CONTEMPORANEA.....</b>	<b>64</b>
6.1 A FUNÇÃO DE POLICIA E A ATIVIDADE DO POLICIAL MILITAR.....	66
6.2 A ÉTICA NO ÂMBITO ORGANIZACIONAL E SEUS DESDOBRAMENTOS NO TRABALHO DO POLICIAL MILITAR.....	70

6.3 O PENSAMENTO POLICIAL MILITAR EM CONTRADIÇÃO COM A DEMANDAS SOCIAIS.....	73
6.4 A FORMAÇÃO DO POLICIAL MILITAR FRENTE ÀS EXIGÊNCIAS SOCIAIS.....	77
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>85</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>87</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A reflexão sobre a gestão da segurança pública é resultante do acúmulo de saberes e práticas construídas na vivência institucional no oficialato da Polícia Militar no Estado do Pará, os quais estão sistematizados neste trabalho dissertativo com o intuito de contribuir para o avanço do aprofundamento do conhecimento sobre o tema, apropriando-se do estoque de conhecimentos obtidos na formação e especialização na área de Administração. Atualmente, a reflexão sobre a segurança pública vem alcançando significativos avanços no âmbito social e político, em função de novas demandas da sociedade, que espera maior eficácia na operacionalização das atividades desempenhadas pelos órgãos componentes da estrutura repressora do Estado.

Este trabalho busca compreender a ressonância da gestão na construção da identidade do policial militar uma vez que ele tem sido analisado em determinadas situações de modo tendencioso, estereotipado; em outras, resultantes de visão ideológica cimentada nas instituições militares. Assim, a reflexão da gestão possibilita construir um olhar sobre a possibilidade de avançar na eficácia das operações de segurança pública que resulte em bem-estar para a sociedade.

O trabalho como policial militar permite compreender a distância que há entre o pensado e o vivido nas estratégias de segurança pública, as quais ressoam na sociedade ao protagonizar debates e questionamentos sobre a ação da Polícia Militar para a manutenção da ordem e da segurança no Estado. Portanto, a vivência funcional possibilitou a elaboração desta pesquisa com vistas a compreender a partir da gestão da segurança pública mediante o *locus* institucional Polícia Militar, especialmente as repercussões do trabalho realizado pela instituição, cujo escopo vai da construção da identidade do policial militar até os métodos de trabalho implementados para manter a ordem e a segurança.

Desse modo, observa-se que o cotidiano institucional é repleto de situações que servem de objeto de arguição sobre o processo de construção da identidade do policial militar como resultante de um comportamento normativo e disciplinar que consolida conceitos historicamente enraizados, os quais se repassam de geração a geração.

Analisar tal situação sob o enfoque da gestão é significativo neste estudo porque visa, fundamentalmente, contribuir para melhoria da eficácia do trabalho policial, seja ele manifesto em situações conflitantes ou pacíficas. Sob tais condições, busca-se compreender como a polícia cumpre sua função social na manutenção da ordem e da segurança por intermédio da operacionalidade das ações delineadas nos princípios de gestão, os quais incluem métodos e técnicas de policiamento visando a manter e reafirmar o ideário de segurança do cidadão. Partindo de tal hipótese, propõe-se discutir o modelo de gestão da polícia militar, fundamentado nas reformulações conceituais e alterações estruturais, que dinamizaram novas estratégias de ação no policiamento com a finalidade de responder as demandas sociais.

Para tanto, é essencial que se debruce sobre as bases doutrinárias que originaram as policias militares com o objetivo de identificar o modelo de gestão que persiste até os dias atuais nessa instituição, transplantado do Exército brasileiro, que resultou na absorção da doutrina militar expressa no pensamento, símbolos, *modus operandi* e estrutura, o que a mantém, de certa maneira, sob controle rígido, atendendo às expectativas do Estado e não particularmente do povo ou da própria policia.

A visão de que a atividade policial é fastidiosa e repetitiva, que ocorrem em estruturas inóspitas, demonstra que a polícia, em todo o mundo, reflete uma imagem maculada caracterizada pelo uso da coerção, controle e opressão - atitudes por vezes necessárias e autorizadas -, mas que faz dela uma corporação com qualificação questionada para o desempenho de um papel de elevada importância na sociedade.

Para abertura do debate sobre essa questão, ainda que vinculado aos interesses do Estado, surge o movimento de reformulação da policia que aos poucos penetra o país, invadindo todas as hierarquias da corporação. Sendo assim, com a implantação do Estado democrático de Direito, as exigências sociais para elevar a eficácia dos serviços de segurança pública exigiram mudanças no modelo de formação dos policiais militares e da reestruturação da gestão organizacional, em vista das transformações ocorridas em todos os patamares sociais e de novos fenômenos sociais que emergiram (dentre eles o crime organizado, o tráfico de drogas, a ilegalidade), o que requer novas estratégias de ação para a segurança pública. A reformulação da gestão da policia militar representa um avanço

significativo no atendimento dessas novas demandas sociais, em especial, devido ao crescimento da violência, criminalidade e situações de risco decorrentes da ausência de políticas sociais mais consistentes.

Dessa forma, surge a necessidade de discutir o modelo de gestão da Polícia Militar adequado às novas tendências que orientam as instituições incumbidas da proteção do cidadão e de responder com eficácia ao seu papel como parte componente do braço repressor do Estado. A utilização da violência por partes dos policiais como um instrumento a ser usado, independente se com cidadãos comuns ou criminosos, vincula-se o fato de que a mesma é adquirida no trabalho como um recurso de moral.

Por outro lado, a emergência da violência requer medidas urgentes e extremas, o que resulta em um dilema para a organização militar. Contudo, a Polícia Militar Instituída a partir de uma cultura repressora, é desafiada a combater a violência sem fazer o uso da mesma, o que historicamente contradiz as suas práticas efetivadas.

Mediante tal contextualização, esse estudo pretende avançar na análise e no esclarecimento dos reflexos do modelo tradicional de gestão praticado na Polícia Militar em decorrência de um cenário social extremamente dinâmico e complexo, que requer novas estratégias para promover a segurança e combater o crime e a ilegalidade. Em vista da amplitude que comporta o objeto em consideração, decidiu-se fazer uma delimitação capaz de responder à seguinte pergunta de pesquisa: *De que maneira a cultura organizacional da polícia militar influencia no seu modelo de gestão?*

O estudo foi desenvolvido tomando por base esse questionamento, fundamentado teoricamente na concepção de gestão contemporânea. Seu mérito maior, porém, está na análise da instituição sob a égide de um pensamento inovador de reforma ampla e viabilizadora da gestão.

Haja vista, que o modelo de gestão que estruturou o sistema policial deixa transparecer para a sociedade as contradições existentes no cotidiano policial, muito embora não tenha ainda permitido elaborar um conhecimento crítico capaz de conceber esse ambiente conflituoso. Assim, parafraseando o pensamento de Marx (1983, p. 24), afirma-se que o ser do homem não devidamente determinado por sua consciência, mas que por outro lado, sua consciência é contrariamente definida pelo seu ser social. Isso significa o contraponto entre a necessidade de mudança de

compreensão da realidade e a conseqüente ação modificadora, por um lado, e a incapacidade real atual da instituição em fazê-la. Desse modo, observa-se que é do ambiente em que os policiais militares vivem cercados, que eles retiram suas experiências, ensinamentos e aprendizagens, determinando de alguma forma a atuação social desta classe de profissionais.

Portanto, este estudo explica as formulações conceituais, estruturais e institucionais que interferem no processo de gestão da polícia militar; traça um histórico da polícia militar para possibilitar a compreensão da sua cultura organizacional e do seu papel Constitucional; e identifica os propósitos estratégicos estabelecidos na gestão dos recursos (físicos e humanos) e dos serviços (competências, capacidades, conhecimento etc.).

Para alcançar esses objetivos específicos, este estudo utilizou como metodologia a pesquisa classificada como explicativa para o desenvolvimento do processo de análise, tanto da pesquisa descritiva (no que respeita as explicações dos fatos colhidos), pelo seu caráter de detalhamento das nuances percebidas quando de sua realização. Entretanto, ao se escolher a pesquisa bibliográfica como metodologia, observou-se que os materiais disponibilizados são pouco voltados para análise, propriamente dito, da Gestão da polícia Militar. Do mesmo modo, há poucos estudos publicados na literatura acadêmica, que sistematizem informações relativas à cultura organizacional da Polícia Militar. Sendo assim, este estudo busca contribuir de forma a suprir essa insuficiência.

Esta dissertação está assim organizada: **na primeira parte**, correspondente a esta introdução, são expostos o assunto, o tema, o problema, a justificativa e a metodologia da pesquisa, além da forma de organização desta dissertação; **na segunda parte** apresenta-se os procedimentos metodológicos utilizados na coleta de informações para atingir os objetivos sugeridos; **na terceira parte** são expostos os aspectos conceituais e doutrinários da instituição Polícia Militar, destacando-se os princípios e fundamentos que orientam a gestão nessa instituição militar; **a quarta parte** explica a cultura organizacional e o impacto que exerce no gerenciamento das organizações; **na quinta parte** contempla as tendências da segurança pública e os reflexos na gestão da polícia militar; **na sexta parte** destaca-se a formação do policial militar; e, **por fim**, são apresentadas as considerações finais da dissertação.

## 2 METODOLOGIA

O escopo do presente capítulo é ponderar acerca do tipo de pesquisa realizada, assim como apresentar os procedimentos realizados na coleta de informações para atingir os objetivos sugeridos.

Para isso, segue-se as fomentações de Minayo (1994, p.23) de que pesquisa é como um procedimento no qual o pesquisador tem “uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente”, a qual será explicitadas nesta dissertação.

A metodologia utilizada foi a pesquisa escolhida, haja vista que foi formada a partir de material constituído, como livros, artigos de periódicos e material disponíveis na Internet, o qual tem o objetivo de aprofundar o conhecimento da presente proposta de pesquisa sobre um novo enfoque.

Nesta perspectiva, Silva & Menezes (2001, p. 38) fomentam que a pesquisa bibliográfica contribui para:

- obter informações sobre a situação atual do tema ou problema pesquisado;
- conhecer publicações existentes sobre o tema e os aspectos que já foram abordados;
- verificar as opiniões similares e diferentes a respeito do tema ou de aspectos relacionados ao tema ou ao problema de pesquisa.

Seguindo este preceito, esta pesquisa pode ser classificada como investigativa e explicativa para o desenvolvimento do processo de análise, pois tem a intenção de identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência do objeto de Estudo, neste caso, a Polícia Militar. Este tipo de pesquisa é importante porque aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão de ser destes fenômenos. Além disso, constitui-se de uma pesquisa descritiva, pelo seu caráter de detalhamento das nuances percebidas quando de sua realização.

### 3 ASPECTOS CONCEITUAIS E DOUTRINAIS DA POLICIA MILITAR

De acordo com Rosa (2007), a gênese das polícias militares no Brasil pautou-se numa perspectiva de controle do poder no recém criado Estado, culminando com a elaboração de uma cultura institucional fundada a partir da função social e política, conforme é expresso no decreto expedido pelo regente Padre Diogo Antônio Feijó exposto na Lei de 10 de outubro de 1831 que a constituiu com a finalidade de guarda permanente.

A partir de tal concepção, imprimiu-se um modelo de gestão assentado em preceitos de valorização da hierarquia, disciplina, com patentes e graduações semelhantes às existentes no Exército Nacional. A transferência do modelo de gestão de uma instituição militar, cujo objetivo central é a defesa do território nacional, fez com que os integrantes das polícias militares se projetassem como agentes policiais que exercem funções de segurança pública e responsáveis pelo cumprimento da lei e da manutenção da ordem.

Segundo Rosa (2007), a Polícia Militar dispunha de ampla competência para garantir a preservação da ordem pública. Tal poder é inserido no contexto institucional tornando-se referência na fundamentação da gestão. A função exercida pela Polícia Militar como parte constituinte do aparelho repressor do Estado interfere diretamente na gestão institucional, inserindo-se no comportamento, nas atitudes, e nas relações da instituição com a sociedade.

Neste sentido, este capítulo mostra de que maneira foi construída a cultura institucional enquanto conjunto de valores, crenças, símbolos, artefatos e outros aspectos simbólicos que orientam e guiam, consciente e inconscientemente, as ações dos membros da polícia militar; em seguida explica porque a hierarquia e a disciplina funcionam como os princípios orientadores da gestão da polícia militar; finalmente, o capítulo termina mostrando o impacto da cultura institucional da polícia militar nas relações entre os sujeitos.

### 3.1 A CONSTRUÇÃO DA CULTURA INSTITUCIONAL DA POLICIA MILITAR

A reflexão sobre a concepção de polícia surgida no Brasil ressalta o quanto esta instituição foi criada com o objetivo de servir de base de sustentação política das províncias. A sua participação no controle social tinha como princípio básico a adoção de procedimentos de gestão militaristas (constituídos de relações de autoridade, mecanismos burocráticos) destinados ao cumprimento e respeito às leis mediante o uso legítimo da força. É isso o que faz Bayley (*apud* Costa, 2004) propor que a polícia seja uma organização destinada ao controle social com autorização para utilizar a força, caso seja necessário, e essa possibilidade é o que caracteriza a sua atividade.

Em sua perspectiva histórica, a criação da Polícia Militar esteve condicionada à reprodução dos modelos existentes em diversos países da Europa, com significativa influência na elaboração de princípios, doutrinas e da operacionalização de suas atividades. Dos modelos europeus, dois se destacaram: o modelo inglês e o francês. Para Rosa (2007), especialmente no Brasil, a criação da Polícia Militar tomou caminho contrário ao das concepções e ideais ingleses, que defendiam um modelo comunitário de polícia, focado na idéia de que o povo é a polícia e a polícia é o povo. Assim, na Inglaterra a sociedade optou pela criação de um sistema de proteção ao cidadão que garantisse o cumprimento das leis e a paz nas cidades; predominou o modelo francês, com sua vocação totalitária, como instrumento repressor e protetor do poder do rei, levando à efetivação de um policiamento repressivo, cuja função maior é a defesa do Estado. Na dúvida sobre o que focar, a polícia militar escolheu proteger o Estado, em detrimento da lei e do povo.

Em vista das relações de tensões e conflitos resultantes da construção da estrutura social e política do Brasil no período imperial, a criação das polícias militares nas diversas províncias tinha como objetivo central defender os interesses dos grupos conservadores. Imprimiu-se, então, um modelo de gestão pautado na divisão hierárquica de funções, a valorização das patentes e a ação disciplinadora e repressora.

O principal fator que impulsionou a criação das polícias modernas foi o surgimento de revoltas populares e desordens em grande parte dos países europeus e a inviabilidade de os governos tratarem problemas desta ordem por meio da convocação de tropas do Exército. Este recurso se mostrou inviável porque as intervenções violentas e ocasionais ensejadas pelos soldados se mostraram insuficientes para conter as constantes rebeliões e desordens. Era necessária uma estrutura permanente e profissional com a função de manter o controle nas ruas (ROLIM, 2006, p. 25).

Conforme observado, concebida a partir das tendências tradicionais, a operação do policiamento militar no Brasil foi voltado para a repressão, para a força e agressão. Desde o início de suas operações, a força policial foi construída como uma organização hierárquica altamente disciplinada, e privilegiou-se os cargos de gestão policiais com visão social conservadora, submissos a essa estrutura, capazes de se encaixar nesse sistema (REINER, 2004).

A defesa dos interesses dos grupos conservadores detentores do poder econômico e político permitiu a institucionalização de práticas de comando orientadas segundo normas e valores cristalizados no interior das organizações militares que se repassaram por várias gerações. Tais instituições atuaram na repressão e modelagem do comportamento do indivíduo e também de sua identidade, condicionando valores e princípios na gestão organizacional.

No Brasil o modelo militarizado de polícia surge com a criação das Guardas Municipais Permanentes, em 1831, pelo então regente Feijó, e perpassa a lógica da inafastável evolução dos tempos, despontando num Brasil cuja sociedade era eminentemente agrária, resistindo à revolução tecnológica e da informação, e chegando finalmente aos dias atuais. Esse caráter militar (que fora estruturado em 1505 na cidade de Florença, por Maquiavel, com a organização das milícias), sustenta-se pelo uso ilimitado da força e tem como objetivo único defender os interesses do governante, e não da população. O processo de constantes transformações vivido pela sociedade obriga o governo a ter o controle rígido sob as organizações de segurança e só com um corpo policial militarizado isso se torna possível (FINCO, 2007, p. 17).

Sendo assim, para garantir a defesa dos interesses das classes que controlavam o poder político e econômico, era necessário que se criasse na superestrutura do Estado um braço repressor que estivesse vinculado à defesa imediata dos valores e dos princípios defendidos pelas elites, o que resultou na estruturação de uma força policial militar aos moldes do Exército, tido como organização de referência. A partir das condições estabelecidas para o

funcionamento das polícias militares nas províncias, o regimento, o estatuto e o modo de operação sofreram as interferências do modelo burocrático estatal.

Fundamentado nos princípios filosóficos positivistas, a organização da Polícia Militar no Brasil, após o período imperial, caracterizou-se pela valorização das relações hierárquicas como forma de garantir a autoridade e como orientação básica para as atividades de comando, de modo que a gestão do trabalho passou a ser dirigida de acordo com a estruturação de poder estabelecido na esfera institucional. Segundo Finco (2007), o pensamento e as idéias que nortearam o trabalho da segurança pública concentraram-se nos circuitos de poder, refletindo, consideravelmente, no trabalho do policial militar, de modo que esta condição restringiu a formação de um estamento policial cidadão. O rigor do modelo de gestão militar experimentado nas polícias brasileiras contribuiu para a construção de uma relação de oposição à sociedade. Por outro lado, mesmo se apresentando um cenário de defesa e da consolidação do Estado democrático de Direito, ainda existem setores dentro da polícia militar contrários às mudanças no policiamento tradicional, cuja tese de defesa é a perpetuação da auto-suficiência.

Neste sentido, vinculada às instâncias do poder do Estado, a doutrina institucionalizada na Polícia Militar se diluiu na gestão, na formação e na operacionalização das atividades, o que exigiu dos sujeitos componentes de suas fileiras a estrita obediência às normas e regulamentos estabelecidos, considerando a hierarquia como foco central na manutenção da "harmonia" e na eficácia das ações. Dentre as características que prevalecem na organização militar, a hierarquia e a disciplina constituem-se em princípios doutrinários componentes da base institucional da Polícia Militar. A autoridade e a responsabilidade se elevam proporcionalmente ao grau hierárquico, de modo que a hierarquia policial militar constitui a ordenação da autoridade nos diferentes níveis de sua estrutura. Tal ordenação se faz representar por posto ou graduação, e assim, dentro de um mesmo posto ou graduação, a diferenciação ocorre a partir da lógica da antiguidade, ao passo que o respeito à hierarquia é reforçado por meio do espírito de acatamento à seqüência de autoridade. Já em relação à disciplina, percebe-se a rigorosa observância e respeito integral às leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar que coordenam o seu funcionamento regular e harmônico e são traduzidos pelo cumprimento do dever por parte dos componentes da instituição militar.

Para Foucault (2004), o poder disciplinador é um tipo específico de poder sobre os indivíduos que permite o controle minucioso das operações do corpo, assegurando a sujeição constante de suas forças e lhes impondo uma relação capaz de expressar docilidade. A disciplina é tida como um dispositivo, um mecanismo capaz de representar um instrumento de poder que é imposto nas instituições para fazer valer a delimitação de um espaço hierarquizado destinado ao desempenho de diferentes funções. Como afirma Muniz (1999, p. 23):

A polícia responsável pelo policiamento cotidiano das ruas das pequenas e grandes cidades, com uniformes, cassetetes e armas de porte, consiste em uma recente invenção ocidental que remonta do início do século XIX. O seu surgimento foi também resultado dos esforços para a construção de uma concepção moderna de Estado, "orientada pela ambição Iluminista de sustentar a paz por meio de meios pacíficos e 'civilizados'".

Desse modo, a cultura disciplinadora imposta às polícias militares tinha por objetivo garantir a docilização de uma sociedade construída a partir da desigualdade quanto ao acesso aos bens sociais e para evitar a insurreição às normas e regras impostas pela classe dominante. Logo, o Estado estruturou seu aparelho repressor contando com um modelo de gestão centralizador, autoritário, disciplinador e hierárquico como antídoto contra possíveis levantes das tropas encarregadas das operações de manutenção da ordem e da segurança. Por conseguinte, a institucionalização da força policial militar resguardou o controle do poder aos grupos que mantinham a hegemonia econômica e política. Assim, os princípios e as doutrinas que orientaram a gestão nessa instituição deveriam fortalecer a manutenção dos privilégios de grupos e indivíduos.

Segundo Krok (2008), a presença da Polícia Militar como parte componente do aparelho repressivo do Estado é fruto de decisões políticas cujos objetivos não se limitavam ao controle social nas ruas, mas, em escala mais ampla, à manutenção do poder político estabelecido por meio do controle das disputas políticas. Com a consolidação dos princípios liberais no âmbito internacional, os estados nacionais ampliaram seu papel no controle social e político, por meio da organização e aprimoramento das instituições do Estado responsáveis pela aplicação da lei e da justiça.

Ao adentrar o século XX, o Estado brasileiro mantém o controle social e político por intermédio de suas instituições e fortalece o papel da Polícia Militar no

controle social e repressão política em períodos de conflitos. Haja vista que a inserção da instituição militar na estrutura administrativa do Estado interferiu de modo significativo na elaboração da cultura de gestão com rebatimento na operação das atividades de manutenção da ordem e da segurança na sociedade.

### 3.2 A HIERARQUIA E DISCIPLINA COMO PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA GESTÃO NA POLÍCIA MILITAR

De acordo com Krok (2008), as instituições encarregadas de realizar o policiamento militar na esfera estadual se estruturaram obedecendo aos princípios de hierarquia e disciplina, cuja finalidade social destinava-se à manutenção da ordem e da paz no espaço social. Esta instituição subordinou-se ao poder político local, decorrente da posição ocupada na estrutura política e hierárquica do Estado.

A Polícia Militar é o corpo policial fardado responsável pela preservação da ordem pública e pelo policiamento ostensivo nos estados, sendo definida constitucionalmente como uma "força auxiliar e reserva do Exército". A estrutura da PM, assim como no Exército, possui Estado Maior, Cadeia de Comando, Batalhões, Companhias, Destacamentos, Regimentos, Tropas etc. Também o seu pessoal se encontra distribuído e estruturado conforme o modelo do Exército brasileiro, com dois "círculos hierárquicos" dentro dos quais se dispõem os postos (do oficialato) e as graduações (das praças), num total de 14 degraus de hierarquia (KROCK, 2008, p. 35).

Percebe-se, na composição orgânica da polícia militar, o prevalectimento de um círculo hierárquico que demarca a convivência entre os sujeitos que compõe o quadro de militares predisposto em estatuto, que determina a conduta particular conforme a patente. A divisão do círculo hierárquico também é um fator determinante das relações de trabalho e do espaço ocupado pelos sujeitos e essa configuração obedece a normas e regras capazes de limitar o diálogo e as relações interpessoais. Conforme destaca Krock (2008), o relacionamento entre policiais de círculos diferentes é formal e demarcado por distanciamento entre os membros da própria instituição, que se amplia proporcionalmente ao número de degraus hierárquicos que separa os que comandam dos que executam.

A análise das relações hierárquicas na polícia militar possibilita identificar o papel desempenhado por cada sujeito que integra a corporação. A lógica para tal

definição é de quanto maior a graduação (no caso das praças) ou o posto (no caso dos oficiais), mais alheio às finalidades a que a instituição se destina no Estado (MONET, 2001).

Tal situação decorre da cultura organizacional militar em que a antiguidade no posto ou mesmo a elevação da graduação garante um distanciamento do sujeito maior das atividades-fins, reservando-se a esses sujeitos as tarefas burocráticas, de modo que a participação nas operações de policiamento ostensivo não se tornam freqüentes.

Segundo Krock (2008), a gestão na Polícia Militar é realizada mediante a aderência aos Regulamentos, em que expressam os valores que orientam o funcionamento dessas corporações, cujo eixo central de estruturação é a hierarquia e a disciplina.

A cultura organizacional militar reserva aqueles que estão no topo da hierarquia a atividade de planejamento, supervisão e controle, orientada pela lógica da hierarquia, de modo que a gestão do processo de segurança é centralizado na figura dos militares mais graduados.

A partir do ingresso na corporação, o policial militar aprende e coloca em prática a obediência à hierarquia e à disciplina, tidas como referencial para estabelecer a convivência no espaço institucional e, assim, o sujeito é moldado conforme os valores inerentes à vida militar. De acordo com Krock (2008) os valores e princípios que regem a conduta do policial militar se apóiam no espírito de corpo, a fé na missão, o amor à profissão e ao aperfeiçoamento técnico na atividade-fim de manutenção da ordem pública. A defesa do Estado está em primeiro lugar na atividade desempenhada pela polícia militar e esta lógica é internalizada no indivíduo que ingressa na corporação, de modo que o dualismo militar-cidadão é sobreposto pela ação coercitiva e pedagógica visando a garantir a supremacia do pensamento militar em suas atitudes e conduta.

De acordo com Foucault (2004), as instituições assumem um papel educativo e coercitivo sobre os sujeitos destinado a moldá-los segundo seus interesses, de modo que elas imprimem sua marca sobre o indivíduo, modificam sua conduta externa e sua vida interior com a finalidade de garantir a execução de determinadas ações.

A organização policial militar está vinculada ao arsenal comum às instituições totais. Com os seus quartéis, a disciplina e a hierarquia militares buscam garantir o controle interno e atingir a transformação de homens que por muito tempo foram recrutados na estrutura marginalizada da escória social. Mostram-se frente aos demais grupos como que isolada em seus regulamentos (KROCK, 2008, p. 58).

O conjunto de valores e princípios que regem a gestão da Polícia Militar internaliza-se nas relações interpessoais e nas atividades operacionais, idealizados segundo as concepções morais que determinam posições de superioridade e inferioridade. Assim, a obrigatoriedade na realização de movimentos ou posturas para cumprir o regulamento, a ordem, é evidente como algo representativo das relações de poder.

No caso das instituições militares, [...] sempre que um oficial entra num local, os subordinados devem ficar em posição de sentido ou devem obrigatoriamente prestar continência quando de sua passagem. Ficar em posição de sentido e prestar continência representam, respectivamente, postura e movimento que têm por objetivo fazer com que o indivíduo exponha sua condição de inferioridade (KROCK, 2008, p. 58).

A aderência aos valores e princípios hierárquicos fortalece o nível de corporativismo<sup>1</sup> existente nas polícias militares. Contudo, esse quadro vem sendo questionado por gestores de segurança, tido como obstáculo para a promoção de reformas no modelo de gestão. Um dos entraves para a superação do modelo de gestão das instituições militares é a presença de valores ritualísticos contidos nas atividades por elas desempenhadas. Para Krock (2008), os rituais estão representados por manuais, formaturas, solenidades, comemorações cívicas etc. e funcionam como elementos impregnadores e reforçadores das tradições institucionais defendidas por seus membros e mantidas para evitar mudança. Assim, as instituições militares, ao promover a gestão fundamentada nos princípios de hierarquia e disciplina, avançam no modelamento do comportamento do indivíduo, de sua identidade, condicionando preferências e valores de acordo com a sua cultura.

### 3.3 GESTÃO DE POLÍCIA: OBSTÁCULOS E DESAFIOS

O aumento do exercício da democracia tem estimulado o crescimento da consciência política e diminuído a ignorância da população, que começa a perceber a violação dos seus direitos humanos e civis e a exigir do governo medidas mais drásticas de segurança. Com base em indicadores de violência, principalmente em regiões consideradas de riscos (favelas e bairros de periferia), a segurança pública é chamada a elevar o contingente de seus agentes para uma ação policial mais ostensiva como forma de reduzir ou eliminar o poder e o domínio do crime organizado.

(...) para montar políticas públicas exeqüíveis e eficientes é preciso lidar simultaneamente com o fator institucional da desigualdade no Brasil, com o contexto social da vulnerabilidade dos jovens pobres e com a economia subterrânea (mercado de drogas e de armas de fogo) atrelada ao modelo de desigualdade social do país. Enfrentar cada um desses setores separadamente, sem levar em conta os outros, é adiar a solução (ZALUAR, 2002, p. 119).

Diante deste fato, os governos perderam o poder de controle sobre as polícias e a retomada tem sido lenta e difícil. A violência instalada no Estado também é resultante do envolvimento de membros componentes do aparelho repressivo estatal, que faz uso da imagem institucional em prol do crime organizado, com transações ilegais respaldadas na "legalidade" das ações policiais.

Neste sentido, faz-se necessário transformar as práticas cotidianas de policiais, o qual pode estar relacionado ao novo instrumental de trabalho informatizado e pelo controle exercido por comitês e associações perfilhadas pelo Estado, no sentido de gerenciar os riscos e reduzir os danos.

Portanto, reformular a gestão por meio da descentralização das polícias implica numa ação eficiente, racional, com mecanismos de controle nos procedimentos policiais. Bittner (2003) destaca que o resultado do trabalho policial não é facilmente identificável ou tangível, já que tal problema de adequação exige dois mecanismos de controle: o primeiro, a legalidade que diz respeito à aceitação dos esquemas de regulamentação formulados para regular a ação no momento de sua ocorrência; o segundo está relacionado à questão da capacitação de mão-de-obra que envolve a necessidade minimamente aceitável de desempenho sábio, hábil

e judicioso. Assim, os padrões de competência pessoal em toda esfera policial deve valer-se de três recursos: conhecimento, habilidade e julgamento, haja vista que se torna paradoxal o fato de que os policiais recrutados estejam entre os candidatos com baixo nível educacional para uma atividade que exige um alto nível educacional e a compreensão dos fenômenos sociais em sua complexidade. Como argumenta Soares (2007, p. 15):

(...) qualquer contradição entre a defesa da lei e dos direitos humanos, e a defesa de uma polícia rigorosa e eficiente no combate ao crime, é exatamente o que buscamos quando falamos de reforma da gestão e da estruturas organizacional: buscamos interconexão, novas rotinas, novas funções, novas ferramentas de gestão, novas estruturas organizacionais para propiciar a integração e a possibilidade de exercício de uma direção sistêmica, com respeito às liberdades e autonomias locais dos próprios agentes e gestores policiais (SOARES, 2007, p.15).

Desse modo, percebe-se que as novas ferramentas de gestão da polícia busca elevar a eficiência das operações com base nos princípios democráticos destinados ao controle do crime. Em contraste a esse posicionamento, Barros (2007) afirma que, muito embora se fale tanto em reformulação da gestão de polícia, isso somente será possível se houver uma definição clara dos seus objetivos de segurança, tanto para o público interno, quanto para o próprio gestor, fazendo com que os projetos e programas desenvolvidos tenham realmente significado.

A polícia continua desconhecendo seus pontos fortes ou fracos, o que a impede de se fazer correções sobre falhas no planejamento ou de sanar problemas quanto às ações executadas no curso das atividades policiais devido à limitação no domínio do planejamento estratégico, suprimido a partir do enfoque militarista em suas operações.

Ocorre que sem planejamento (sem dados e diagnósticos, rotinas, estrutura organizacional apropriada e pessoal qualificado) não estipulação de metas, sem as quais tampouco pode haver avaliação, o que, por sua vez, impede o monitoramento corretivo de todo o processo de trabalho da corporação. (...) Nas instituições policiais não há gestão, porque não há as condições mínimas para que uma gestão racional opere: não formação de pessoal adequada às missões profissionais, especialmente não há educação corporativa compatível com as exigências da gestão de conhecimento, as quais as rotinas, estruturas organizacionais, e processos decisórios também são indiferentes, quando não refratários ou hostis (SOARES, 2006, p. 142).

Apesar desses problemas, é possível a superação do presente quadro ao buscar-se elevar o desempenho da gestão organizacional da polícia militar que

impulsione o processo de mudanças na esfera institucional. Não se pode dizer que isso ocorrerá de maneira extraordinariamente ágil e que surtam efeitos de caráter imediatistas, visto que, pelas evidências na literatura, têm ocorrido articulações entre policiais que pensam na questão da segurança pública para além da corporação, o que pode ser um lampejo de sensibilidade.

Por outro lado, a falta de investimentos e de domínio das tecnologias (entre as quais, o rastreamento de informações, uso de instrumentos de localização (GPS), acesso às redes de comunicação e informação) têm ocasionado o comprometimento dos serviços de polícia – e muitos se encontram desatualizados e em desacordo com a realidade atual. Assim, sendo, os serviços e as atividades necessitam de modernização que ofereçam condições reais para a concepção de novas políticas de ensino e práticas policiais.

Os procedimentos administrativos são antiquados e orientados de fora para dentro, gerando intensa atividade burocrática e baixa prioridade em atender demandas do público. Mas a polícia militar desperdiça sua capacidade organizacional no excessivo distanciamento social e profissional que separa os oficiais da baixa hierarquia, com a vida da instituição governada mais por rígidas normas burocráticas do que por uma meta comum de operações policiais eficazes (SILVA FILHO, 2002, p. 213).

Deste modo, observa-se a necessidade de modernizar democraticamente a polícia para um novo contexto, fazendo-a compreender que seu papel institucional é o de garantir as liberdades e direitos previstos nas leis, haja vista que ela só poderá cobrar o cumprimento da Lei, se as cumprir primeiro. Entretanto, é notória a dificuldade da Polícia Brasileira em lidar com estas mudanças, pois a polícia militar e polícia civil encontram-se à deriva de um sistema falido e não conseguem atuar articuladas para o fortalecimento das corporações. A oposição declarada entre essas instituições impede uma ação efetiva de combate ao crime como também de se efetivar um projeto administrativo de forma coordenada.

Logo, a reestruturação orgânica da instituição policial pede um processo geral de reformas, considerando, entretanto, a particularidade de cada fator, tais como salários, funções, atividades e, sobretudo, nova estrutura de formação do corpo policial. Como demonstra Lima (2002, p. 212):

Assim não é de menor importância a reflexão sobre a formação policial. Quando se questiona o desempenho dos policiais é comum relacionar o mau desempenho com despreparo, e atribuir o despreparo à má formação.

Embora em muitos casos a relação seja procedente, como nos casos de mau uso da arma de fogo, é preciso indagar se realmente o mau desempenho em geral é resultado de despreparo ou se não decorre de fatores de outra ordem. A primeira pergunta a fazer é a seguinte: o que estamos chamando de mau desempenho é realmente mau desempenho ou é desempenho segundo um modelo de emprego que, na raiz, legitima as ações que estamos questionando? Depois, é preciso saber se os policiais fazem aquilo que consideramos errados porque não sabem o que é correto, ou se, sabendo-o, simplesmente deliberam fazer o contrário.

Sendo assim, a maioria dos erros dos policiais não tem relação só com má formação; em alguns casos, diz respeito, diretamente, à tomada de decisões com base em valores, cultura e ideologia diferentes de quem assiste ou participa de episódios relacionados a conflitos. Muito embora tenha uma unidade de comando sobre o desempenho do policial em grupo, quando estão sós, diante de uma realidade conflituosa, têm autonomia de decisões que nem sempre reproduzem o aprendizado do treinamento. Logo, é importante a reformulação de políticas, sobretudo na área da educação na formação policial. Esse é, por excelência, o atributo principal de qualquer reforma, pois se pensa – ou pelo menos se pressupõe – que o conhecimento deve alterar valores, crenças, cultura ou ideologia e ampliar o universo de reflexão do policial.

Posto isso, defende-se um posicionamento de que não se pode pensar em nova gestão de polícia sem, entretanto, pensar em qualificação e especialização da massa policial. O ponto de partida deve ser, então, elaborar pensamentos críticos que possam lidar com a reflexão sobre novas dimensões de caráter gerencial e estratégico.

Não há reservas para o potencial do pensamento crítico principalmente quando reconhecido como fonte para alimentar ações transformadoras. Favorável a isso tem-se toda produção humana no mais amplo sentido na civilização; vem da antiguidade o valor do pensamento crítico na compreensão da natureza do homem e da sociedade. Muito do que se faz em termos de conhecimento tem o impulso da crítica do real e das relações nele estabelecidas em nome de transformar o mundo e/ou aquilo que obstaculiza a dignidade humana. Esse é o pressuposto que promove a proposta desafiadora lançada aos delegados (FERRERI, 2002, p. 112).

Percebe-se que, se não houver mudança na forma com que o policial concebe o mundo e o respeito ao cidadão, mudar-se-ão as políticas, as forma de gestão e as estratégias de ação, mas a polícia continuará a mesma. É preciso redimensionar o conhecimento que os policiais têm de sua função e de sua

importância para a segurança pública. Além disso, é necessário aproveitar o “aporte” de conhecimentos adquiridos na vivência e na experiência da função.

Os profissionais de segurança pública merecem valorização e acompanhamento crítico, sistemático e rigoroso. É preciso ampliar as oportunidades de sua qualificação e de reforço de sua auto-estima. O maior obstáculo à corrupção é o orgulho profissional. Exemplos do que se pode fazer nesta direção é a mudança do regimento disciplinar da PM, que é obsoleto, draconiano e míope, isto é, severíssimo com falhas administrativas e leves com crimes cometidos fora dos batalhões (...). (SOARES, 2006, p. 138)

Outro aspecto a ser apreciado, quanto à formação, é que não há nada que possa ser oferecido em gestão que funcione como uma receita que possa ser utilizada de modo global, pois as polícias possuem grandes diversidades culturais e de funções – tanto a polícia civil quanto a polícia militar. Além disso, sofrem grandes influências nas dimensões regionais e demográficas, refletindo na imagem da polícia perante aos cidadãos em determinadas áreas.

Para finalizar esta argumentação, observa que cada polícia brasileira tem suas especificidades no que concerne a formação, visto que não há um ciclo nacional comum que determine o tempo em que se deve realizá-la. Portanto, pode-se concluir que o processo de qualificação e formação não tem um padrão comum, o que pode ocasionar distorções nas trocas de informações quando da necessidade de cooperação entre polícias de estados diferentes. Esse é um ponto nevrálgico – a falta de informação confiável. Segundo Bayley (2001, p. 135) deveria ser óbvio que obter informação confiável pela polícia e entre elas é, no mínimo, difícil, pois as fontes de informação sobre as situações diferem.

Dessa forma, a sistematização e articulação do trabalho realizado entre as polícias pode ser favorável às mudanças exigidas pela sociedade, resultando na elevação da credibilidade dessas instituições, pois a mudança de mentalidade da gestão nas polícias é um indicativo que avança nas reflexões para a melhoria da qualidade dos serviços prestados, tornando possível avançar na oferta da qualidade da segurança e manutenção da ordem social. Sendo assim, o desafio posto à gestão das polícias no Brasil está na mudança da abordagem realizada em suas atividades – meio e fim –, tornando possível avançar na construção de estratégias baseadas no tratamento de informações contidas nos registros e na valorização da experiência dos profissionais que compõem seus quadros funcionais.

Por conseguinte, as perspectivas de mudanças na gestão das polícias militares perpassa pela necessidade que há em adequar esta organização para cumprir sua função social com maior eficácia. De acordo com Krock (2008), o debate sobre as alterações e as possíveis adequações das instituições policiais em sua maior parte é resultante do elevado aumento das taxas de criminalidade e da sensação de insegurança, manifestadas nos grandes centros urbanos brasileiros.

Neste sentido, a desmilitarização é apontada como uma das alternativas capazes de tornar mais acessível a participação da polícia militar na sociedade, dialogando com a comunidade, para operacionalizar a atividade de segurança pública com o objetivo de proporcionar a devida adequação ao contexto sociopolítico do Estado democrático de Direito, além de ser uma medida capaz de melhorar a eficácia dessas instituições (COSTA, 2004).

Portanto, a possibilidade de desmilitarização das polícias militares vem trazer à tona a discussão sobre a transformação da cultura institucional, afirmando em maior destaque os princípios da dignidade humana, da proteção aos direitos humanos e do pleno exercício da cidadania. Dessa forma, a reflexão sobre a cultura institucional tem relevância considerável no âmbito das polícias militares como forma de ruptura do modelo de gestão tradicional que, até o momento, perdura em favor da proteção que ela exerce como parte constituinte da superestrutura repressora do Estado. Contraposto ao espaço que ocupa, a cultura institucional da polícia militar voltada à proteção do cidadão comporta novos valores e princípios orientadores da gestão, os quais podem se refletir no cotidiano das operações policiais.

#### 4 A CULTURA ORGANIZACIONAL FRENTE ÀS MUDANÇAS SOCIAIS

O estudo sobre as organizações abrange um amplo quadro de reflexão em torno das bases conceituais decorrentes das diferentes naturezas por elas apresentadas no espaço das relações sociais e produtivas. Segundo Bitencourt (2003), há níveis de complexidade para a definição de organização, tendo em vista as perspectivas que elas contemplam na vida social, de maneira que o estudo sobre as organizações vem crescendo decorrente de novas situações que se apresentam na sociedade.

As organizações são um agrupamento de pessoas que convivem em torno do atendimento de necessidades e objetivos; nesse caso, uma associação de moradores é uma organização sem fins lucrativos, ao mesmo tempo em que as empresas multinacionais são tidas enquanto organizações com fins lucrativos. As organizações ocupam um espaço nas relações sociais e produtivas decorrentes da função que exercem para atender as necessidades humanas, e assim é possível que se apresente no contexto das relações sociais, um significativo campo de discussões sobre o papel exercido por elas no campo social (BITENCOURT, 2002, p. 25).

Compreende-se que as organizações assumem níveis de natureza segundo as configurações que o modo de produção apresenta. Dependendo do cenário existente, a definição de estratégias de ação é orientada para atingir os resultados esperados. Assim os modelos organizacionais se constroem, resultando em tipos diferenciados. No contexto contemporâneo, as organizações tendem a apresentar características peculiares, segundo o momento histórico prevalecente nas relações sociais. Por meio dos sujeitos é possível se construir um clima organizacional, decorrente do comportamento vivenciado pela maioria no espaço das atividades produtivas.

As considerações a respeito das organizações abrangem inúmeros aspectos que permitem compreender sua natureza e a relevância assumida no campo das atividades produtivas, de modo que a compreensão das bases definidoras englobam um conjunto de relações que interferem na gestão. A compreensão da natureza organizacional é um importante fator para o gerenciamento eficaz e a sobrevivência da empresa no seu ambiente de operações. As tendências que se configuram no mundo globalizado implicam na estruturação e no funcionamento das organizações frente aos desafios apresentados na sociedade contemporânea, em que a exigência

dos direitos se acentua, resultando na adoção de novas estratégias para o enfrentamento da realidade.

Desse modo, submetido às tendências da complexidade que o mundo globalizado revela, as organizações vêm sendo pressionadas a adotar estratégias de flexibilidade na gestão, com a análise e avaliação das situações que surgem no cenário, para agir com eficácia em suas ações, de modo que novos elementos surgem na gestão para facilitar o poder de decisão. Frente ao nível elevado de competitividade e constantes mudanças que o cenário estabelece, as organizações tendem a constantes mudanças culturais, manifestas no comportamento das pessoas, no ambiente interno, nos procedimentos operacionais, na tecnologia empregada, e nos princípios éticos e morais que orientam as ações humanas, como serão vistos neste capítulo.

#### 4.1 AS ORGANIZAÇÕES NO CONTEXTO CONTEMPORÂNEO

A análise das transformações que o mundo globalizado apresenta implicou na mudança organizacional orientada para os novos valores que o cenário contemporâneo apresenta. Neste particular, destaca-se o fenômeno da globalização associado à presença das novas tecnologias de informação e comunicação no espaço das relações sociais, que levam à construção de novas atitudes, hábitos e comportamentos no interior das organizações. Tais mudanças implicam na aplicação de mecanismos padronizados, melhoria no atendimento, na operacionalização das atividades, o que favorece a obtenção de melhores resultados organizacionais.

Diante de um quadro globalizado, as organizações empresariais tendem a ampliar seus espaços de atuação para a conquista de novos mercados visando sobreviver às expectativas da livre concorrência, ao mesmo tempo em que desenvolvem padrões próprios independentes do contexto cultural em que se inserem. Assim, as organizações vêm assumindo um modelo particular de participação na transformação dos valores culturais dominantes capazes de atender às expectativas atuais manifestadas na sociedade contemporânea.

Para Bitencourt (2003), as relações construídas pelas organizações no campo das atividades produtivas vêm sendo desenhadas de acordo com a realidade que o mundo globalizado apresenta, visando a atender aos níveis de flexibilidade

que o momento histórico revela, de modo que o estudo das organizações possibilita compreender o quanto as mutações descritas na sociedade interferem diretamente nas organizações. Assim, é possível analisar as implicações assumidas nas relações internas e externas, uma vez que o diálogo mantido entre as organizações e a sociedade interfere diretamente no modo de pensar e agir dos sujeitos. Para Finco (2007), as organizações militares passam por um estágio de questionamento relativo ao papel que desempenham na superestrutura do Estado, destacando-se a necessidade de adequação do modelo de gestão para garantir a eficácia de suas atividades-fins.

O desafio a que se coloca a gestão da polícia militar é a transposição de princípios e valores historicamente cristalizados na cultura organizacional que impedem o fortalecimento do diálogo entre o policial militar e o cidadão, pois o primeiro não se reconhece no segundo, o que dificulta a interação no instante em que a segurança e a manutenção da ordem pública são objeto de questionamento social. As mudanças apresentadas no mundo globalizado nas três últimas décadas têm favorecido o constante repensar da cultura organizacional, visando a se ajustar às novas tendências que o capital projeta no cenário econômico altamente competitivo. Assim, no intuito de alcançar novos mercados atrativos ao acúmulo de capitais, as organizações vem sofrendo sucessivos processos de reengenharia, os quais permitem a adequação à nova realidade manifesta em diferentes espaços geográficos. Como mostra Matos (2000, PC 76),

As empresas ao padronizarem procedimentos operacionais para suas atividades contribuem diretamente para a efetivação da ação gerencial em busca de resultados satisfatórios, independente da cultura expressa no espaço geográfico em que se instalam.

O momento histórico vivenciado na globalização vem alterando significativamente as estratégias de atuação das organizações no momento em que buscam novos espaços para instalação; assim os condicionantes culturais ora são levados em consideração, ora são relegados a segundo plano. No primeiro aspecto, as empresas geralmente se submetem ao processo de endoculturação, absorvendo os valores da cultura local em suas atividades produtivas, sejam elas manifestas no comportamento dos trabalhadores ou mesmo adaptando-se às condições

socioculturais existentes para direcionar suas ações em busca de resultados satisfatórios no processo produtivo.

Uma das dificuldades apresentadas na gestão da polícia militar está no reconhecimento da pluralidade cultural, fato esse que muitas vezes dificulta o trabalho do policial, pois em sua formação é inserida a cultura dominante como a única que é capaz de prevalecer na sociedade. Compreender a existência da pluralidade cultural no trabalho policial pode evitar sucessivos conflitos no processo de mediação e no cumprimento dos mandados judiciais. As organizações, ao impor regras e normas, independente do contexto em que se inserem, criam e legitimam novos modelos de comportamentos, atitudes, normas a ser seguidas por todos os atores que participam de suas atividades. No caso da polícia militar, a cultura organizacional pautada nos princípios da hierarquia e da disciplina mantém um modelo de gestão incapaz de flexibilizar ou relativizar as condições sociais diversas.

Diante dos desafios que se apresentam no mundo globalizado marcado por um constante quadro de competitividade e busca acirrada de sobrevivência das organizações num cenário altamente mutante, a reflexão sobre a cultura organizacional aponta para um dos mais relevantes temas a ser considerados no instante em que suas atividades relacionam-se com as novas exigências da sociedade, como será mostrado a seguir.

#### 4.2. A CONSTRUÇÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL

A reflexão sobre a cultura organizacional contribui para a compreensão do quadro em que as organizações buscam se adequar para construir sua identidade nas atividades produtivas em que se inserem. A cultura organizacional compreende um conjunto de valores, crenças e princípios que caracterizam particularmente cada instituição no cenário em que atuam. Por isso é importante que sejam analisados os diferentes níveis que se revelam no ambiente organizacional, para que se possa conhecer a realidade (KANNANNE, 2000).

Um dos aspectos que interferem na elaboração da cultura organizacional é o ambiente físico, desde a consideração do *layout* até a maneira de se vestir das pessoas, articuladas ao comportamento por elas adotado no ambiente de trabalho que particularizam suas relações internas. O processo de construção da cultura

organizacional revela-se decorrente das posturas assumidas pelos sujeitos em seus comportamentos, as quais interferem diretamente nas atividades produtivas desenvolvidas, de modo que os aspectos humanos assumem níveis relevantes para a construção de valores que incidem diretamente na cultura organizacional.

A cultura organizacional contempla um quadro de permanente diálogo com a sociedade, na medida em que apresentam novos valores que se assumem nas relações sociais e produtivas. As organizações, ao elaborarem suas formas próprias de atuação, buscam atender às necessidades da sociedade e seus objetivos próprios, de modo que, em diversas situações, sua cultura pode ser modificada em consequência das situações ambientais ou de estratégias estabelecidas para o alcance dos resultados.

A relevância da cultura organizacional no espaço do processo produtivo é um fator essencial para o gerenciamento e implica na manutenção ou na alteração dos padrões vigentes, maiores são os desafios a serem enfrentados pelas equipes de gestão. As relações estabelecidas na cultura organizacional dependem de fatores internos e externos que interferem diretamente nas empresas, especialmente no comprometimento de seus níveis de sobrevivência. Nesse caso, as relações do mercado têm levado constantemente as organizações à adoção de novos padrões culturais, representados basicamente por valores hegemônicos (KANNANNE, 2000, p. 43).

A presença de um padrão cultural particular em cada organização depende basicamente das relações de poder que se constroem no âmbito das condições que se apresentam no ambiente e a esse respeito é importante que sejam analisadas as esferas do poder que se refletem diretamente no modelo gerencial adotado. A presença de agentes influenciadores do poder nas organizações interfere diretamente na construção da cultura organizacional e a importância de cada um deles pode variar bastante: mediante a interação entre os agentes internos e externos, as relações se constroem entre o mundo empresarial e a sociedade.

As condições ambientais são um dos fatores essenciais que orientam as empresas a direcionar suas ações visando a alcançar seus resultados, de modo que é por meio de situações que comprometem sua sobrevivência que o caráter cultural é construído para viabilizar possíveis níveis de eficiência e eficácia em suas relações com a sociedade. Estas devem ser analisadas para atender às necessidades do ambiente, que apontam para o sucessivo quadro de alterações que as empresas devem se submeter, em face das novas exigências que se apresentam. A cultura

organizacional é construída levando-se em consideração a somatória de aspectos que se manifestam cotidianamente nas relações entre os sujeitos sociais no campo das atividades produtivas, de modo que as diferentes formas de viver, comportamentos e linguagem adotada no cotidiano das atividades se entrelaçam nas ações e acabam fazendo parte do todo, inclusive interferindo nas decisões gerenciais.

Um dos aspectos a ser analisados para a elaboração da cultura organizacional está relacionado ao clima interno vivenciado das relações entre os sujeitos para a construção do tecido organizacional. Este é influenciado por questões internas provenientes do ambiente manifesto, e assim as formas de comunicação, os procedimentos de trabalho, a distribuição física, o exercício da autoridade, todos esses fatores refletem no clima organizacional, estabelecendo um referencial na vida das empresas (VERGARA, 2002, p.54).

A presença dos aspectos humanos e sociais interfere diretamente na elaboração da cultura organizacional. A interrelação dos fatores intelectuais consiste nas condições de vida que interferem diretamente na produção intelectual e é um dos aspectos que produzem efeitos na cultura organizacional, orientando em diversos momentos as ações e decisões nas organizações. Também os aspectos emocionais, que consistem nas circunstâncias que afetam as relações emocionais da pessoa, intercedem diretamente na construção do clima organizacional; por meio desses valores é possível se estabelecer relações que levem à elaboração de medidas estratégicas destinadas à operacionalização das atividades produtivas.

Os estudos desenvolvidos sobre a elaboração da cultura organizacional destacam a presença do clima, composto de um conjunto de variáveis que intercedem diretamente na formação de hábitos, comportamentos, valores e relações assumidas no interior das organizações que possibilitam o desenvolvimento de suas atividades e assim cria-se um modelo particular que as empresas adotam para relacionarem-se com o ambiente.

A cultura organizacional é construída segundo a convivência diária em que a troca de experiências entre os atores que vivenciam o processo produtivo se consolida, contribuindo para a identificação própria da empresa no ambiente. Em termos de cultura, uma organização ou sistema difere de outro, tem seus próprios padrões peculiares de sentimentos e crenças coletivas que vão sendo transmitidos de indivíduo a indivíduo e, de modo especial, aos novos participantes do grupo à

medida que chegam. A construção da cultura organizacional é influenciada pela vivência que os sujeitos adotam em suas relações, as quais passam a fazer parte de suas ações e resultam numa identidade particular que caracteriza a organização dentro de um contexto de atuação. Por conseguinte, não é de se estranhar que as organizações apresentem marcas diferenciadas de culturas entre si.

Frente aos desafios que se apresentam na construção da identidade das organizações, segundo os valores culturais por elas construídas para o desempenho de suas atividades, é possível haver interferência na produção, no relacionamento dos sujeitos. Isso demonstra a importância desse fenômeno na administração em face das transformações que o mundo globalizado expressa e interfere diretamente nas estratégias de ação empresarial para o sucesso em seus objetivos. A cultura organizacional deve ser administrada considerando seus aspectos internos e externos à organização, de modo que as manifestações da cultura nos valores, crenças e normas que as organizações deliberam para suas relações de produção podem resultar em níveis consideráveis na produção.

Contudo, nem sempre o gerenciamento da cultura organizacional expressa a totalidade das relações em que a organização se insere em seu espaço, uma vez que podem se apresentar situações contraditórias que fogem ao controle gerencial, decorrentes de processos educacionais aos quais os sujeitos se submetem, e vez por outra se apresentam em suas ações e atitudes. Com isso, entende-se que a cultura organizacional não se refere somente as pessoas, seus relacionamentos e crenças, mas também a seus pontos de vista sobre as formas de atuação da organização, sua estrutura, o sistema, a missão, formas de recrutamento, socialização e recompensas que mediam as atividades produtivas.

Assim, o desafio que se apresenta no gerenciamento da cultura organizacional está ligado diretamente ao pluralismo de idéias manifestas pelos diferentes sujeitos que vivenciam seu espaço, de modo que:

A diversidade de culturas que se manifestam nas empresas, levam à conclusão de que as empresas não possuem uma única cultura organizacional, porém em qualquer época podem apresentar diferentes conjuntos de crenças e pressupostos, que aos poucos podem interferir nos processos resultando em mudanças (LACOMBE, 2008, p. 39).

Dependendo das situações em que se apresentam no cenário das atividades econômicas e sociais, as organizações são influenciadas para vivenciar

novas situações no plano das transformações. A esse respeito, a mudança cultural das organizações é um fator influenciador para novas relações com o ambiente, resultando em novas adaptações que se revelam em suas estruturas funcionais e nos procedimentos operacionais adotados.

#### 4.3 A CULTURA ORGANIZACIONAL E SEUS IMPACTOS NAS RELAÇÕES DOS SUJEITOS

A cultura organizacional reflete as relações sociais protagonizadas por um conjunto de fatores que se relacionam no contexto das atividades sociais e produtivas e que se incorporam na diversidade de atitudes, comportamentos, visão de mundo e de sociedade. Assim, a reflexão inclui a organização, a cultura e a natureza humana como elementos centrais de análise (FREITAS, 1999). A cultura organizacional teve origem nos estudos da antropologia, concebendo-se como algo particular da natureza humana que, ao agir sobre a natureza, transforma-a para atender as suas necessidades. Nesse sentido, é importante ressaltar a cultura organizacional como um sistema capaz de criar diversos significados e sentidos para as suas ações.

Freitas (1999), ao refletir sobre as bases conceituais da cultura organizacional, aponta para a compreensão das organizações como produtoras de artefatos que vão desde ritos, cerimônias, a comportamentos, atitudes e valores que se produzem e se disseminam entre os sujeitos, tornando-se um elemento identificador que orienta suas ações num determinado contexto de convivência. Para Schein (1984) a cultura organizacional é o modelo dos pressupostos básicos, que determinado grupo tem inventado, descoberto ou desenvolvido no processo de aprendizagem para lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna. Uma vez que tais pressupostos apresentem funcionamento eficaz, são ensinados aos demais membros e com isso passa a fazer parte do corpo de regras e normas.

A cultura organizacional em sua constituição se vale de certos elementos que atuam para dar a devida cimentação nos modos de ser, agir e conviver, tornando os sujeitos submissos ao conjunto de valores determinativos. Para Freitas (2004), os valores fazem parte da cultura organizacional em vista do conjunto de

crenças e conceitos básicos que orientam suas ações. Os valores influenciam no cotidiano das organizações tornando possível conduzir as atitudes e os comportamentos dos sujeitos de tal modo que há um compartilhamento capaz de integrar a todos aos objetivos organizacionais.

A percepção desta estreita relação entre os valores pessoais e organizacionais produz um aumento da consciência e entendimento dos valores da organização, o que por sua vez leva a uma maior influência junto aos superiores, colegas e subordinados (FREITAS, 2004, p. 16).

Dependendo das condições objetivas e subjetivas que se constroem nas organizações, os valores tendem a perdurar; no entanto, quanto maior for a durabilidade, mais forte é o seu poder de penetração e de reforço no comportamento e nas atitudes humanas. Assim, é fundamental que se avaliem os valores construídos na organização e sua operacionalidade nas relações sociais. A cultura organizacional, através dos valores, estabelece um padrão de relacionamento entre os sujeitos capaz de garantir o funcionamento das atividades produtivas em condição paralela ao modo de pensar dos dirigentes. Para Freitas (2004, p. 23), essa condição decorre basicamente da comunicação e do comportamento exigido no local de trabalho por que:

Comunicam claramente de que maneira as pessoas devem se comportar na organização e quais são os padrões de decoro aceitáveis; chamam a atenção para a maneira como os procedimentos são executados; estabelecem a maneira como as pessoas podem "jogar" e/ou "divertir-se"; exercem uma influência visível e penetrante; guiam o comportamento, através da dramatização de valores básicos, visto que por trás de cada ritual está um mito que simboliza a crença central da corporação; exibem e fornecem experiências a serem lembradas pelos empregados. As cerimônias são destacadas como eventos extraordinários, aos quais todas as luzes da organização emprestam brilho.

A reflexão sobre a cultura organizacional e seus efeitos sobre os sujeitos é pertinente em vista da construção de comportamentos, atitudes e valores que se adotam como regra de convivência no espaço organizacional, tornando possível o consenso nas relações para garantir o equilíbrio nas relações internas. A questão da cultura organizacional vem recebendo atenção dos estudiosos do campo das instituições e organizações sociais pelo fato de apresentar novas perspectivas interpretativas do contexto social que ameaçam o *status quo*. Assim, as redes de comunicação e informação disseminam comportamentos, valores, atitudes e visão

de mundo, que vez por outra adentram as organizações e passam a interferir na cultura interna. A razão disso é que:

As culturas são criadas, sustentadas, transmitidas e mudadas através da interação social – modelagem, imitação, correção, negociação, contar histórias e fofocas, mediações, confrontações e observações. As organizações, pois, são vistas como fenômeno de comunicação, sem a qual inexistiriam. O processo de comunicação inerente às organizações cria uma cultura, revelando suas atividades comunicativas (FREITAS, 2004, p. 34).

A comunicação é um aspecto a ser considerado no fortalecimento ou na desagregação da cultura organizacional, dependendo de como ela é direcionada para modelar o comportamento, as atitudes e a visão de mundo das pessoas em seu interior. Dessa forma, é possível compreender o quanto a cultura organizacional carrega consigo uma concepção ideológica, subjetiva, que auxilia na produção da mentalidade humana. Freitas (2004), em suas considerações sobre a cultura organizacional, destaca o quanto ela é permeada de aspectos subjetivos capazes de orientar as relações entre os sujeitos, tornando possível manter valores, atitudes, comportamentos e, acima de tudo, as relações de poder.

## 5 SEGURANÇA PÚBLICA: QUADRO ATUAL E PERSPECTIVAS DE NOVA RACIONALIDADE DE GESTÃO DE POLÍCIA

A reflexão sobre a segurança pública traz à baila a discussão sobre o dever do Estado em atender às demandas da sociedade e faz com que ela seja atendida em seus direitos e que haja a responsabilidade estatal para com o cidadão. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, ressalva o quanto essa atividade é pertinente ao Estado para dar conta das obrigações assumidas com a sociedade. Para Oliveira (2002), a Constituição Federal avançou nas expectativas de promover maiores perspectivas de dignidade ao cidadão, em especial ao disponibilizar os aparelhos repressivos do Estado para manter a ordem e a segurança. Sem esses dois elementos seria impossível a convivência social.

A segurança pública após a Constituição Federal de 1988 passou a ser ressignificada a partir de novas tendências surgidas no campo do Estado democrático de Direito que fortalece o sentimento de cidadania como parte componente do Estado. Daí é possível avançar na construção de novas concepções quanto ao trabalho dos agentes responsáveis pela ordem e a segurança social. A superação do modelo militarista na segurança pública é cabível no instante em que se desenham novas perspectivas de conflitos sociais, apontando para a idéia de segurança como um serviço público a ser prestado pelo Estado.

O combate militar é substituído pela prevenção, pela integração com políticas sociais, por medidas administrativas de redução dos riscos e pela ênfase na investigação criminal. A decisão de usar a força passa a considerar não apenas objetivos específicos a serem alcançados pelas ações policiais, mas também, e fundamentalmente, a segurança e o bem-estar da população envolvida (OLIVEIRA, 2002, p. 53).

O desafio posto à gestão da segurança pública é construir uma nova mentalidade em seus quadros e uma nova estratégia de ação com vistas a assegurar a operacionalidade das atividades dentro dos padrões expostos pelo Estado Democrático de Direito. É o detalhamento desse desafio de que trata esse capítulo.

## 5.1 A GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: DESAFIOS E LIMITAÇÕES

A gestão da segurança pública vem trazer um novo olhar para as relações de poder e autoridade, de tal forma que seja possível minimizar as práticas de arbitrariedade praticada entre seus agentes e possibilite lidar com as situações dentro do âmbito da legalidade. Para Oliveira *et al* (2009), a segurança pública é um serviço que deve ser universalizado de maneira igualitária, sendo, portanto, objeto de questionamento e de avaliação por parte da sociedade. Para responder às perspectivas do Estado democrático de Direito, a segurança pública precisa voltar suas ações para atender as finalidades sociais como forma de responder às demandas da população em sua totalidade.

A articulação com as demais instâncias que compõe o braço repressor do Estado necessita ser fortalecida na gestão da segurança pública como forma de construir uma relação de diálogo com a sociedade e responder aos seus interesses. Para Oliveira *et al* (2009), a preservação da ordem pública é o referencial a ser alcançado, tornando possível ao cidadão viver com qualidade suficiente de segurança.

Quando a Constituição Federal confere às autoridades policiais o dever de preservar a ordem pública não está senão lhes incumbindo a função de manter e promover a ordem republicana, assentada no respeito à legalidade e aos direitos fundamentais. Mas, no Brasil, a exceção se converteu em norma, instaurando-se de fato, um "estado de exceção permanente" (OLIVEIRA *et al.*, 2009, p. 58).

A gestão da segurança pública implica na participação popular na deliberação de medidas capazes de responder as suas demandas. Para avançar em tal objetivo torna-se fundamental a mudança da cultura organizacional das policias. De acordo com Saporì (2007), a manutenção da ordem pública deve ser concebida como um bem coletivo, de tal modo que a população participe na elaboração de estratégias voltadas à superação das situações em que se encontra a segurança pública. A crise da segurança pública tem reflexos significativos na governabilidade e tornou-se objeto de discussão capaz de fortalecer a criação de programas com finalidades de atender as demandas da sociedade. Para Saporì (2007), as mudanças no modelo de Estado, com a minimização de sua participação no atendimento das demandas sociais, ampliou a crise na gestão da segurança pública

em função das restrições orçamentárias e da operacionalidade dos programas voltados ao fortalecimento da cidadania.

## 5.2 A SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO SOCIAL

Ao longo da história, as pessoas têm buscado adquirir diferentes e complexos sistemas tecnológicos na busca intensiva pela segurança. A sobrevivência dos indivíduos relaciona-se à capacidade da sociedade em organizar-se de modo a estabelecer parâmetros seguros, repelindo toda forma atentatória à vida humana. A Segurança Pública é tão fundamental no Brasil que lhe foi dado tratamento constitucional, estabelecido no Art. 5º da Constituição Federal que o Estado garante a segurança a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país. Da mesma forma, no Art. 6º define o *status* de Direito Social, ou seja, nas obrigações do Estado em proporcionar, através de prestações positivas, a possibilidade de melhores condições de vida, de liberdade, de exercício da cidadania, reprimindo ações criminosas (BRASIL, 1990).

Silva (1990, p.38) deixa claro quando afirma que:

A segurança pública é a necessidade que o Estado tem de preservar ou restabelecer a convivência pacífica entre seus membros, possibilitando o exercício dos direitos fundamentais estabelecidos em Lei, o exercício de atividades sociais, culturais, profissionais, e de lazer dentre outras, salvo nos limites do gozo e reivindicações de seus próprios direitos na defesa de seus legítimos interesses.

Hoje a questão da segurança pública está inserida em todas as esferas de atividades. Não se trata mais de pensar segurança pública somente sob a ótica constitucional e de base legal. É necessário vê-la como necessidade fundamental da coletividade, sedenta de justiça social e desejosa da sensação de tranquilidade, como direito social que lhe é garantido pela nossa Lei maior. O agravamento da crise na segurança pública atingiu níveis insuportáveis. Porém, apesar disso, no caso da segurança pública, a responsabilidade quase que total é do Estado-membro que organiza o sistema policial, centrado numa política de compras de armas e equipamentos para combater a ilegalidade. O papel deste é estudar a criminalidade

para entendê-la e, a partir de então, desenvolver políticas públicas para prevenir, na origem, a sua eclosão.

De acordo com Krock (2008), os estudos realizados no âmbito da segurança pública apontam diversas causas que implicam no crescimento da criminalidade e da violência. O desequilíbrio social, resultante das disparidades nos níveis de igualdade quanto ao acesso aos meios de sobrevivência, situa-se dentre os componentes principais do caos social que rebete na segurança pública. Além disso, podem ser enumerados os seguintes fatores:

- Crescimento populacional desordenado e acelerado;
- Má distribuição demográfica;
- Distribuição inadequada de renda;
- Favelas e aglomerados;
- Falta de planejamento familiar e natalidade responsável;
- Desagregação familiar.
- Menores abandonados;
- Facilidade do cidadão em se armar;
- Consumo de drogas e de entorpecentes
- Miséria e sua exploração política;
- Abandono pela administração pública da infraestrutura educacional;
- Falta de programas assistenciais consistentes e permanentes;
- Desemprego e falta de emprego para os jovens; e
- Problemas de habitação e de terras para cultivo pelos não proprietários.

O quadro descrito acima é desafiador para o atual sistema de segurança pública, pois gera criminalidade e violência, que passa a ser tratado como caso de polícia. Os órgãos policiais, no cenário brasileiro, não têm o menor poder e responsabilidade de prevenir o crime e sim reprimi-lo. Se olhado sob esse prisma, passa a ser um erro culpá-los pela expansão da desobediência civil. Nesse sentido, qualquer programa de prevenção destituído de uma política pública de agregação e compartilhamento entre os órgãos de defesa social dificilmente teria sucesso. Essa parece ser uma preocupação importante com relação à responsabilidade que se dá aos policiais para a superação do quadro de conflito, desconsiderando-se o fato de

que boa parte dos problemas de segurança também é resultado das decisões não racionais ou não planejadas, o que se torna uma questão ainda pior.

A questão da segurança não pode ser analisada mediante um olhar estratégico, cabendo aos aparelhos repressivos a tarefa de construir estratégias para dissolver qualquer tentativa de conflitos entre grupos. Mas é fundamental que se discuta a estrutura social e econômica, fundada na concentração de renda que proporcionou a elevação da disparidade entre aqueles que possuem os meios de produção e aqueles que possuem a força de trabalho, mas sem a devida qualificação para garantir sua sobrevivência. Por se tratar de uma questão política, a segurança precisa ser pensada e discutida na sociedade, acompanhada de uma política de emprego, de geração de trabalho e distribuição de renda capaz de manter os sujeitos ocupados e com autonomia para produzir sua subsistência.

A defesa social inclui a criação de políticas sociais destinadas a construir alternativas de sobrevivência para os segmentos menos favorecidos, principais protagonistas do quadro de violência e criminalidade na sociedade. Tal quadro fortalece a ação do crime organizado que mantém as classes menos favorecidas sob controle, seja por meio do assistencialismo, seja por meio de atos e ações intimidadoras. Seguindo esse raciocínio, Andrade (2007, p. 235) argumenta que não se pode:

(...) pensar em defesa social tendo em mente apenas a atuação da polícia, a defesa social quando se coloca como um paradigma, ou seja, se dispõe a orientar a escolha estratégica da segurança e da defesa, começa a agir a partir do planejamento político e orçamentário do estado, quando as prioridades são definidas e, espera-se, a segurança pública apareça como um elemento central dessas prioridades que estão presentes no planejamento integral.

A construção de um tecido social mais resistente e participativo na elaboração de um modelo de nação auto-sustentável é a alternativa defendida por grupos ligados à social-democracia, avançando no fortalecimento das políticas sociais, pautadas na lógica da geração do trabalho e da renda para todos. Quanto a esta questão, Rolim (2006, p. 110) tem uma visão diferente, acreditando que a função do policial é subestimada quando se refere à prevenção. Neste sentido, argumenta que

(...) desconsidera-se o papel das polícias na prevenção, seja porque se acredita que ele não seja mesmo efetivo, seja porque se avalia que

eventuais efeitos positivos produzidos pela ação policial seriam, por definição, insuficientes e incapazes de alcançar qualquer repercussão digna de nota. Neste ponto, conforme tivemos a oportunidade de ver, estamos diante de uma clara subestimação. O que se pode afirmar com certeza é que para muitos crimes, pelo menos – notadamente para os chamados “crimes de oportunidades” – uma correta intervenção de caráter preventivo desencadeada pela polícia pode fazer enorme diferença. Essas possibilidades são, entretanto, mais dificilmente percebidas em um contexto histórico marcado pelo “modelo reativo” de policiamento e pelo decorrente desprezo institucional diante dos desafios de prevenção da criminalidade suscitados pelo próprio modelo.

Tal raciocínio seria bastante válido se a polícia dispusesse de um treinamento específico para prevenção, eliminando por completo a “síndrome” da inquisição policial, comandada por policiais despreparados, corruptos e truculentos, que aviltam a imagem da corporação. Nestes termos, percebe-se que se não houver sintonia entre polícia e as disposições constitucionais, no que concerne aos direitos individuais que são garantidos pelo Código Penal, logo acarretará num alargamento da violência e da arbitrariedade, da polícia e da população.

Não se pode ignorar o fato de que a polícia brasileira, como em qualquer outra parte do mundo, tem dificuldade de ser controlada. A violência “legal” tem permeado a prática da função policial. Os relatos da mídia dão conta dos inúmeros casos do enfrentamento policial com cidadãos e criminosos que resultam em mortes ou traumas físicos inexplicáveis. Um exemplo relacionado ao uso excessivo de força - muitas vezes letal – é dado por Mir (2004, p. 440) quando fala sobre a polícia de São Paulo.

A polícia paulista fulmina mais da metade de suas vítimas com tiros nas costas; acerta um terço delas na cabeça; comete a maioria dos homicídios à noite, muitas vezes sem testemunhas. Na maior parte dos casos, não há provas de que a vítima cometia algum crime (...). As vítimas produzidas pelas polícias são invariavelmente jovens muito pobres que habitam as periferias. Esse processo de violência contra os pobres agrega, ainda, um notável componente racista.

Todo esse quadro indesejável se reflete no ambiente policial que sofre sensíveis limitações de ações efetivas de controle que poderiam ser eficientes no combate ao uso de força letal pela polícia brasileira. As variáveis da violência policial estão relacionadas a uma cultura autônoma que, de um lado, se submete às pressões externas que acompanham o trabalho policial, mas, de outro, resiste ao controle.

Neste sentido, expõe Monet (2001, p. 155) que o corporativismo soa como proteção, sobrevivência ou defesa da corporação e que há um conservadorismo político e moral subsistente, uma vez que a cultura policial é marcada por um tradicionalismo intelectual, e o que é visto como inovador provoca reações de rejeição imediata, acarretando em práticas rotineiras que bloqueiam a capacidade de adaptação às mudanças sociais.

Por outro lado, Rolim (2007, p. 34) argumenta que os policiais possuem um saber sedimentado ao longo da experiência funcional interpretado por todos como forma de sobrevivência individual. Assim,

(...) Os valores culturais estão legitimados, primeiramente, pela idéia de que são eles que podem "salvar sua vida", o que lhes conferem uma extraordinária eficácia. Como regra, tais noções não possuem qualquer comprovação empírica, nem há base teórica para elas. Pelo contrário, as evidências acumuladas em torno das regras e condutas capazes de oferecer maior segurança aos policiais e reduzir seus riscos de vitimização apontam para noções e procedimentos muito distintos daqueles que eles costumam valorizar. Constatação que termina não exercendo qualquer impacto na consciência média dos policiais, porque o arcabouço ideológico da subcultura institucional a que estão vinculados afirma que o saber científico é abstrato ou "teórico demais", guardando pouca relação com os "desafios práticos" vividos na linha de frente.

O saber aprendido nas academias está distante da prática diária, pois a arma representa um instrumental de apoio nas horas de conflito. Corroborando com esta lógica, Pinc (2007, p. 8) defende a idéia de que a violência é relacionada com atitudes e/ou ações que podem implicar em lesões, ou até mesmo, em mortes. Sendo assim, a violência sempre apresentará um resultado indesejado.

O uso da força letal na abordagem policial é uma situação que nem sempre ocorre e que há demasiado enfoque sobre esse aspecto abusivo. As ações abusivas existem; entretanto, na maioria das vezes a atividade policial não emprega a força letal, definida como toda e qualquer ação policial que anteceda o uso da arma de fogo durante os encontros com o público. Para Sandes (2007, p. 26), o poder de polícia é legitimado pelo Estado que autoriza o uso de mecanismo legais de força. O autor ainda ressalta (op.cit., p. 26) que "a monopolização da força física reduz o medo e o pavor que um homem sente de outro, mas ao mesmo tempo, limita a possibilidade de causar terror, medo ou tormento em outros".

Pode-se entender que, se ao policial é dado o poder de polícia legitimado pelo Estado, este poder pode transgredir a imposição institucional, assumindo

dimensão pessoal de *absoluto*, o que, dependendo das prerrogativas individuais, pode em muitas situações de riscos determinar ações abusivas do uso de força letal. Como mostra Lazzarini (apud SANDES, 2007, p. 27), “o poder de polícia deixa de ser exercido com legalidade quando ultrapassa os limites impostos pela lei, tornando-se uma arbitrariedade”. Monet (2001, p. 115) define com clareza o que será o poder de polícia em todo o mundo. Para ele:

Em todos os países do mundo, as forças policiais se veem confiar – entre outras atividades – a tarefa de buscar as infrações à lei penal, identificar e prender seus autores, reunir indícios e provas, e enviar à justiça os suspeitos e os resultados de suas investigações.

Sua definição envolve tanto a polícia militar quanto a civil, sinalizando para a necessidade do trabalho conjunto. Entretanto, na prática existe certa rivalidade entre essas duas polícias, que envolve um jogo de interesses pelo poder da visibilidade pública. As atribuições das polícias são distintas, muito embora se possam utilizar ações complementares de ambas as partes. Monet (2001, p. 104) esclarece que, muito embora as missões das polícias sejam de orientações diferentes, existem duas vertentes que podem ser consideradas como missões base de polícia:

Uma voltada para a proteção das pessoas e dos bens, para as missões de socorro e de assistência, para a luta contra a criminalidade, isso quanto ao modo repressivo ou preventivo; a outra voltada para a manutenção da ordem pública, a defesa do direito de cada cidadão de gozar pacificamente das liberdades que lhes são reconhecidas e, em definitivo, a proteção das instituições políticas.

Como se pode perceber, são missões que se entrelaçam, mas que têm por finalidade única a proteção da vida e dos bens do cidadão civil e das instituições. Entretanto, “a divisão das competências entre polícia militar e polícia civil nunca é totalmente clara” (MONET, 2001, p. 105). No Brasil, a falta de demarcação clara das competências da polícia militar e da polícia civil conduz a freqüentes conflitos de opiniões e de ações que tornam visível uma rivalidade separada por uma linha tênue que impede o agravamento dos conflitos.

Os deveres do policial são de variedade extraordinária, o que de alguma forma é uma resposta à exigência da sociedade, muito embora não esteja dentro daquilo que se espera do policial. É bem lembrado por Bittner (2003, p. 235), *quando afirma que os* “policiais são os únicos funcionários, profissionais, agentes públicos –

chame-os do que quiser – que estão disponíveis toda e qualquer hora e que podem ser contatados por telefonemas feitos de casa”.

Esse aspecto aparece como grande mérito da função policial. Entretanto, paradoxalmente, isso pode ser um agravante de fragilidade, haja vista, no trabalho rotineiro, convivendo com toda sorte de infração ou crime, o respeito à vida passa a ser vulgarizado; em última análise, passa a ser interpretado como de uma frieza “absoluta”.

Os encontros ordinários entre PM e cidadãos costumam ser marcados pelo receio mútuo e pela incerteza acerca do que realmente “pode acontecer”. Tudo se passa como se policiais e cidadãos constituíssem dois mundos radicalmente distintos e impenetráveis, e que a interação entre eles não devesse jamais ocorrer, permanecendo apenas como uma possibilidade remota. Note-se que isto se dá de tal maneira que durante a “indesejada” e “temida” colisão os dois lados (PM e “Civis”) apresentam-se como se estivessem sempre posicionados no lugar e momentos errados. Nesses termos, cruzar acidentalmente com a polícia em alguma esquina da cidade consistiria em um golpe de azar, seria um claro sinal de que *a priori* “algo está errado” ainda que não se saiba exatamente o que (MUNIZ, 1999, p. 257).

O risco de vida tem sido um espectro na atividade policial. A partir daí a segurança passa a ser considerada um caso complexo para as autoridades públicas que não conseguem controlar o uso da força policial em situações que não são adequadas.

Além da letalidade, as principais queixas contra os policiais no uso da força são: abordagem errada, lesões no momento de imobilização, exibição de armas sem necessidade, disparos de armas de fogo, ação truculenta, “bater” e destrato ou agressão numa simples abordagem (SANDES, 2007, p. 28).

O uso da força na abordagem policial vem sempre amparado por ações abusivas que, muitas vezes, violam os direitos humanos. Para padronizar um comportamento de abordagem policial Alpert e Dunham (apud Pinc, 2007, p. 10) criaram uma escala de força contínua, que vem sendo adaptada pelas polícias em seus procedimentos operacionais.

1. Nenhuma força;
2. Ação de presença do policial uniformizado;
3. Comunicação verbal;
4. Condução do preso (uso de algemas e outras técnicas de imobilização);
5. Uso de agentes químicos;
6. Táticas físicas;
7. Uso de arma de fogo e de força letal.

Essa é uma abordagem que não segue um padrão rigoroso no estilo do policial brasileiro que considera o uso da força em grau extremo uma ação legítima. Falta preparo profissional do policial quanto a essa questão, de modo que imponham respeito ao público que tenta proteger e não medo, o que normalmente acontece.

Nesse sentido, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) apresenta vários modelos sobre o uso da força progressiva; dentre esses, o mais conhecido é o FLETC (da sigla em inglês de Federal Law Enforcement Training Center), desenvolvido no EUA, no Instituto de Treinamento Policial da Universidade de Illinois.

Inegavelmente alguns avanços já ocorreram. Entretanto, ainda persiste um modelo tradicional no qual predomina uma ação abusiva de “manda quem pode, obedece quem tem juízo”. Na realidade, este é um modelo no qual a polícia se constitui na força legítima de aplicação do cumprimento da lei. Na verdade, é a instituição que se conhece que se encontra mais “preparada” para a tarefa do *law enforcement*. Nesse sentido,

(...) No seu limite é a instituição mais apta a identificar focos potenciais de conflitos, sugerindo, eventualmente, além das estratégias de repressão mais adequada à manutenção da ordem, formas de expansão de direitos e de legitimação de cidadania para grupos emergentes que insistem em causar rupturas na ordem social a ser mantida até serem seus interesses por ela incorporados (LIMA, 2002, p. 205).

Corroborando esse aspecto peculiar da ação policial, Silva Filho e Gall (2002, p. 201) afirmam que:

(...) as forças policiais são geridas como corporações fechadas, sob a égide dos mesmos incentivos perversos que infestam muitas outras instituições públicas brasileiras. Vergam sob o peso do parasitismo, da impunidade e dos privilégios burocráticos. (...) Definimos incentivos perversos como mecanismos, estabelecidos por leis ou costumes, que premiam comportamentos que prejudicam a consecução dos propósitos das instituições. Os incentivos perversos desviam recursos e motivação da polícia para prevenir o crime; recursos esses que passam a sustentar burocracias inchadas e as enormes unidades especializadas e de caráter repressivo, onde se encontram os excessos de violência policial.

A questão da segurança no Brasil tem gerado grandes expectativas da sociedade, que vê a corrupção e a criminalidade “trajando” as vestes da impunidade. Além disso, assiste ‘impotente’ a polícia estrangida moralmente por se ver

denegrada em sua imagem, pelas atitudes de excessiva violência dos maus policiais. As repercussões da violência tornam o cidadão refém da lógica da própria prevenção, tranca-se em casa, cria mecanismo de precaução (cursos de defesa pessoal etc.) e, aquele mais afortunado, blinda seu automóvel. Assim, Rolim (2006, p. 111) afirma que:

Os desafios para a prevenção do crime têm sido sistematicamente negligenciados no Brasil e, a rigor, desconsiderando as poucas experiências inovadoras na área, pode-se afirmar que não dispomos de uma política específica voltada para esse fim. Sabemos que os conceitos de prevenção e responsabilização não são excludentes nem devem ser interpretados como pólos representativos do que seriam, respectivamente, políticas criminais “macias” ou “duras”. (...) O que deveríamos ter em mente, então, são os resultados que podemos alcançar com cada programa ou iniciativa política na área de segurança pública, pouco importando os rótulos que possam acompanhar cada abordagem. O imperativo aqui, mantido um compromisso basilar com os direitos humanos, é a eficiência de uma intervenção pública.

Por sua vez, Lemgruber (2002, p. 155) corrobora que:

No Brasil, onde os problemas de segurança vêm ganhando dimensões epidêmicas, são poucas, ainda, as pessoas e instituições dedicadas a estudá-los seriamente, assim como são muito precários os dados disponíveis para fundamentar diagnósticos precisos e políticas eficazes de redução da violência e do crime. A escassez de informações não só sobre o que ocorre no próprio país, mas também sobre experiências internacionais, deixa espaço para reprodução de crenças e mitos que há muito já vêm sendo questionados em outras partes do mundo – como a eficácia da pena de morte, os benefícios do “endurecimento” penal, as vantagens da privatização de prisões e os efeitos dissuasivos da pena privativa de liberdade.

Não se pode negar que existem “leituras” diferentes sobre a mesma realidade, o que demonstra que os argumentos científicos demarcam posições contrárias em virtude das várias interpretações. Isso é muito importante, pois a discordância sobre um mesmo aspecto tende a gerar discussões e conduzir às escolhas. No momento de crise aguda por que passa a sociedade brasileira em relação à segurança e a visibilidade da polícia nos confrontos sociais, torna-se imediata a necessidade de políticas de segurança e de defesa social que não estejam comprometidas com alianças políticas que visem a efeitos imediatistas que beneficiam interesses egoístas e ambições de status. Para Soares, (2006, p. 42) a reforma política tem relação direta com a segurança e pode ser condição de êxito das políticas na área.

As mudanças nas instituições decorrem da pressão exercida externamente da sociedade. Atualmente se exige uma nova postura da gestão de segurança pública para responder às expectativas da sociedade. Assim, a reforma no âmbito político pode sinalizar para outro enfoque no campo da definição das políticas sociais, cujo eixo central é a transposição do modelo clientelista e corporativista que perdurou há décadas na ação do Estado.

### 5.3 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A reflexão sobre a política de segurança pública comporta em primeiro plano a conceituação do termo política, compreendido como uma produção intelectual que orienta as relações de poder na sociedade democrática; ao se desdobrar no campo da segurança pública, indica diretrizes e estratégias para facilitar a operação de medidas voltadas à operacionalização dos direitos de proteção do cidadão (CHAUÍ, 2004).

Para Giles (apud Araújo Filho, 2003, p. 83),

A política é essencialmente uma arte de decisão, o que exige por parte de quem exerce o poder ou que dele participa a intuição da medida mais oportuna, como também o senso de responsabilidade pela causa em questão, pois as peripécias da ação política só se revelam no decorrer da própria ação. Daí, a necessidade de definir entre limites realizáveis e o objetivo, visando, em termos das possibilidades técnicas, os valores últimos que estão em jogo ou que poderão ser questionados, como também as eventuais conseqüências das opções, pois toda ação política pode acarretar conseqüências imprevistas e não-desejadas que, entretanto, será preciso assumir. Portanto, a verdadeira responsabilidade política implica confiança sem certeza, risco sem garantia, determinação sem certeza e, em certo sentido, a política pode colocar-se a serviço de qualquer fim e utilizar quaisquer meios.

O autor apresenta uma definição simples e prática, onde atenta para a questão da incerteza como elemento do que pode ser realizável e da conseqüência de toda ação política. Estabelecer políticas públicas de segurança, cujo vetor-chave é a incerteza, é no mínimo uma questão que impõe um esforço coletivo (governos, governanças militares, lideranças políticas e cidadãos civis) e que envolve propriedades científicas, acadêmicas, técnicas e de "práxis" profissional do policial,

com a formação de conhecimentos e de uma inteligência crítica e estratégica que possibilite a criação de uma base sólida de operação para a solução dos conflitos sociais.

Não existem soluções rápidas e fáceis, pois a convivência das pessoas com a violência acontece desde que o mundo é mundo. O que muda é o cenário de violência que se altera frequentemente em virtude de novas estratégias do crime aliadas às novas tecnologias de armas de fogo. Seguindo essa linha de raciocínio, McNeill (2002, p. 31) enfatiza que:

A violência é e sempre foi uma parte importante da vida humana. Infelizmente, parece que a violência civil continuará a existir e provavelmente crescerá até que as atuais pressões demográficas e confusões morais desapareçam no passado, dando lugar a um conjunto diferente de problemas que irão perturbar gerações futuras. A história da humanidade é assim. Problemas insolúveis sempre existiram. E quando se encontra uma solução – como o estado - nação liberal e democrática parecia ser - surgem efeitos colaterais inesperados para atrapalhar as esperanças e expectativas.

Este é um cenário pessimista. No entanto, é o que de fato acontece, pois os valores morais e de crença humana parecem estar, por diferentes motivos, em franca decadência. A segurança pública está vinculada diretamente à ação de polícia; portanto, políticas de segurança só podem se eficientes e exequíveis se houver reformulação do sistema de gestão policial. Sem isso, dificilmente se farão políticas de segurança que possibilitem sair do “movimento entrópico” da violência que hoje se encontra instalado na sociedade brasileira.

Via de regra, os gestores da segurança pública no Brasil são pessoas que pouco ou nada sabem sobre o tema e que, não raro, administram suas pastas com a sensibilidade aguçada por objetivos eleitorais. Os governantes, por seu turno, quando pensam em “resultados” em segurança pública, apostam em projetos que permitam a capitalização política em curto prazo, desprezando todas as iniciativas que demandem um tempo maior de maturação. Na maior parte das vezes, autorizam as políticas na área sem que estas tenham sido selecionadas a partir de um diagnóstico competente e sem que elas próprias sejam momentos coerentes dentro de um plano racional de segurança. Como tais iniciativas não são avaliadas, não é possível afirmar nada a respeito da sua eficácia. Os eventuais “resultados” serão sempre aqueles que seus proponentes divulgarem como peças de marketing (ROLIM, 2007, p. 38).

Silva (1990, p. 58) enfatiza veementemente que os programas tem que esta embasado no sistema como um todo, caso contrário, o resultado será negativo, pois a tendência será superdimensionar a capacidade e as possibilidades da policia.

No Brasil, a responsabilidade pela segurança foi dos estados até a década de 1990, com atividades desenvolvidas basicamente pelas polícias estaduais civil e militar. A partir do aumento do índice de criminalidade essa realidade tem sido alterada, principalmente em virtude da preocupação do povo brasileiro com a questão da segurança pública, refletida nas urnas eleitorais. Nesse sentido, Costa e Crossi (2007, p. 7) dizem que a percepção sobre esse assunto vem sendo modificada nos últimos anos.

Em 2002, uma pesquisa nacional realizada pelo Instituto Data Folha verificou que a segurança pública era a segunda principal preocupação do eleitorado brasileiro (21%), atrás apenas do desemprego. A mesma pesquisa apontou que, para o eleitorado, os governos municipais (27%), estaduais (30%) e federal (32%) eram igualmente responsáveis pela segurança dos cidadãos. Nesse sentido, cobram-se maiores investimentos em segurança pública, reformas nas estruturas policiais e implantação de políticas públicas mais eficientes. Com relação ao Governo Federal, espera-se uma maior participação na gestão da segurança pública.

Os autores dizem ainda que essa tarefa tem encontrado grandes dificuldades, uma vez que, em virtude “dos problemas de controle das operações policiais, tem sido rara as iniciativas de cooperação entre órgãos e agências federais, estaduais e municipais, bem como entre os estados e municípios” (COSTA e CROSSI, 2007, p. 7). Deduz-se que essa dificuldade em relação à falta de cooperação intergovernamental se deva à autonomia política das unidades da União. Em 2002, foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) com objetivos claros de repressão e prevenção da criminalidade no país, além de estimular a cooperação intergovernamental.

O plano foi dividido em quatro partes ou conjunto de medidas e compreendia 15 compromissos, que se desdobravam em 124 ações, envolvendo temas relacionados a crime organizado, controle de armas, capacitação profissional e reaparelhamento da polícias. As quatro partes eram caracterizadas por sua abrangência: medidas que cabiam ao Governo Federal, em parceria com os governos estaduais, medidas de natureza normativa e medidas de natureza institucional (COSTA e CROSSI, 2007, p. 12).

Entretanto, o plano sofre críticas quanto à sua proposta por não esclarecer que metas pretende atingir, sendo bastante amplo e vago no que respeita aos procedimentos efetivos por área e aos recursos destinados. Neste caso, Barros (apud LEMGRUBER *et al.*, 2007, p. 64) diz que o plano,

(...) pretende resgatar a credibilidade das polícias brasileiras apenas com medidas de capacitação e "reaparelhamento" sem profundas mudanças nas suas estruturas, culturas e formas de operações institucionais. Não há um claro reconhecimento de situação falimentar em que se encontram essas instituições, nem de que a violência e a corrupção da polícia constituem hoje problemas centrais de segurança pública a serem enfrentados no país.

Com vistas a dar apoio financeiro ao PNSP, no mesmo ano foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) destinado a Administrar recursos para amparar projetos de responsabilidade na área de segurança pública dos governos federal, estaduais e municipais, vale considerar que esse plano significou considerável aumento de 97,5% nos gastos federais com segurança pública, pois houve a necessidade de gastos com defesa civil, pagamento de pessoal, compras de equipamentos, além das transferências ao Distrito Federal

Ainda em 2003 foi criado o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) com vistas a melhorar as ações na área de segurança.

Sem pretender ferir as autonomias estaduais e municipais, o SUSP visava incrementar a cooperação intergovernamental e para isso estabelecia seis eixos temáticos nos quais as ações deveriam ser concentradas, a saber: a) gestão unificada da informação; b) gestão do sistema de segurança; c) formação e aperfeiçoamento de policiais; d) valorização das perícias; e) ações concretas para prevenção da violência; e f) criação de ouvidorias independentes e corregedorias unificadas. O FNSP seria peça importante na consolidação do SUSP (COSTA e GROSSI, 2007, 14).

O que se observa é que o Governo Federal tem possibilitado algumas iniciativas nessa área, muito embora não tenha ainda expressiva contribuição na coordenação e no planejamento das políticas de segurança pública, por se querer manter ou preservar a autonomia de direito dos Estados-membros. Os recursos do Fundo só são repassados para os estados e municípios mediante convênios com o Governo Federal. No entanto, Perrenoud (2007, p. 95) atenta para o fato de que os "recursos oficiais são basicamente federais e estaduais, havendo um descompasso muito grande na sua distribuição e no foco de prioridades. As diversidades regionais e culturais não são respeitadas sob a ótica dos padrões profissionais de segurança".

O Governo Federal, através do Ministério da Justiça, desenvolveu o "Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania" (PRONASCI) para combater o crime no país. Entre seus principais eixos, destacam-se a formação e valorização dos profissionais de segurança pública, a reestruturação do sistema

penitenciário, o combate à corrupção policial e o envolvimento da comunidade na prevenção da violência. O investimento inicial até 2012 será de aproximadamente R\$ 6,707 bilhões. Na área de formação e valorização policial serão implantados e ampliados programas de capacitação e especialização acadêmica, de financiamento para a compra da casa própria e programas de assistência à saúde policial (BRASIL, 2007).

Esta iniciativa envolve a União, os estados, os municípios e a própria comunidade. As perspectivas de aplicação inicial estão localizadas nas regiões metropolitanas mais violentas do país. Assentado nessas bases, esse programa pode ser uma resposta à cidadania, na qual se reconhece que o principal desafio está na reestruturação das organizações policiais, com investimentos na formação do policial, com ênfase na educação, implicando na concepção e vivência desse profissional. No Brasil, em que pese esses programas já estarem parcialmente viabilizados, ainda muito se tem por fazer em matéria de inovação na política de segurança pública. Nesse sentido, Soares (2006, p. 226) argumenta que:

(...) a insegurança, compreendida em sua complexidade, requer instrumentos governamentais e de gestão de novo tipo e protagonistas políticos originais. Instrumentos multissetoriais, interdisciplinares, capazes de lidar com a pluridimensionalidade da violência. Enquanto o governo não obtiver da Assembléia Legislativa autorização para promover uma reforma que redefina toda a estrutura do Estado, credenciando-o a elaborar políticas públicas de novo tipo, terá de trabalhar com as secretarias existentes.

É necessário aprofundar a reflexão sobre o papel da polícia na dinâmica desse cenário, uma vez que apesar de se apresentar limitações ainda é possível prever o estado de caos que ainda não tomou conta da sociedade:

O debate sobre segurança pública no Brasil segue uma trajetória errática e pouco racional, marcada pela disseminação de uma extraordinária demanda punitiva, pela ideologização e pela inexistência de espaços institucionais permeáveis aos acúmulos produzidos pela experiência internacional e pelas evidências colhidas em pesquisas científicas. As possibilidades de inovação sejam na reestruturação do modelo de polícia "constitucionalizado", ou na adoção coerente de políticas e técnicas orientadas pelos objetivos da prevenção, seguem sendo, portanto, pequenas.

Em sua reflexão sobre segurança pública, Lemos-Nelson (2002, p. 69) afirma que:

O problema é grave, pois, as políticas de reforma da segurança pública estão sendo desenhadas na quase completa ausência de base científica para o diagnóstico, visto que todos os dados de segurança pública são raros e desiguais. A idéia de um enorme projeto que reúne recursos materiais e esperanças sociais baseado num diagnóstico pobre, e sujeito a ser eventualmente errôneo, corre o risco de provocar o efeito contrário ao desejável, visto que se propõe a debelar as causas da violência sobre uma base fragilíssima do conhecimento do que seriam essas violências. Insuficiência técnica, subnotificação, deturpação, conflitos internos, ambições políticas, encobrimento, omissão, esses têm sido infelizmente os parâmetros da formulação dos dados de segurança pública, de uma forma geral, embora haja exceções e iniciativas embrionárias que devem ser apoiadas, mas enquanto elas não se generalizam, não temos parâmetros comparativos.

Muito embora as críticas sobre segurança pública sejam acirradas, não é presunção achar que as soluções sempre serão possíveis, desde que focadas em necessidades reais de segurança que garanta a integridade dos cidadãos e a garantia da ordem pública.

#### 5.4 SISTEMA CRIMINAL

Para toda e qualquer análise sobre a policia é necessário se compreender o sistema criminal, uma vez que a policia não existe isoladamente: ela faz parte e está inserida num sistema dinâmico. Em relação a isso, Silva (1990, p. 58) mostra que “verifica-se desde logo, que estudar a policia isoladamente pode induzir a alguns erros insuperáveis, pois sua ação está inteiramente ligada à de outros órgãos e atividades”. O sistema criminal é único. Começa quando uma pessoa comete um ato que transgredir a Lei e termina pelo cumprimento da pena relativa ao ato cometido. Figueiredo Neto (apud RUFFEIL e RODRIGUES, 1997, p. 13) estabelece um sistema criminal de toda a sociedade dividido em quatro subsistemas:

a) Subsistema Judicial composto de:

- Juízes criminais
- Defensores
- Advogados
- Órgãos Cartorários.

b) Subsistema do Ministério Público

- Procuradores e Promotores de justiça.

c) Subsistema Prisional

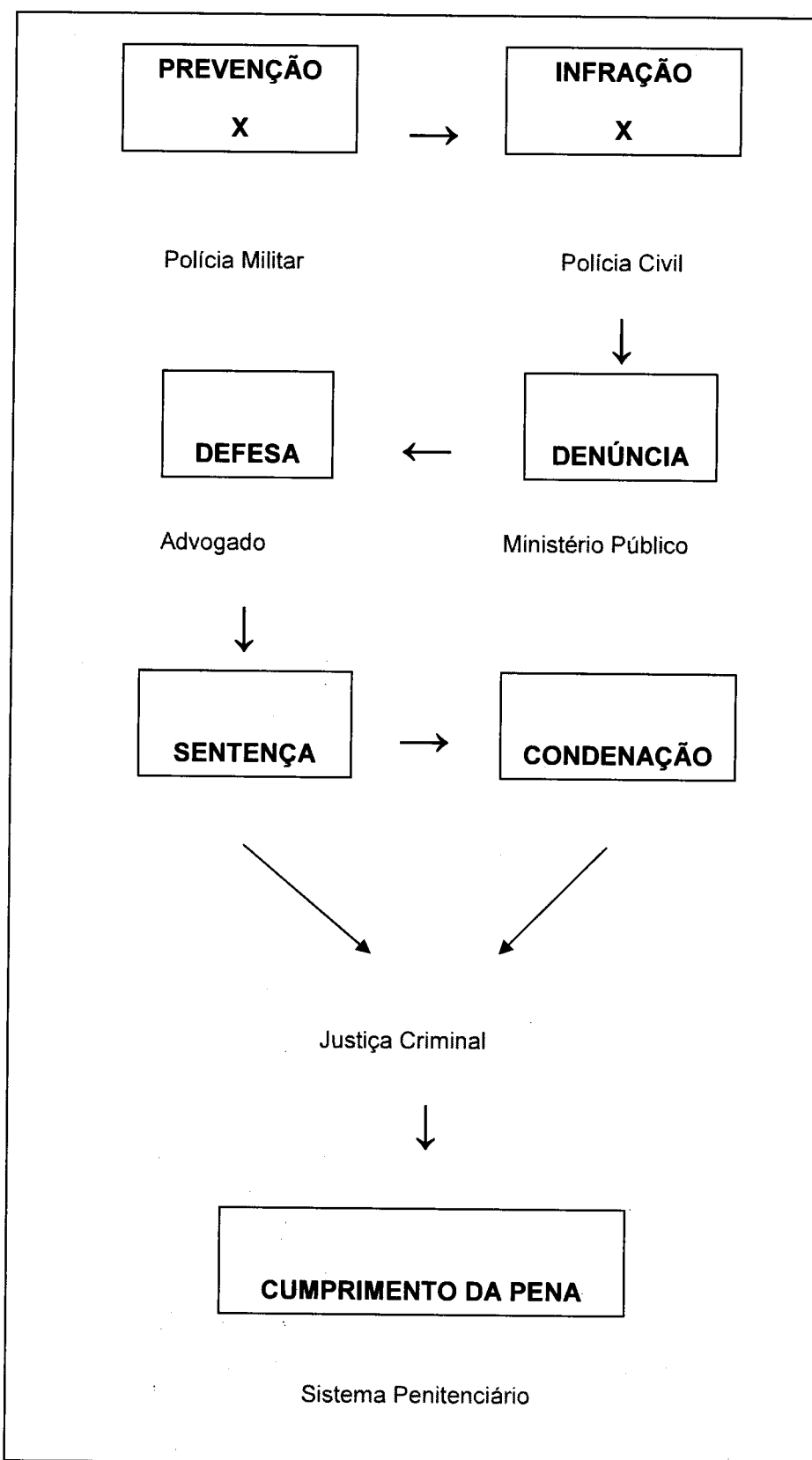
d) Subsistema Policial

- Policiais ostensivos e judiciários.

Este sistema refere-se às instituições do Estado que atuam direta ou indiretamente na segurança pública. Tal modelo tem sido o causador da morosidade da aplicação da justiça no Brasil, com conseqüências irreparáveis na segurança pública. De acordo com este esquema podemos observar a Figura 1. As polícias militar e civil integram o sistema criminal no que respeita a repressão policial ao crime. As funções da primeira de policiamento ostensivo e a da segunda de investigação criminal se complementam e dependem uma da outra.

No entanto, é interessante que para a eficácia do sistema cada órgão cumpra com sua responsabilidade adequadamente, sob pena de prejudicar a qualidade dos serviços e a eficiência do sistema de modo geral. Parece evidente, segundo Perrenoud (2007, p. 94) que:

O combate à violência e a criminalidade exigem a ação eficaz de todos os órgãos, pois não há órgão mais importante ou menos importante, todos têm uma significativa parcela de atribuição, e o desequilíbrio afeta sobremaneira o desempenho dos demais. Portanto, a diminuição da violência ou da criminalidade, obrigatoriamente, é fruto da ação coletiva de todos esses órgãos, sendo inadequado atribuir sucessos a um setor isoladamente. O mesmo raciocínio vale em relação ao aumento dos índices de insegurança.



**Figura 1 - Sistema Policial e Justiça Criminal.**  
**Fonte:** Ruffeil; Rodrigues (1997).

A integração entre as instituições que compõem o aparelho repressor do Estado constitui-se um fator preponderante para responder as demandas da sociedade, tornando possível melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade. A superação dos conflitos de identidade entre as polícias é fundamental para se consolidar uma ação integradora destinada à promoção da segurança pública eficaz.

#### **5.4.1 Subsistema Policial**

Neste tópico apresentam-se as considerações que visam a especular sobre alguns possíveis componentes envolvidos na análise do nosso objeto de estudo. O Art. 144 da Constituição Federal estabelece como o Estado exerce a segurança pública através de suas polícias, com funções ao mesmo tempo preventivas e repressivas e atribuições diversificadas, conforme o campo em que atua. São os seguintes os órgãos que compõem o subsistema policial do sistema de segurança pública: polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícia Civil; Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militares. Observamos, por esse artigo, que há uma bipartição em órgãos federais – os três primeiros – e órgãos estaduais, sendo que ao município não há nenhuma delegação de responsabilidade em relação à segurança pública.

Pelo sistema de bipartição, a segurança pública a cargo do Estado tem como órgãos executores a Polícias Militar e Civil. O entendimento de que a segurança pública é sinônimo de polícia leva a uma visão incorreta sobre o assunto. Novamente atenta-se que a insegurança pública hoje existente no país é derivada de uma crise social. Não se está dizendo, com isso, que uma vez resolvidos os problemas sociais haverá implicações de manutenção da polícia. Crime é um fator inerente ao processo de desigualdades da sociedade. Tem-se que conviver com ele e ao Estado atribui-se o dever de mantê-lo em níveis “aceitáveis”, impedindo-o, desestimulando-o, prevenindo-o e, uma vez efetivado, deve ser penalizado por meio do sistema carcerário, capaz de punir o criminoso e reconduzi-lo ao meio social.

As funções básicas da polícia são o policiamento ostensivo (Polícia Militar) e a investigação criminal (Polícia Civil). As polícias do mundo inteiro se organizam de modo a destinar recursos humanos e materiais específicos para efetivação dessas

funções. A ação de policiamento ostensivo potencializa a imagem policial em uma formatação simbólica, quer seja pelo uniforme, pela viatura ou pelo equipamento de trabalho, significa dizer que todos reconhecem de imediato a existência de uma atividade destinada a vigiar as ações dos habitantes de uma comunidade, inibindo a ação de criminosos, delinqüentes e infratores, constituindo-se no principal elemento de prevenção pela redução de oportunidades de delinqüência. A ação investigatória é desenvolvida com a finalidade de descobrir autores de crimes, levantar elementos probatórios, conhecer e acompanhar o movimento dos criminosos, de baixa ou de alta potencialidade.

O que difere nas duas atividades é a visibilidade do policiamento ostensivo (Polícia Militar) e a discricão e ação velada da investigação (Polícia Civil). Há também a questão do Direito: a primeira sendo regida pelo Administrativo e a segunda, pelo Processual Penal.

A polícia militar possui estrutura baseada na hierarquia e disciplina da doutrina militar. Funda-se no cumprimento do dever a qualquer custo, inclusive com o risco da própria vida. Quanto à polícia civil, sua missão é investigatória pós-crime. O Brasil é um dos poucos países que adota a estrutura de inquérito policial, existente desde o Estado Novo para servir ao Estado e não ao cidadão. Para se ter idéia desse anacronismo, tudo o que se faz no inquérito repete-se no processo, sendo que neste último garante-se a ampla defesa e o contraditório e, no primeiro, o caráter inquisitorial cuja missão principal é fornecer elementos suficientes para a ação penal.

Como regra, a Polícia Militar atua nas ruas, ostensivamente, fazendo o policiamento preventivo; daí o fardamento, a caracterização das viaturas e, muitas vezes, a exibição de armas, uma clara demonstração da presença do Estado. É a Polícia Militar responsável não só pela prevenção, como também pela repressão – caracterizada pela intervenção direta nos conflitos para evitar a consumação do delito – e pelas prisões em flagrante (REGINATO, 2002, p. 259).

Em relação a Polícia Civil, Silva Filho (2002, p. 71-72) argumenta que

Como organização especializada em investigação, a Polícia Civil tem funções importantes nas etapas preventivas da redução de homicídios, como buscar, sem trégua, a prisão dos principais matadores e rastrear homicidas em potencial, incluindo a vigilância de comprovados agressores que estejam em regime de prisão aberta ou liberdade condicional e que residam ou circulem pela área. Mas especificamente na redução das armas sua contribuição pode ser decisiva.

Como se pode perceber, as duas policias tem funções demarcadas, entretanto, lamentavelmente, há um visível problema entre as duas policias: o conflito se dá em relação às atribuições e crises institucionais. Por vezes a policia civil pratica policiamento ostensivo e repressivo tático, não aceitando o caráter de policia judiciária - isso só fragiliza a identidade institucional dificultando a melhoria na segurança pública. Condição favorável ao tratamento da violência e da criminalidade seria o compartilhamento de experiências das duas policias com atuações direta e estratégica do fato ocorrido, colocando em prática as competências particulares de cada uma de forma sintonizada e integrada.

Neste sentido, algumas medidas são indicadas por Barreto Junior *et al* (2007, p. 30) como referência de articulação eficaz entre as policias:

- Utilização da mesma infra-estrutura das redes de telecomunicação
- Compatibilização das áreas de atuação
- Planejamento comum descentralizado
- Implantação de centros integrados de atendimento e despacho, com aplicativos georreferenciados dos atendimentos e registros de boletins de ocorrência em sistemas comum
- Atividades de cunho cultural, social ou esportiva conjuntas.

Entretanto, para atender a essa perspectiva, é de fundamental importância repensar a relação tradicionalmente posta entre as duas policias – militar e civil. São vários os aspectos que evocariam uma análise bem mais aprofundada. A começar pelos matizes de hostilidades que criaram um “ranço” desde a “época” da ditadura, quando a policia militar possuía maior representatividade com uma autoridade explícita de regulação ou inibição de processos políticos vigentes à época. Por outro lado, a policia civil adquiriu “legitimação”, uma vez que passou a se utilizar de critérios científicos como procedimento inteligente de investigação (ações de inteligência ou contra-inteligência) como policia judiciária, buscando aprimoramento técnico, com o aporte da tecnologia. A partir daí começa-se a delinear uma competição pela demonstração de competências, muito embora sejam distintas, como também disputa por mais poder.

Muito se tem discutido sobre os conflitos de competências entre a Policia Civil e a Policia Militar. Esses conflitos acentuaram-se depois de 1964 quando se procurou identificar as policia militar mais com a função policial, decisão consumada com a Edição do Decreto – Lei n. 317, de 18 de março

de 1967, em que foi dada competência exclusiva às Polícias Militares para executarem o "policimento ostensivo fardado" (SILVA, 1990, p. 106).

Um dado interessante diz respeito à questão do controle funcional de cada corporação. A Polícia Militar está sob responsabilidade do Poder Executivo, subordinada às autoridades policiais administrativas, enquanto a Polícia Civil agregada ao Poder Judiciário como parte de suas competências junto às autoridades policiais judiciárias. Isso fica mais claro em Silva (1990, p. 106) quando explica que:

a. autoridades policiais administrativas, de polícia ostensiva – são os oficiais da PM comandantes de Unidades Operacionais e frações ("autoridade competente" referida no art. 10, § 3º, do Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983 – R. 200);

b. autoridades policiais judiciárias: as autoridades designadas pelos governos estaduais para darem cumprimento ao art. 4º do Código de Processo Penal, de 1941; no Rio de Janeiro, são os delegados de Polícia do Quadro de Polícia Civil (Art. 1º da Lei Estadual nº 699, de 14 de dezembro de 1983). A critério do Governo Estadual esta autoridade poderia ser estendida a outros funcionários da polícia.

Um segundo aspecto e não menos relevante seria a questão dos conflitos internos nas duas corporações quanto à situação de baixa remuneração salarial, aparato instrumental (armas, veículos e tecnologias), regime de trabalho especial, efetivos (recursos humanos e qualificação destes) etc. Tudo isso e mais as diferenças estatutárias com regimes distintos tem sido motivo de grande dificuldade em se estabelecer fusão entre ambas. A fusão entre as duas polícias é muito difícil, pois existem interesses políticos em se manter a Polícia Militar nos parâmetros atuais, uma vez que prestam um serviço de segurança interna do país, assumindo posição de forças auxiliares do Exército Brasileiro, como já dito anteriormente.

No entendimento deste estudo não há necessidade de haver a unificação entre as duas polícias para que haja eficácia de resultados. O importante é instrumentalizar cada uma de acordo com suas atribuições e competências, respeitando-se o espaço de atuação e seus *status* diferenciados de responsabilidades, efetivando parcerias que resultem na redução da criminalidade. Para Silva Filho e Gall (2002, p. 218), o que pode ser feito para mudar o cenário de desempenho das duas polícias está contido em oito passos:

1. Permanente ação conjunta do Secretário de segurança com os chefes das duas organizações policiais, de preferência juntos no mesmo prédio,

para o constante planejamento, implementação e monitoramento das mudanças;

2. Estabelecimento de coincidência territorial das unidades básicas de policiamento da PM e Polícia Civil e das unidades de supervisão (comandos regionais e seccionais) designando aos respectivos chefes a necessária autonomia e responsabilidade de planejar e executar, em conjunto, as atividades de redução e prevenção da criminalidade local;
3. Implantação de sistemas de informações gerenciais, para registro e processamento informatizado de dados sobre a atividade criminal, local para ajustar a precisão das táticas operacionais preventivas;
4. Racionalização das estruturas administrativas, bem como eliminação ou redução das unidades especializadas de baixa prioridade, liberando recursos para as prioritárias unidades de policiamento de área;
5. Desenvolvimento de programa de interação comunitária para as unidades básicas de policiamento para obter apoio e participação nos programas locais de prevenção;
6. Desenvolvimento de programas de treinamento conjunto de oficiais e delegados para planejar e executar as atividades críticas de prevenção e para motivar o pessoal empenhado;
7. Estabelecimento de programa de avaliação de desempenho e de incentivo à atividade operacional de área;
8. Implantação de programas de integração de recursos e atividades administrativas e operacionais que facilitem a ação conjunta e a economia de recursos (centro de operações único, unificação de bancos de dados, base unificada de helicópteros, cursos conjuntos de aperfeiçoamento, código disciplinar único, etc.).

Facilmente se percebe na fala dos autores que não há necessidade de unificação das polícias, e sim de colaboração, em um trabalho conjunto respeitando as particularidades de cada uma das polícias. Vão mais além quando dizem que

O fortalecimento da polícia base, fator fundamental para as atividades de prevenção, não reduz a importância de outras importantes necessidades da atividade policial, como um sólido e agressivo departamento de combate ao crime organizado, uma corregedoria geral que supervisione com rigor o trabalho das corregedorias das polícias, uma permanente abertura às demandas e sugestões da população através da ouvidoria e de um "disque-denúncia" unificado, além de busca de parcerias com outros órgãos públicos e entidades comunitárias que possam contribuir para a prevenção da violência, principalmente as cometidas pelos jovens (GALL e SILVA FILHO, 2002, p. 219)

Tudo o que foi descrito acima pode evidenciar a necessidade de esclarecer mais adequadamente quais são exatamente as atribuições da polícia militar no processo de segurança pública, sobre o que se pretende oferecer para atingir àqueles que estão no outro extremo do processo. A compreensão dessa necessidade fica mais evidente a partir da preocupação de se deixar claro os objetivos e benefícios a ser atingidos pelos serviços policiais na vida das pessoas.

Este quadro traz implicações na gestão em função das medidas tomadas para a formação dos profissionais da segurança pública e também no desempenho de suas atividades. Em vista das perspectivas que se apresentam para a ruptura do modelo de gestão da polícia militar, a reflexão sobre a qualificação dos profissionais para atuação frente aos desafios postos na sociedade contemporânea é relevante ser considerada nesse estudo.

## 6 A GESTÃO DA POLÍCIA MILITAR FRENTE AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE CONTEMPORANEA

Certamente contextualizar o ambiente da Polícia Militar é importante, pois é exatamente este “traço” que traz em si os aspectos que vão, mais adiante, emergir na análise dos resultados, quando se demonstra como a instituição se apresenta hoje, com suas contradições e nuances. Será apresentada, também, a missão da polícia militar paraense, em um rápido exame de sua institucionalização.

A instituição permanente da polícia militar foi constituída de modo a funcionar como força auxiliar e reserva do Exército. Organizada com base na hierarquia e disciplina militar, está subordinada ao Governo do Estado. Sua atividade-fim está diretamente relacionada ao policiamento ostensivo e à preservação pública, para incolumidade das pessoas e do patrimônio. Compete-lhe planejar, organizar, dirigir, supervisionar, coordenar, controlar e executar ações de polícia que deve ser desenvolvida, prioritariamente, para assegurar a proteção da sociedade, o exercício da Lei e dos poderes constituídos. A corporação compõe o Sistema de Segurança Pública do Estado, vinculada à Secretária de Segurança Pública. Atua com dotação orçamentária própria, com autonomia administrativa e funcional.

Não diferente das policias de outro Estado do País, a PMPA debruça-se sobre conceitos conservadores em função de um perfil militar do exército, já mencionado anteriormente. O desenho organizacional parte de pressupostos austeros, o que impede a instituição de elaborar uma visão necessária de inovação institucional. É importante observar que o desenvolvimento de uma nova cultura militar deve passar por um realinhamento de conduta que pode depender intensamente da capacidade de adaptação que a corporação tem. Nesse sentido, para elaboração de um novo modelo de gestão ou reformatação do existente é necessária uma verificação do sistema de valores dos policiais, com indicação de crises, vitórias e fracassos passados.

Para que as pessoas possam atingir níveis de desempenho elevados e compatibilizar o desenvolvimento pessoal com as metas da corporação é necessário um diagnóstico do que precisa ser feito para o aperfeiçoamento dos quadros e a preparação operacional para os constantes desafios oriundos das transformações

ocorridas nas necessidades sociais. A preparação do policial militar neste contexto implica, também, em discutir os valores éticos, as crenças e a cultura da organização. Além disso, é necessário gerar no policial militar um processo assistido e orientado de treinamento e de reciclagem, para sua qualificação, estimulando-o a pensar no fazer, com vistas à dignificação e humanização de seu trabalho.

Nesse contexto, seria importante um processo de educação em permanência, ou continuada, como condição indispensável para acompanhar as mudanças ocorridas em suas tarefas. Ademais, há um processo histórico de desenvolvimento que gera alterações na concepção do trabalho do policial e na sua qualificação para entender as transformações decorrentes da globalização no cenário social, especialmente no que se refere à sua área de atuação. Sobre isso se deduz que a violência e a transgressão social impõem uma exigência de reciclagem e atualização que deveriam ser constantes.

É importante que haja, também, para “realinhamento” da gestão policial, uma avaliação das posturas hierárquicas da PMPA, com conseqüente redefinição de papéis, com ajustes dos perfis policiais aos novos modelos e competências técnicas. Acredita-se que não se farão mudanças sem crises ou conflitos. O policial militar tem uma cultura de rígido conservadorismo, o que naturalmente implicará em condutas antagônicas de “encantamento” e de “negação”. Na mesma linha de raciocínio, Boog (1994, p. 33) afirma que:

É muito fácil abraçar o novo, mas muito difícil descartar o que é velho. Essa resistência à mudança é um dos pontos cruciais para o processo de transformação, e qualquer ação de treinamento e desenvolvimento deve levar esse aspecto em consideração.

O policial militar deve integrar sua prática a um contexto social ampliado no qual sua função deve estar em interrelação com o meio. Seu desenvolvimento pessoal deve fazê-lo ter capacidade de julgamento e decisão, principalmente quando em situações graves ou de extremo perigo, em que sua vida, ou a de outrem, sofram risco de morte.

## 6.1 A FUNÇÃO DE POLICIA E A ATIVIDADE DO POLICIAL MILITAR

A reflexão sobre a atividade policial perpassa pela análise conceitual e etimológica da palavra "Polícia". Surgida na Grécia, proveniente do termo grego "politéia" e do latim "politia", é compreendida como um conjunto de leis ou regras impostas ao cidadão com a finalidade de assegurar a moral, a ordem e a segurança pública (Santos Filho, 2006, p. 01). No instante em que as relações sociais se tornam mais complexas exigiu a formação de estados nacionais dotados de infraestrutura político-administrativa e jurídica, resultando na criação de um organismo gerenciador e operacionalizador da manutenção da ordem, a tranquilidade e a segurança dos indivíduos.

Em sua gênese, a atividade policial esteve ligada à gestão das relações sociais entre os indivíduos e grupos, tornando possível manter a harmonia e a paz entre todos. No Brasil, a instituição da Polícia Militar esteve ligada à configuração do Estado, representada por um organismo criado em 1808 por D João VI, quando a Família Real se instalou no Brasil, por meio da Intendência Geral de Polícia, e em 1809, a divisão militar da Guarda Real de Polícia, que deu origem à Polícia Militar, tendo servido ao poder em sucessivos golpes e revoluções (1930, 1932, 1956, 1964), conforme mostra Santos Filho (2006).

É possível perceber que a presença da Polícia Militar no contexto administrativo e político estatal esteve ligado aos interesses dos grupos privilegiados, pois a presença da Família Real no Brasil exigia um contingente de agentes públicos para assegurar segurança, proteção e ordem. A função social da Polícia Militar desde a sua criação delimitou-se à preservação da ordem e da segurança pública; contudo, no âmbito institucional, assegurou-se uma cultura de cunho militarista, adotando os preceitos de hierarquia e disciplina, com patentes e graduações semelhantes às existentes no exército nacional, excetuados os postos de oficiais gerais, que não existem nestas corporações desde a Constituição Federal de 1934 (RODRIGUES, 2007; ROSA, 2007).

Tal caracterização interferiu no trabalho operacional do policial militar decorrente de uma formação desvirtuada das finalidades sociais. Assim, os integrantes das polícias militares são agentes policiais e exercem funções de segurança pública, logo é indispensável que tais agentes conheçam com profundidade a dimensão social do contexto de atuação, sendo capaz de identificar,

analisar e intervir nos fenômenos sociais buscando garantir a manutenção da ordem e do equilíbrio da vida social.

A consolidação do Estado burguês levou à institucionalização da polícia militar como braço repressor do Estado, destinado a manter a ordem e a segurança através da ação repressiva. Esta condição levou à adoção de um currículo de formação do policial militar pautado nos princípios militaristas, destituído da leitura sócio-cultural expressa nos diversos grupos componentes do tecido social.

As polícias, desde o formato inicial, tem como atributo comum a vigilância da conduta dos indivíduos e da massa, onde paradoxalmente, o medo assegura o comportamento socialmente correto, a monopolização da força física reduz o medo e o pavor que um homem sente do outro, mas ao mesmo tempo, limita a possibilidade de causar terror, medo ou tormento em outros (SANDES, 1997, p. 12).

O contexto social de atuação da Polícia Militar foi institucionalizado em função de relações opressivas, tornando-se um valor ético predominante na cultura desta instituição. Tal reflexo é disseminado no processo de formação do policial militar, ofuscando a dimensão social do papel que ele exerce contido nos ideais e nas propostas dos programas. Para Correa (2007), a construção da função social cidadã na atuação da Polícia Militar implica na adoção de uma política de reestruturação institucional paralelo a um processo de reeducação dos agentes que compõem a instituição com o intuito de assegurar o exercício da cidadania. E nesse caso

Cidadanizar as relações sociais da Polícia Militar significa igualizar os direitos de todos os membros da instituição, apoiando-os numa cultura de humanização e respeito mútuos, fortalecida pelo raciocínio de que as vivências internas orientadas por essa cultura produzem efeitos positivos extramuros. Essa lógica abrange as relações internas e a atuação policial no desempenho da função, quando prescreve que a experiência de cidadania no ambiente interno favorece uma atuação cidadã (CORREA, 2007, p. 6).

A presença de relações de poder orientadas pela lógica da patente sobressai-se na cultura institucional da polícia militar trazendo conseqüências à operacionalização de suas funções sociais, caracterizada pelo uso da repressão como elemento central das ações policiais. A reflexão em torno da atividade do policial militar conjugada à cultura institucional expressa valores e princípios éticos diferenciados no discurso e da prática cotidiana. Para assegurar o cumprimento das funções sociais da polícia militar é essencial que a formação dos quadros das

corporações militares avance no sentido de assegurar a compreensão das situações complexas. Para tanto, é fundamental o uso de habilidade e conhecimento para a resolução de problemas.

A função social da polícia militar distancia-se das finalidades para as quais foi criada na sociedade brasileira por meio da adoção dos princípios éticos oriundos das instituições militares, em especial, do Exército, impregnando posturas e condutas alheias ao papel desempenhado, desde a Constituição Federal de 1934, decorrente do movimento de 1932. A manutenção da ordem e da segurança na sociedade não necessariamente implicam no uso da ação repressiva, do rigor e da prática estratégica de planos de guerra. Ao ser criada, a polícia militar teve como objetivo contribuir para a preservação da ordem e segurança, além da intermediação de conflitos.

Refletir sobre a formação do policial militar para atuação no contexto social implica na análise das fundamentações teóricas e epistemológicas que embasam os programas educacionais e instrucionais destinados à qualificação e capacitação do contingente profissional destinado a atender às demandas sociais. Constituído como parte integrante do braço repressivo do Estado, o policial militar é chamado a intervir em situações que envolvem conflitos e a preservação da ordem, e para tanto a formação profissional contempla conhecimentos acadêmicos e profissionais destinados à realização das atividades conforme preceitua o Art. 42 da Constituição Federal de 1988.

A presença da força policial militar como componente do aparato repressivo do Estado vem responder às expectativas das relações de poder do Estado decorrentes da ampliação dos direitos humanos que deveriam propiciar o exercício da cidadania, colocando a polícia militar a serviço da sociedade. A formação do policial militar assume relevância no sentido de apontar perspectivas favoráveis a reflexão do papel exercido por esses sujeitos no instante em que se ampliam os direitos sociais e humanos na sociedade contemporânea, apontando possibilidades para a superação do modelo militarista apropriado das forças armadas para a qualificação do contingente operacional.

A discussão das funções exercidas pelo policial militar na estrutura administrativa do Estado projeta para construção de um modelo de formação articulado ao quadro contraditório e pluralista, que reconhece o direito de exercício da cidadania para todos. Em meio às discussões relativas à função exercida pelo

policial militar na estrutura administrativa do Estado, é essencial que sejam analisadas as dimensões éticas incluídas no conjunto de saberes e práticas operacionais, tornando possível firmar o compromisso do exercício da tolerância e da responsabilidade no desempenho do trabalho, conforme contempla a Carta Magna de 1988.

As mudanças ocorridas na sociedade global, em especial nas três últimas décadas do século XX e início do século XXI, em que o acesso à justiça e o exercício da cidadania se ampliam em proporções significativas decorrentes do estabelecimento do Estado democrático de Direito, a função social da polícia militar é questionada, em especial, no âmbito das atividades operacionais, envolvendo os agentes responsáveis pela preservação da ordem e da segurança na sociedade. A reflexão sobre a formação do policial militar em meio às transformações ocorridas na sociedade apontam para a construção de uma nova ética institucional, capaz de responder às situações que ocorrem no cotidiano, em vista de estabelecer um *modus operandi* que corresponda à realidade social.

As transformações ocorridas na sociedade vem sinalizando para a construção de novos valores éticos e morais, os quais se notabilizam pelo questionamento da ordem conservadora e autoritária que orientou a estruturação do tecido social, e em especial no Brasil. Decorrente das Revoluções de 1930 e 1932, a formação do Estado deu-se por meio da ação de grupos que controlavam o poder, disponibilizando o aparato administrativo e jurídico em defesa de seus interesses.

Dessa forma, a reflexão sobre a formação do policial militar frente às mudanças ocorridas na sociedade brasileira avançam no sentido de construir uma nova identidade, pois:

As instituições militares estaduais, embora sejam reservas das Forças Armadas, no entanto, desempenham serviços destinados à manutenção da ordem pública e a proteção da incolumidade física e moral das pessoas. Contudo, em situações especificamente definidas em lei e que ensejam convocação ou mobilização dos seus componentes, tais atividades se nivelam às essencialmente ou de natureza militar (ALBUQUERQUE, 2008, p. 02).

A função social das instituições policiais militares estaduais implica na construção de um modelo de formação singular, capaz de responder ao cumprimento das finalidades para as quais foram criadas, resultando na eficácia da oferta dos serviços públicos disponibilizados à população. Nesse caso, a formação

do policial militar deve incluir um conjunto de princípios e valores éticos e morais que reflitam a cultura institucional, sendo possível agir de acordo com a norma.

A cultura institucional militar pautada em valores e princípios hierárquicos e autoritários imputou um comportamento ético e moral de caráter repressivo em seus agentes, com impactos significativos na imagem do policial militar. A consideração do ambiente institucional e a função social desempenhada pelo policial militar tornam-se importante objeto de estudo para a elaboração de propostas destinadas à reestruturação do processo formativo visando a assegurar melhores níveis de qualidade no trabalho.

A análise das condições objetivas e subjetivas que se desenham na sociedade contemporânea (caracterizada pela elevação das disparidades sociais, resultando na presença de sucessivos conflitos) mostrou que é indispensável que a formação do policial militar se fundamente em princípios éticos capazes de responder as condições materiais.

## 6.2 A ÉTICA NO ÂMBITO ORGANIZACIONAL E SEUS DESDOBRAMENTOS NO TRABALHO DO POLICIAL MILITAR

Ética deriva do grego *ethos*, usos e costumes adotados numa sociedade para se evitar a barbárie de a vontade de um violar os direitos de todos. Constitui-se em um valor universal que deve fazer parte das ações e práticas humanas. Sócrates defendia que a ética exige normas constantes e imutáveis. Não pode ficar na dependência da diversidade de opiniões. No pensamento de Platão, a ética de uma sociedade reflete os interesses de quem ali detém o poder (CHAUÍ, 2004).

No pensamento dos clássicos, Platão afirma que o ser humano vive na permanente tensão entre a lei e o amor. A primeira exige coerção e repressão a fim de combater o mal e essa função só pode ser exercida por quem governa em prol da comunidade. São Tomás de Aquino sublinha a irredutível precedência da consciência individual, buscando, entretanto, o equilíbrio que evite os riscos de relativismo (CHAUÍ, 2004).

A ética é uma característica inerente a toda ação humana e, por esta razão, é um elemento vital na produção da realidade social. Todo homem possui um senso

ético que orienta e julga suas ações, sendo, portanto, uma espécie de consciência moral que está constantemente avaliando e refletindo as suas ações para saber se são boas ou más, certas ou erradas, justas ou injustas. No campo das relações sociais existem comportamentos humanos classificáveis sob a ótica do *certo* e *errado*, do *bem* e do *mal*. Embora relacionadas com o agir individual, ela expressa uma matriz cultural que prevalecem em determinadas sociedades e contextos históricos.

Segundo Chauí (2004), a ética se manifesta em todas as relações que os indivíduos vivenciam na sociedade. Mesmo em questões simples que podem passar despercebidas ela se manifesta, como é o caso das artes em que muitas músicas ou peças de teatro exibidas levam a discussões na sociedade sobre o comportamento ou o nível de permissividade que se apresentam quanto aos valores de moral existentes. Assim, há uma contraposição nos planos teóricos e práticos das ações humanas e nesse caso revelam-se situações que na teoria é uma coisa e na prática é outra, de modo que é a ética que estuda as questões levantadas na sociedade, se tal costume é ainda válido ou não.

Para Chauí (2004), as mudanças que se apresentam na sociedade levam a um constante questionamento pela ética dos costumes legitimados enquanto a norma prescreve sua validação; as ações contrárias àquelas definidas no plano coletivo são objeto de rejeição e discriminação. Entende-se que a ética problematiza na sociedade se tal costume ou comportamento social é válido ou não dentro de um momento histórico em que se vive e esta análise que ela realiza nas relações do homem na sociedade conduz a compreensão das mudanças que os costumes apresentam na vida social. Para compreender os diferentes modos de viver, a ética se apropria do resgate histórico das diferentes maneiras que o homem encontrou para se relacionar. Desde os tempos primitivos estes vem sendo construídos de modo que nas diferentes sociedades adotaram-se comportamentos diferenciados.

A ética possibilita compreender que não são apenas os costumes que mudam como também os valores que os homens definem para si como válidos em um determinado momento histórico mudam com o tempo, de modo que cada povo se diferencia do outro a partir dos valores assumidos em suas relações sociais (CHAUÍ, 2004). Existem normas comuns a todas as sociedades, representados por valores que interrelacionam as ações humanas e estes consolidam a sociedade segundo as determinações que se apresentam na vida social. Cada sociedade

estabelece seus costumes fundamentados no conjunto de relações diversas que se fazem presentes, seja em função da religião, das atividades econômicas ou de outras situações que se apresentam.

A reflexão da ética no campo organizacional torna possível avançar na compreensão das relações humanas nas organizações. Em seu sentido mais abrangente, Thiry-Cherques (2006), ressalta que ética significa o conjunto de valores e da moral que conduzem um indivíduo a tomar decisões, no que se refere principalmente às suas relações com o mundo. Não se pode estudar a ética de forma isolada, mas com foco no ambiente e nas relações humanas ali existentes.

Na busca de facilitar o convívio em sociedade são criadas normas formais, que podem estar escritas ou normas morais, que são simbólicas e se manifestam por comportamentos fortalecidos nas teias sociais ao longo dos anos. O objetivo das normas é o de se tentar prever, racionalizar e evitar que conflitos éticos ocorram.

A questão ética nas organizações passa pela compreensão da sua cultura organizacional. Quais os valores e crenças desta organização e como suas questões do cotidiano são resolvidas? No âmbito das instituições militares, há uma ética sistematizada e disseminada como componente de um padrão a ser seguido nas relações sociais e nas operações. Estes padrões funcionam com eficácia suficiente para serem considerados válidos e, em seguida, ensinados aos novos membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir esses problemas.

Para Cherques (2008), a ética nas organizações dissemina-se por meios formais ou informais, instaladas em ideais de comportamentos e procedimentos que servem de guia, modelo e exemplo de ações ou atitudes tidas como aceitas ou recomendadas. A maneira como a organização opera, a partir da experiência em diferentes situações, reflete a crença de cada instituição. Essa crença tem como ponto de partida a visão e a missão da organização. Os valores são afirmações sobre as crenças fundamentais, princípios que podem ser compartilhados, aprendidos e formam a base a partir da qual as ações e decisões organizacionais serão tomadas.

O conjunto de valores e princípios definidos no âmbito institucional orienta a definição de políticas e diretrizes e materializa-se nos hábitos e costumes. Os valores servem de guia para definição de prioridades e de como todos devem se conduzir na busca dos objetivos da organização. Embora tenham caráter permanente, os valores devem ser periodicamente revisitados, para evoluir com a

sociedade e com as necessidades da instituição, formando um conjunto vivo de crenças.

A ética numa organização, seja ela empresarial ou governamental, deve ser pautada pelos mesmos princípios. Qualquer ação ou decisão, coletiva ou pessoal, não pode prescindir de um comportamento ético, já que os códigos de conduta devem ser uma ferramenta de gestão para estabelecer e articular os valores corporativos, as responsabilidades sociais e as obrigações da organização que, em última análise, vão definir a forma como atua para atingir os fins coletivos a que se propõe.

É possível inferir que a “ética” está preocupada com valores morais, com ações de bem ou de mal, com a conduta, com o modo de ser e agir das pessoas e, destarte, pode compreender os motivos da sociedade, das empresas. O comportamento ético nas organizações pode ser analisado quanto aos resultados sociais, ou seja, quanto à sua responsabilidade para com a sociedade em que está inserida.

### 6.3 O PENSAMENTO POLICIAL MILITAR EM CONTRADIÇÃO COM AS DEMANDAS SOCIAIS

A reflexão sobre os princípios que orientam o pensamento militar é compatível com a idéia de controle e submissão da população ao Estado. Para tanto, a doutrina militar apregoa que é possível exercer o domínio humano por meio da ideologia. Assim, a presença da ideologia nas instituições militares serve de fio condutor para garantir a coesão e a reprodução social. Para Sandes (2007), as instituições policiais militares são regidas por dois fundamentos básicos: hierarquia e disciplina, disseminados por meio de valores internos que se iniciam a partir da formação do militar nas escolas e se avoluma no cotidiano do trabalho, intensificado a partir de 1964 e controle total em 1967, com a criação do IGPM.

A presença do pensamento militarista na formação dos profissionais de segurança pública o distanciam da sociedade em que vivem, tornando-se agentes repressores e alheios ao diálogo com a sociedade, de modo que a disparidade existente na relação entre o policial e o cidadão comum, impede que a segurança pública se torne realmente um direito de todos. Ao incluir a ideologia na formação do

policia militar, as situações de antagonismo se ampliam, passando a sociedade a temer o policial e a segurança e a ordem passam a ser vistas como algo que não está acessível a todos.

A ideologia militar imputa ao policial a idéia de poder, de autoridade, da justiça, estando pronto para atuar, ora em defesa, ora reprimindo aqueles que se comportam de modo desviante, aplicando a penalidade de restrição da liberdade, no instante em que restringe a conduta do infrator, assumindo o modelo dominante de sociedade, criando divisão de trabalho em um mecanismo onde a ideologia leva o sujeito a reconhecer seu lugar no contexto social através da sujeição. Assim, a idéia de poder investido ao policial militar impede que ele seja visto como um agente a serviço da coletividade. Ideologicamente, a policia militar se apropria dos aparelhos ideológicos do Estado para estabelecer um conjunto de práticas e valores que se mostram em favor da preservação da ordem mediante o uso da repressão.

Para Althusser (2001), a polícia militar é caracterizada como um aparelho repressor do Estado, pois é capaz de inibir a contestação dos grupos insatisfeitos com as ações do Estado como também mantém a ordem por meios da força, da violência ou também da intimidação. Tais instrumentos se colocam em oposição ao código moral e ético validado pela sociedade, que também em determinados momentos exige o perfil de força.

A caracterização assumida no trabalho da polícia militar tem como base a vigilância sobre o cidadão, e de acordo com Albuquerque (2000), é desde a sua implantação por ocasião da vinda da Família Real que tal modelo militar vigora nos serviços policiais brasileiros, ressaltando a idéia da função de proteger o território e também, na cultura institucional, sua organização é delimitada com base na hierarquia e disciplina.

A Polícia Militar ao se aproximar da cultura institucional das demais forças armadas restringe a comunicação com a sociedade e também desempenha um modelo linear de gestão, com a comunicação e as atividades exercidas ocorrendo dentro da visão linear, de cima para baixo, seguindo uma rigorosa cadeia de comando e hierarquia. A falta de diálogo com a sociedade leva a Polícia Militar a agir por meio da ideologia repressiva, como forma de garantir a manutenção do poder e da autoridade na sociedade. Com isso, é possível perceber que a ação policial militar distancia-se do atendimento das demandas sociais, ao tentar docilizar o homem e apoiado pela própria sociedade.

Cabe discutir a superação do modelo militarista como referencial de ação da Polícia Militar para que ela venha responder às expectativas da sociedade, em especial no âmbito do Estado democrático de Direito, e avançar em direção a uma prática de preservação da ordem e da segurança, por meio de ações preventivas, voltada ao respeito e à garantia da cidadania. Entende-se que o trabalho da Polícia militar expressa valores capazes de se construir uma ação voltada à mediação de conflitos e ao mesmo tempo uma atitude cidadã, em superação ao caráter meramente de contenção dos maus cidadãos.

A sociedade deseja uma atuação da Polícia militar capaz de responder aos princípios éticos e morais expressos nos direitos fundamentais, e para isso é essencial que haja mudanças no âmbito institucional. A necessidade de um enfoque cidadão tende a ser a nova ideologia produzida no âmbito institucional para fundamentar o trabalho do policial militar no contexto contemporâneo. A sociedade contemporânea caracteriza-se pela valorização do diálogo e a tolerância nas relações sociais, compreendendo a existência de grupos originários de culturas diferenciadas; contudo, é possível estabelecer níveis de convivência social de forma equilibrada. Nesse caso, é fundamental na formação e atuação do policial militar o reconhecimento da liberdade que os sujeitos dispõem, seja no âmbito constitucional, seja no ético.

Atualmente, não cabe a ação policial arbitrária, destituída do reconhecimento dos direitos fundamentais do cidadão e esta tem sido uma das freqüentes reclamações da população em relação aos serviços prestados pela instituição policial militar no desempenho de suas funções.

A sociedade deseja uma polícia que seja realmente guardiã da ordem, da segurança, do bem estar, podendo ser acionada nos momentos em que o cidadão necessita. Nesta perspectiva, a formação do policial militar deve incluir o ensino de uma postura ética e moral capaz de abrigar a capacidade de tolerância sem necessariamente incorrer em atitudes corruptas.

A ação do polícia militar é percebida pela sociedade a partir de seus efeitos, logo o agir está relacionado a valores e princípios que prevalecem dentro da corporação militar. Assim, quando o policial age de forma arbitrária é porque dentro dos quartéis essa prática faz parte do cotidiano, da cultura institucional. Nesse sentido, cabe discutir a formação opressiva recebida nos cursos destinados à capacitação do policial militar, tornando tais sujeitos hospedeiros da opressão e

geralmente projetam toda carga de estresse, pressões e tensões sobre a população. Desse modo, observa-se que a educação opressiva em nenhum momento é capaz de contribuir para a formação cidadã, pois ela é despojada de humanismo, de valores igualitários e solidários. Jamais um policial será tolerante se ele não tem experiências positivas em tal prática, muitas vezes contrária aos interesses políticos de governos transitórios.

A sociedade se ressentida de uma polícia eficaz, mas acima de tudo ética, assumindo sua função educativa e protetora da população. Para tanto, é relevante avançar na formação do policial militar em perspectivas humanas e sociais, descaracterizando a formação militarista como eixo central da qualificação. Para Chauí (2004), o reconhecimento do multiculturalismo implica numa releitura social, sendo possível identificar novos valores e princípios que fazem parte do modo de viver dos sujeitos, e neste rol incluem-se negros, índios, homossexuais, prostitutas e demais atores que compõem o mosaico social.

Conclui-se, portanto, que a sociedade ao avançar no reconhecimento da alteridade eleva os níveis de tolerância e responsabilidade coletiva, exigindo da ação policial uma postura capaz de condizer com esta realidade. Tal posicionamento pode evitar novos fatos negativos da ação policial, os quais resultam no descrédito da população para a instituição responsável pela manutenção da ordem e da segurança.

#### 6.4 A FORMAÇÃO DO POLICIAL MILITAR FRENTE ÀS EXIGÊNCIAS SOCIAIS

Refletir sobre a formação do policial militar frente às novas perspectivas que se apresentam na sociedade é pertinente no sentido de avançar na interação da instituição policial no contexto complexo das relações sociais. A defesa da diversidade encontra a fundamentação epistemológica contida no pensamento filosófico a resposta à negação do outro, do diferente. E nesse caso

A tolerância é a aceitação de opiniões e condutas julgadas equivocadas, falsas ou prejudiciais. Tolerar – ensina a raiz latina *tol* – é suportar o inconveniente, o malquerido, o rejeitável. Ninguém tolera o que é bom. Toleramos, ou dizemos tolerar ou, ainda, pregamos que se tolere o que é mau, o que é ruim. Toleramos por interesse, por conveniência, por dever moral (THIRY-CHERQUES, 2008, p. 220).

A pluralidade de idéias, valores, costumes, práticas, concepções de mundo e outras representações criadas por homens e mulheres para mediar suas relações na sociedade precisa ser discutida no âmbito da educação, visando à construção de um tecido social com a habilidade de tolerar o outro. O desenvolvimento e o exercício da tolerância no trabalho do policial militar é essencial em vista da complexidade que tal atividade expressa no âmbito social. Na formação do policial militar, a tolerância alcança sua essencialidade em direção à compreensão da complexidade do pensamento humano e da habilidade de perceber o que está por trás das ações humanas.

Em vista da necessidade de formar o policial militar com a habilidade de refletir sobre a realidade e as condições materiais resultantes do estado de permanente conflito entre os grupos, é fundamental avançar na elaboração de um currículo pautado em valores humanos, compreendendo que os sujeitos encontram-se em estados de permanente reflexão sobre a realidade em que vivem. Como mostra Thiry-Cherques (2008, p. 223),

A tolerância foi variando de significado. Há mesmo na língua inglesa uma distinção entre *toleration*, com a acepção legal de permitir a liberdade de culto, e *tolerance*, a admissão do diferente. No entanto, todas essas acepções tem um fundo em comum, que recai sobre a flexibilidade da consciência perante a vida particular, do indivíduo perante os outros, perante as instituições e, inversamente, das instituições em face dos indivíduos, da coletividade em face do particular.

A ação da polícia como instrumento de repressão do Estado, tida como a força mantenedora da ordem e da segurança da população, não consegue tolerar atos e condutas alheias ao padrão ético e moral vigente. Assim, é importante destacar no processo de formação do policial militar que o policiamento é concebido como um serviço de integração com a sociedade, de maneira a permitir uma aplicação da força mais qualificada. Para Rico (1992), a polícia sempre foi um órgão estatal com características próprias que a distinguem dos demais setores cujo conjunto denomina-se comumente "administração de justiça", cuja missão tradicionalmente circundava a aplicação das leis e da manutenção da ordem pública. Tal concepção integrou o processo de formação do policial militar. Contudo, com o passar do tempo restringiu sua ação ao seguir os princípios conservadores da ordem social e estar a serviço de grupos que se mantinham no poder ao adota uma postura de negação da diversidade.

Assim, a Polícia Militar é uma instituição social resultante do avanço das relações sociais, e em especial das novas configurações do espaço, cujo objetivo primário era conceder a proteção social como a principal forma de expressão da autoridade. Nesse contexto, a formação do policial militar deve estar intimamente ligada à sociedade para que ele possa compreender a sua forma de organização e as características sócio-políticas e culturais da comunidade em que deverá atuar. Afinal,

A sociedade como processo está em constante mudança, o mundo vivido é diversificado, e atuando nas inúmeras facetas do mundo vivido encontra-se o policial, ora atuando na defesa do Estado, ora na defesa do cidadão, o homem que encena o papel de policial atua em posição ambígua, a natureza do serviço policial é extremamente complexa, e para tanto necessita de uma capacitação adequada e própria (RICCIO e BASÍLIO, 2007, p. 5).

A fundamentação ética e moral da sociedade global avança em direção à universalização da tolerância, respeitando o outro em sua singularidade, assegurado nos princípios dos direitos humanos. Em meio a tal quadro, a formação do policial militar inclui a reflexão sobre a diversidade social, resultando no exercício da tolerância no exercício cotidiano da atividade de manutenção da ordem e da segurança. A realidade apresentada no trabalho do policial militar compreende a reflexão sobre as condições materiais existentes na sociedade, capacitando-o na análise do contexto das relações sociais, por meio da experiência vivenciada nas operações de preservação da ordem e da segurança, para que seja capaz de contribuir para avançar na construção de melhores níveis de qualidade de vida para a população.

Orientar a formação do policial militar na lógica dos direitos humanos tem sido o referencial de diversos países. Entretanto, quanto mais fragmentado é o sistema policial, mais complexo se torna a unificação da formação, e no Brasil o modelo militarista ainda resiste em diversos programas estaduais. O resgate humano na formação do policial militar é essencial para que ele possa refletir sobre a sua condição de cidadão e como forma de superação do modelo militarista. A sistematização do ensino e da instrução deve ser fundamentada nos princípios democráticos de liberdade e dos ideais de solidariedade humana, visando ao desenvolvimento das qualidades e das aptidões intelectuais, psicológicas, físicas, éticas e morais inerentes às atribuições funcionais do profissional de segurança pública. Dessa forma, seu devido preparo para fazer cumprir a lei e garantir o

exercício da cidadania deve ter como base a comunicação interativa com *feedback* de mão dupla, o que provaria mudanças na cultura institucional.

A criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em 1995, componente normativo do Ministério da Justiça, teve em suas atribuições, conforme apresentado no art. 12 do Anexo I do Decreto nº 6.601/2007, dentre outras, assessorar o Ministro de Estado na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de prevenção social e controle da violência e criminalidade. A atuação da SENASP após a criação do Plano Nacional de Segurança Pública viabilizou junto aos Estados a firmação de convênios com o intuito de repassar verbas para investimentos em cursos, equipamentos, armamentos, possibilitando capacitar a força policial militar de diversos Estados da Federação.

Para avançar na aproximação da polícia com a sociedade, a SENASP criou o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI), cujo objetivo é articular políticas de segurança com ações sociais, ao priorizar a prevenção e buscar atingir as causas que levam à violência, sem abdicar das estratégias de ordenamento social e segurança pública. Portanto, a formação do policial militar vem desenhando uma concepção cidadã, tornando possível interagir no cotidiano social, compreender o quadro social existente e a partir dele agir com o objetivo de preservar a ordem e a segurança pública, numa perspectiva ética e cidadã.

De acordo com Thiry-Cherques (2008), o cenário contemporâneo em sua complexidade alcança níveis de reflexão social no instante em que a luta em favor da elevação dos níveis de qualidade de vida e de bem-estar da população torna-se um dever coletivo. No bojo de tais discussões a responsabilidade social do trabalho do policial militar passa a ser compreendida como uma ação compartilhada com a população. A responsabilidade pela diminuição das desigualdades sociais, pela garantia a todos os cidadãos de acesso aos direitos sociais básicos, tais como saúde, educação, saneamento, moradia, etc., pela preservação do meio-ambiente, enfim, as ações de responsabilidade social eram vistas como competência e obrigação do Estado.

No entanto, no instante em que o Estado promoveu mudanças em sua estrutura, a responsabilidade social passa a ser também um compromisso de cada cidadão e das instituições para com a sociedade. Tal concepção passa a ter novo sentido ético e moral nas relações sociais. O agente público responsável pela

preservação da ordem e da segurança pública alcança visibilidade social no momento em que a sociedade pressiona o policial militar para intervir em um quadro altamente complexo, sendo necessária a participação popular como estratégia de articulação para avançar na eficácia do policiamento.

A responsabilidade social passa a ter significação no âmbito da construção de políticas de segurança, para tornar mais eficaz a ação policial, e tal perspectiva abrange um conjunto de ações destinadas à valorização dos aspectos sociais e seus efeitos na sociedade como alternativa de superação dos problemas que contribuem para a exclusão social.

A responsabilidade social compreende o dever de pessoas, grupos e instituições em relação à sociedade como um todo, ou seja, em relação a todas as pessoas, todos os grupos e todas as instituições. A responsabilidade é o que nos faz sujeitos e objetos da ética, do direito, das ideologias e, se quisermos da fé. É o que nos torna passíveis de sanção, de castigo, de reprovação e de culpa (THIRY-CHERQUES, 2008, p. 178).

A atuação responsável do policial militar é exigida na sociedade em vista da complexidade das condições de segurança pública ofertada pelo Estado. No entanto, é essencial que a população se mobilize para pressionar o poder público para a efetivação de políticas sociais voltadas à superação da violência, da criminalidade, por meio de programas de geração de trabalho e renda, os quais podem minimizar as condições de disparidade existente na sociedade. No Brasil, a responsabilidade social assume um quadro de valorização das medidas relativas à melhoria das condições sociais dos segmentos à beira da exclusão e toda população pode responder positivamente por meio de programas sociais que incentivam o voluntariado e a construção de valores éticos e cidadãos, tornando possível superar as situações de desigualdade.

Agir responsabilmente é uma ação em que a relação comunitária se fortalece em torno da mudança da realidade. Na atuação do policial militar a interação com a comunidade é fundamental para a melhoria das condições de vida dos sujeitos que se inserem nos diversos contextos sociais. A atuação do policial militar não pode ser isolada, tampouco alheia ao diálogo com comunidade. A partir das intervenções no cotidiano é possível contribuir nas ações destinadas à proteção dos direitos e à superação da desigualdade.

Porém, é possível avançar na formação do policial militar para que ele atue responsabilmente, reconhecendo sua condição de cidadão e sujeito, contribuindo para tornar a sociedade mais justa e com níveis de relacionamento interpessoal pautado no diálogo como ponto de partida para compreender os problemas em sua complexidade.

Quem tem responsabilidade moral são as pessoas. A responsabilidade moral das pessoas nas empresas é a mesma de todos nós: preservar para os seres humanos a integridade da sua essência e do seu mundo contra os abusos do seu próprio poder e do poder alheio (THIRY-CHERQUES, 2008, p. 181).

A Polícia Militar, ao se constituir como a força repressiva do Estado, assume a responsabilidade moral de preservar a ordem e a segurança na sociedade; no entanto, a população tem o dever de participar da colaboração com o sistema de segurança pública, tornando possível uma ação conjunta. A complexidade social resultante da disparidade para o acesso aos meios de produção da sobrevivência tem contribuído para o aumento da criminalidade e da violência, resultando em desafios para as operações policiais; em vista de tal condição, a comunidade pode ser parceira das instituições para minimizar os problemas. Além disso, a formação do policial militar ainda se ressentido do conhecimento sobre cidadania, direitos humanos, relações com a comunidade e responsabilidade social.

A construção de uma sociedade justa e fraterna implica na mudança das instituições, tornando possível produzir valores éticos e morais destinados ao exercício da fraternidade, solidariedade e a capacidade de viver coletivamente. Para Thiry-Cherques (2008), a responsabilidade moral do policial militar é com a realização de um trabalho eficaz, que responda as necessidades de todos.

O compromisso ético é uma construção da razão, uma construção que considera o egoísmo parte da natureza humana. A ética demonstra, por diversas vias, que a conduta moralmente legítima é do nosso interesse, do interesse das pessoas dotadas de razão, que é do nosso interesse egoísta superar o egoísmo (THIRY-CHERQUES, 2008, p. 183).

A sociedade ao assumir a responsabilidade com o bem-estar de todos deve aprender a conviver em grupo. Nesse contexto, a presença da polícia militar vem responder às expectativas de garantir que a segurança seja um objeto em que todos podem contribuir para manter a harmonia e a qualidade de vida. No âmbito legal, a

responsabilidade social do policial militar é com a prestação dos serviços de segurança pública, buscando-se preservar a ordem, a harmonia, a intermediação de conflitos, e acima de tudo proteger o cidadão. Para que estas atividades se realizem de acordo com a lei, o policial militar deve ser conhecedor dos seus direitos e deveres.

A Constituição Federal, em seu artigo 144, §5, atribui a Polícia Militar a função de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública. Contudo, essas funções não podem ser entendidas como sendo absoluta e, mais importante, não se pode restringir a atividade desse órgão apenas ao policiamento ostensivo. Nesse sentido, é importante compreender que a responsabilidade social desta instituição vai além do que é expresso no texto constitucional, pois, subjetivamente, ela educa e conscientiza a sociedade. Assim, as atribuições da instituição é repassada na formação do policial militar.

As organizações, ao fazer parte de um contexto sócio-cultural no qual o ser humano é um ser social, pensa e age, portanto, é passível de degradar o meio ambiente, ou de conflitar com o outro, de modo que a atividade exercida pelo policial militar precisa compreender esta dinâmica. Toda sociedade funciona de acordo com princípios, valores e tradições culturais específicos que determinam os pensamentos e comportamentos de indivíduos, grupos e instituições. Quando se valoriza a dimensão cultural do mundo, da vida em sociedade e das próprias organizações, também se ressaltam outros valores culturais específicos, como a responsabilidade e a moralidade.

A presença do policial militar no cotidiano social pode ser favorável à construção de relações solidárias que resultem na construção de uma sociedade mais justa e fraterna. Para Thiry-Cherques (2008), a responsabilidade moral que cada cidadão tem com a sociedade expressa valores solidários que distinguem os seres humanos e suas ações; logo, a atividade do policial militar não pode ser discutida alheia das expectativas da comunidade em que ele atua.

A polícia Militar não pode ser vista como a única responsável pela preservação da ordem e da segurança. É possível construir relações de parceria com a população visando a assegurar maiores níveis de qualidade ao trabalho oferecido. Assim, a questão da responsabilidade social da Polícia Militar com a manutenção da qualidade da segurança depende em parte da sociedade, exigindo seus direitos e pressionando o Estado para cumprir o papel a que ele se destina.

Submetida a uma relação de diálogo com a sociedade, a esfera institucional pode ser um referencial para a ação dos sujeitos em vista de novas perspectivas que surgem no cenário contemporâneo.

Com base nas reflexões até aqui expostas, é possível concluir que a formação do policial militar alcança valores significativos na produção de um tecido social mais consistente, e aberto ao diálogo, reconhecendo que todos tem os direitos de proteção. A presença de valores éticos e morais alheios à realidade do trabalho do policial militar é um dos entraves existentes na relação da instituição com a sociedade, restringindo a construção de uma base de diálogo capaz de responder as necessidades sociais, em especial valorizar a cidadania.

A questão central que se coloca na ação do policial militar é a diminuta capacidade de refletir diante de questões complexas, as quais não podem ser apreendidas apenas com a visão repressora. É essencial que ele seja capaz de ler o mundo e sua complexidade, exercitando o respeito à diferença, a tolerância, e acima de tudo reconhecer que cada cidadão é sujeito histórico, portanto, um ser social. O trabalho do policial militar muitas vezes é destituído do sentimento de fraternidade, de empatia, e de princípios humanos e sociais, pois a formação fundamentada nos princípios militaristas apregoa a disciplina, a hierarquia, como elementos representativos e simbólicos das relações sociais.

Por outro lado, a sociedade comporta a diversidade e questiona a ação arbitrária e autoritária da Polícia Militar. Ao sentir-se insatisfeita com o serviço de segurança que ela realiza, reivindica mudanças na esfera institucional, avançando para a produção de um modelo democrático e participativo, em que a responsabilidade é um dever de todos. Construir uma polícia militar que responda às expectativas da sociedade perpassa por mudanças das bases curriculares de formação do policial militar, assegurando em sua atividade os atributos sociais, humanos, psicológicos e outros que sejam capazes de responder aos desafios apresentados no trabalho cotidiano.

Sabe-se que a globalização avança em direção a valorização da alteridade. Portanto, tolerar o diferente passa a ser um dos princípios éticos e morais mais nobres, e no trabalho do policial militar a tolerância pode ser um instrumento capaz de evitar os conflitos e a subversão da ordem. Construir uma sociedade tolerante não significa afirmar que a Polícia Militar deixará de agir diante de um quadro complexo, caracterizado por violência e criminalidade acentuado, mas sim valorizar

a pluralidade de idéias e modos de viver como referencial de valorização do ser humano.

Considerando que a formação do Policial Militar foi orientada de acordo com o modelo militarista, pautado nos princípios positivistas da valorização da ordem, da hierarquia, como elementos constituintes da manutenção do *status* para garantir o funcionamento harmônico da sociedade e das instituições, atualmente já não cabe mais este referencial, pois a sociedade em constante processo de mudança avança em defesa da alteridade, do reconhecimento do outro e da capacidade de dialogar com o estranho. Para tanto, é fundamental que a formação do policial militar esteja pautada em fundamentos éticos e morais que sejam capazes de qualificar o policial para ser tolerante e responsável coletivamente com a manutenção da ordem, evitando o uso da arbitrariedade, do autoritarismo e da investidura do poder como meio de repressão.

A sociedade contemporânea avança em direção a uma nova realidade, assegurando a todos os direitos de conviver com as diferenças e com a divisão de responsabilidades para tornar a sociedade mais humana e fraterna. Tal proposição alcança valor ético e moral desde que se reconheça o papel do ser humano como sujeito e capaz de exercer sua cidadania.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo mostrou que a cultura organizacional das polícias militares determina o modelo de gestão contemporâneo da instituição focado na militarização. É um modelo que privilegia a hierarquia e a disciplina (e ao apego ao regulamento), em detrimento do capital intelectual e da participação de seus membros e da sociedade na identificação e solução dos seus objetivos e metas. Como resultado, a polícia militar se distanciou da solução de sua missão institucional e social, o que levou a sociedade a se ressentir de proteção e defesa de seus direitos.

A gestão das polícias militares é um tema que desperta um conjunto de discussões na sociedade contemporânea pela adequação do trabalho que elas realizam para o cumprimento de suas funções sociais. Tida como braço repressor do Estado, a polícia militar é responsável pela manutenção da segurança e da ordem no âmbito estatal, e para tanto desempenha suas atividades através do policiamento ostensivo. A proteção do cidadão torna-se um eixo central das discussões no estágio contemporâneo da sociedade, em decorrência da crise estrutural que se arvorou com o aumento das disparidades sociais, ressaltadas com o aumento da pobreza e da miséria, de um lado, e de outro uma elevada concentração de renda.

Esta condição implica na emergência de fenômenos sociais, dentre estes a delinqüência, criminalidade, violência, prostituição infantil, tráfico de drogas, elevação do crime organizado, e outras mazelas, que a sociedade convive e exige uma ação repressora por parte do sistema de segurança pública. A complexidade social torna desafiador o trabalho da polícia militar, implicando na reflexão do modelo de gestão ainda vigente na instituição policial, pautada nos princípios do militarismo, que privilegia a hierarquia e a disciplina como elementos básicos para a garantia da ordem e do funcionamento operacional.

No entanto, a sociedade contemporânea apresenta características tão complexas, facilitadas pelas novas tecnologias de comunicação e informação, que desafiam as organizações a adotar novas estratégias de ação na gestão, de modo que a valorização do capital intelectual como referencial para a ocupação dos postos de comando tem sido o fator fundamental para o sucesso de empresas, instituições, e até mesmo no aparelho administrativo do Estado. A gestão das polícias militares vem sendo questionada como um movimento que busca respostas satisfatórias à

sociedade no cumprimento de sua função social, pois na medida em que as disparidades sociais se elevam o cidadão comum se ressentido de maior proteção e defesa dos seus direitos.

Por outro lado, apontar para a desmilitarização das polícias militares como o ponto de partida para mudanças no sistema de gestão ainda é recente na sociedade brasileira. É provável que permaneça ainda esta cultura institucional pautada nos princípios da hierarquia e da disciplina, que impede uma ação coletiva entre os diversos colaboradores em diferentes postos e patentes. Esta permanência é decorrente do fato de que a mudança da cultura institucional da polícia militar perpassa pela valorização do conhecimento intelectual, pelo fortalecimento da gestão participativa, com a capacidade de se discutir coletivamente a partir das experiências de seus membros, a construção de estratégias de ação eficazes para o trabalho de policiamento ostensivo.

Assim, a gestão, balizada nos princípios da hierarquia e a disciplina, não consegue mais comportar a dinâmica para referenciar a presença dos gestores nos postos superiores. É necessário que haja mudanças significativas na cultura institucional que permitam maior participação do corpo funcional na elaboração de estratégias operacionais, com maior nível de racionalidade e eficácia nas operações policiais. Por sua vez, a sociedade pressiona a polícia militar para cumprir sua função social; no entanto, o desequilíbrio social vigente é resultante das disparidades construídas historicamente na sociedade brasileira quanto ao acesso aos bens sociais, de modo que combater a violência, criminalidade, crime organizado, narcotráfico e outras mazelas decorrentes de uma estrutura comprometida, implica em uma ação mais ampla do Estado.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Carlos de Souza Machado. 2008. **Políticas Públicas em Debate**. São Paulo: Revista do Serviço Social – PUC.

\_\_\_\_\_. 2000. **O Estado e as Políticas Sociais**. São Paulo: Revista do Serviço Social – PUC

ALTHUSSER, Louis. 2000. **Aparelhos Ideológicos do Estado**. Rio de Janeiro: GRAAL.

ANDRADE, Ronidalva. 2007. O protagonismo da polícia e a defesa social. In: RATTON, José Luiz, BARROS, Marcelo (Coord.). **Polícia, democracia e sociedade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

ARAÚJO FILHO, Wilson de. 2003. Ordem pública ou ordem unida: uma análise do curso de formação de soldados da polícia militar de segurança pública do governo do estado do Rio de Janeiro: possíveis dissonâncias. In: **Políticas públicas de justiça criminal e segurança pública**. Rio de Janeiro: Eduff; Instituto de Segurança Pública.

BARRETO JUNIOR, Jésus Trindade et. al. 2007. A modernização da polícia civil brasileira. In: RATTON, José Luiz, BARROS, Marcelo (Coord.). **Polícia, democracia e sociedade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

BARROS, Marcelo. 2007. Políticas públicas de segurança no Brasil: mito ou realidade. In: In: RATTON, José Luiz, BARROS, Marcelo (Coord.). **Polícia, democracia e sociedade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

BAYLEY, David. 2001. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. São Paulo: Edusp.

BITENCOURT, Cezar Roberto. 2002. **Manual de Direito Penal: parte geral, v. 1**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo : Saraiva.

BITTNER, Egon. 2003. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: Edusp.

BOOG, Gustavo G. (Coord.). 1994. Os novos paradigmas do mundo dos negócios. In: BOOG, Gustavo G. **Manual de treinamento e desenvolvimento**. 2. ed. São Paulo: Makron Books.

BRASIL. 2006. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal.

BRASIL. 2007. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Programa nacional de segurança pública com cidadania**. [S.l.: s. n.].

BRICIO, Wilma Nonato da Silva. 2008. **Violência e Gênero**. Belém: Revista Ver-a-Educação. ICED-UFGPA.

CHAUÍ, Marilena. 2004. **O Discurso Competente**. São Paulo: Saraiva.

CORREA, Roberto Souza. 2007. **Espaço Urbano e Violência**. São Paulo: Ática.

COSTA, Arthur; CROSSI, Bruno C. 2007. **Relações intergovernamentais e segurança pública: uma análise do fundo nacional de segurança pública**. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, n. 1, p. 6-20.

COSTA, Isabel de Sá Affonso da. 2004. **Poder/saber e subjetividade na construção do sentido do teletrabalho**. Tese de Doutorado - FGV/EBAPE.

FERRERI, Marcelo. 2002. O pensamento crítico na delegacia: um desafio à educação para a cidadania. In: NEVES, P. S. C.; RIQUE, C. D. G.; FREITAS, F. F. B. (Orgs.) **Polícia e democracia: desafios à educação em direitos humanos**. Recife: CAJOP; Bagaço.

FINCO, Wagner Michel. 2007. **Cultura e formação: A construção da identidade do soldado na academia da polícia militar do estado do espírito santo**. Vitória: Ministério da Justiça; Secretaria Nacional de Segurança Pública; Universidade Federal do Espírito Santo; Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

\_\_\_\_\_. 2008. **Violência e ação policial**. Revista do Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo: Vitória.

FILHO, Joel de Castro. 2006. **Políticas de Prevenção da Violência**. O papel das polícias. Recife: UFPE.

FOUCAULT, Michel. 2004. **Vigiar e Punir**. São Paulo: Cortez.

FREIRE, Waldir. 2004. **Tipificações de Crimes em áreas metropolitanas**. Belém: IESP.

FREITAS, Carlos Alberto de Sousa. 2004. **Políticas de Segurança Pública**. Florianópolis: Revista do Curso de Ciências Sociais, n. 2.

GRAMSCI, Antônio. 1986. **Concepção dialética de história**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

KANNANNE, Jaime da Silva. 2000. **Cultura Organizacional**. São Paulo: Atlas.

KOSIC, Karel. 1976. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

KROK, Jan Tadeusz. 2008. **O vínculo constitucional entre o exército e as polícias militares: reflexos na estrutura organizacional, formação e prática profissional (1934–1988)**. (Dissertação). Mestrado em História. Programa de Pós-Graduação em História. Curso de Mestrado em História Social das Relações Políticas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

LACOMBE, Antonio Carlos de Filgueiras. 2000. **Gestão de Pessoas**. São Paulo: Cortez.

LEMGRUBER, Julita. 2002. O controle da criminalidade: mitos e fatos. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (Org.). **Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana**. São Paulo: Nova Alexandria.

LEMONS-NELSON, Ana Tereza. 2002. **Problemas metodológicos da pesquisa de violência pública e direitos humanos: comentário aos textos de Elimar Nascimento e Jorge Zaverucha**. In: ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário N. (Orgs.) **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais**. Recife: Massagana; Escola de Governo e Políticas públicas.

LIMA, Roberto Kant de. 2002. **Políticas de segurança pública e seu impacto na formação policial: considerações teóricas e propostas práticas**. In: ZAVERUCHA,

Jorge; BARROS, Maria do Rosário N. (Orgs.) **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais**. Recife: Massagana; Escola de Governo e Políticas públicas.

MARCINEIRO, Francisco de Paula. 2009. **Policimento Comunitário**. Brasília: SENAS.

MARX, Karl. 1983. **O capital**. São Paulo: Martins Fontes.

MC NEILL, William H. 2002. As gangues de rua são uma antiga herança da civilização. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (Org.). **Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana**. São Paulo: Nova Alexandria.

MIR, Luis. 2004. **Guerra civil, estado e trauma**. São Paulo: Geração,.

MONET, Jean-Claude. 2001. **Policias e sociedades na Europa**. São Paulo: Edusp.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. 1999. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. (Tese). Doutorado em Ciência Política. Programa de Doutorado em Ciencia Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

MINAYO, M. C. 2001. **Ciência, técnica e arte: o desafio da Pesquisa Social**. In: \_\_\_\_\_. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, p. 09-30.

OLIVEIRA. *et al.*, 2009. **Ética e Poder**. São Paulo: Cortez.

PINC, Tânia. 2007. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a policia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, n. 2, p. 6-23.

PERRENOUD, Renato. 2007. Políticas municipais de segurança: a experiência de Santos. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, n. 1, p. 92 -101.

PRADO JUNIOR, Caio. 2004. **História Econômica**. São Paulo: Brasiliense,.

RATTON, José Luiz. 2007. **Aspectos organizacionais e culturais da violência policial.** In: RATTON, José Luiz; BARROS, Marcelo. (Orgs.) **Polícia, democracia e sociedade.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

REGINATO, Andréia Depiere de Albuquerque. 2002. **O (sub)sistema de segurança pública: práxis e perspectivas.** In: NEVES, P. S. C.; RIQUE, C. D. G.; FREITAS, F. F. B. (Orgs.) **Polícia e democracia: desafios à educação em direitos humanos.** Recife: CAJOP; Bagaço.

REINER, Carlos Alberto. 2004. **Políticas Públicas e o Financiamento da Segurança.** São Paulo: Pioneira.

RICIO, Nildo da Silveira e BASILIO, Carlos Augusto. 2006. **Policimento Comunitário.** Porto Alegre: Kuarup.

RICCIO, Nildo da Silveira. 2006. **Policimento e Segurança Pública.** Porto Alegre: Kuarup.

RODRIGUES, Jorge Luiz da Silva. 2007. **Segurança e Violência.** Campos em Disputa de Poder. Recife: UFPE/CCSE.

RODRIGUES, Marcos Vinicius C. 1994. **Ensaio de administração: organização e recursos.** Fortaleza: Unifor.

ROLIM, Marcos. 2006. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar; Oxford (Inglaterra): University of Oxford, Centre for Brazilian Studies.

ROLIM, Marcos. 2007. **Caminhos para inovação em segurança pública no Brasil.** Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, n. 1, p. 32-47.

ROSA, Carlos Alberto Souza. 2007. **A formação do policial na lógica militar.** Vitória. UFES/CCSE.

RUFFEIL, Tomas Antônio; RODRIGUES, Marcus Paulo Ruffeil. 1997. **Defesa social: problemas do atual modelo de polícia.** Belém.

SANDES, Wilkerson Felizardo. 2007. **Uso não-letal na ação policial: formação, tecnologia e intervenção governamental.** Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, n. 2, p. 24-38.

SAPORI, Luis Flávio. 2007. **Os desafios da Polícia Brasileira na implementação da 'Ordem sob a Lei'.** In: RATTON, José Luiz; BARROS, Marcelo. (Orgs.) **Polícia, democracia e sociedade.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

SCHEIN, Edward Horn. 2000. **Segurança Policial.** São Paulo: EDUSP.

SILVA, Edna Lúcia da. MENEZES, Estera Muszkat. 2001. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 3 ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC.

SILVA FILHO, José Vicente da; GALL, Norman. 2002. **A polícia: incentivos perversos e segurança pública.** In: OLIVEIRA, Nilson Vieira. (Org.) **Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana.** São Paulo: Nova Alexandria.

SILVA FILHO, José Vicente. 2002. **Homicídios: o que a polícia pode fazer.** In: OLIVEIRA, Nilson Vieira. (Org.) **Insegurança pública: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana.** São Paulo: Nova Alexandria.

SILVA, José Afonso da. 2004. **Direito Constitucional.** São Paulo: Editora Forense.

\_\_\_\_\_. 2006. **Direito Constitucional e Ambiental.** São Paulo: Forense.

SILVA, Jorge da. 1990. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional.** 2. ed. São Paulo: Forense.

SOARES, Luis Eduardo. 2002. **A polícia do futuro: a força policial é a única das instituições nacionais que não foi reformada após o fim da ditadura.** In: **Superinteressante Especial Segurança: por um Brasil menos violento.** São Paulo: Abril.

\_\_\_\_\_. 2007. **Pressupostos, razões e condições para uma reforma das polícias brasileiras.** In: RATTON, José Luiz; BARROS, Marcelo. (Orgs.) **Polícia, democracia e sociedade.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris.

THIRY-CHERQUES, H. R. 2006. **Pierre Bourdieu: a teoria na prática.** Rio de Janeiro: RAP, 40(1):27-55, jan./fev.

ZALUAR, Alba. 2002. **Políticas de Segurança Pública como subsídios à formação de policiais: projeto Rio de paz sem medo.** In: ZAVERUCHA, Jorge; BARROS, Maria do Rosário N. (Orgs.) **Políticas de segurança pública: dimensão da formação e impactos sociais.** Recife: Massagana; Escola de Governo e Políticas públicas.

ZIEMER, Roberto. 1996. **Mitos organizacionais: o poder invisível na vida das empresas.** São Paulo: Atlas.

ZOUAIN, Deborah Moraes; ROSS, Esteven Dutt; CRUZ, Breno de Paula Andrade. 2008. **A imagem da Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro.** In: XXXII Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração. Rio de Janeiro: Anpad.