SENASP

Secretaria Nacional de Segurança Pública

Relatório Final

Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública

Proponente

CRISP - Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública

Autor (s)

Cláudio Beato e Karina Rabelo Leite Marinho

Título da Pesquisa

Estratégia Organizacional de Policiamento Comunitário nas Cidades de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Vitória

Estes relatórios de pesquisa constituem os produtos resultantes do Concurso Nacional de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal. Fornecerão importantes subsídios para a qualificação das políticas nacionais de segurança pública. Destacamos que eles não constituem a opinião oficial do Ministério da Justiça sobre os assuntos tratados.

Abril 2006

Ministério da Justiça

GOVERNO FEDERAL

RELATÓRIO FINAL

ESTUDO DA ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL DE POLICIAMENTO COMUNITÁRIO NAS CIDADES DE BELO HORIZONTE, RIO DE JANEIRO E VITÓRIA

Dezembro de 2005

EQUIPE:

Coordenação geral:
Cláudio Chaves Beato Filho

Coordenação técnica:
Karina Rabelo Leite Marinho

Coordenação de campo e elaboração do relatório:
Almir de Oliveira Júnior
Karina Rabelo Leite Marinho

Equipe de pesquisadores:
Aline Guimarães
Almir de Oliveira Júnior
Ana Carolina U. Corrêa
Karina Rabelo Leite Marinho
Luciana de Oliveira
Maria Palácios
Murilo Fahel
Vanessa Cortes

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO **5**

2. OBJETIVO **7**

3. METODOLOGIA **8**

3.1. Abordagem teórica 8
3.2. Instrumentos 17
3.3. O uso da metodologia qualitativa 18
3.4. Apresentação dos grupos focais e entrevistas 20

4. RESULTADOS **22**

4.1. Discussão **22**
4.1.1) A Estratégia de Policiamento Comunitário e a Estrutura Organizacional das Polícias 25
4.1.2) A Estratégia de Policiamento Comunitário, a Cultura e o Perfil Profissional dos Policiais 33
4.2. A Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG **45**
4.2.1. Definição da missão organizacional 48
4.2.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito 50
4.2.3. Distribuição do poder organizacional 54
4.2.4. Relação com a comunidade 56
4.2.5. Socialização e experiência profissional 65
4.2.6. A identidade do policial 69
4.2.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário 72
4.3. A Polícia Militar do Espírito Santo – PMES **79**
4.3.1. Definição da missão organizacional 80
4.3.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito 84
4.3.3. Distribuição do poder organizacional 87
4.3.4. Relação com a comunidade 91
4.3.5. Socialização e experiência profissional 95
4.3.6. A identidade do policial 97
4.3.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário 101
4.4. A Polícia Militar do Rio de Janeiro – PMERJ **105**
4.4.1. Definição da missão organizacional 106
4.4.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito 109
4.4.3. Distribuição do poder organizacional 111

4.4.4. Relação com a comunidade 114
4.4.5. Socialização e experiência profissional 118
4.4.6. A identidade do policial 122
4.4.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário 123

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS 125

5.1. A Estrutura organizacional das polícias e o policiamento comunitário 125
5.2. A cultura policial e a polícia comunitária 130

6. BIBLIOGRAFIA 135

1. APRESENTAÇÃO

A emergência do contexto democrático brasileiro tem atuado como motivadora para que as organizações policiais sofram significativas alterações em sua estrutura burocrática convencional. As justificativas para essas pressões encontram-se, em primeiro lugar, no questionamento sobre a eficácia policial para o combate à criminalidade. De acordo com esta perspectiva, o modelo tradicional de policiamento não tem sido capaz de alcançar a complexidade dos problemas diante dos quais se encontra.

Outro motivador para alterações no arranjo organizacional da polícia está na crescente perda de legitimidade do seu formato autoritário, frente às demandas de expansão do sistema democrático representativo nas sociedades liberais contemporâneas. O que se exige na arena social é uma maior aproximação entre as instituições públicas de segurança – particularmente a polícia – e os mais diferentes estratos sociais, capazes de deliberar sobre seus próprios interesses.

O policiamento comunitário tem sido freqüentemente apontado como o modelo organizacional mais adequado à satisfação de demandas desta natureza. É perfeitamente consoante com o Plano Nacional de Segurança Pública, nas suas diretrizes de aproximar a polícia das comunidades locais. É também um fenômeno de grande visibilidade no debate atual sobre modernização e descentralização no campo de políticas públicas de segurança em várias partes do mundo.

Segundo os princípios deste modelo, a função policial baseia-se na resolução de problemas da comunidade, que se desloca para a centralidade da missão policial, área tradicionalmente ocupada pelo atendimento rápido às chamadas dos cidadãos, numa perspectiva mais reativa do que proativa[1].

[1] "A ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independentemente da demanda dos cidadãos (...) A ação policial é reativa quando é iniciada e direcionada por uma solicitação dos cidadãos. Todas as polícias atuam de forma proativa e reativa. O que varia de uma polícia para outra é a forma de combinar ações e estratégias proativas

A inclusão destes aspectos no âmbito dos assuntos de polícia implica em importantes alterações de seu desenho organizacional. A autoridade com base burocrática perde força e as concepções relativas à profissionalização são alteradas em função do envolvimento da comunidade nos assuntos de segurança. Em outras palavras, o modelo burocrático, no contexto do policiamento comunitário, tende a dar lugar a arranjos mais flexíveis, o que implica mudanças significativas na estrutura e *caráter* da organização, com possíveis custos para sua estabilidade.

No policiamento comunitário está em jogo a promessa de que, uma vez em maior contato com a comunidade local (composta de pessoas, lugares e problemas), o policial que atua na linha de frente, nas ruas, terá mais condições de desempenhar seu papel de forma eficaz. Ao invés de limitar-se a atuar sobre incidentes de uma forma isolada, o policiamento comunitário orienta as atividades dos policiais para diagnósticos situacionais mais detalhados, de longo prazo, possibilitando melhor alocação de recursos para o combate ao crime e manutenção da ordem (BAYLEY & SKOLNICK, 2002, BRODEUR, 2002).

Se o relacionamento entre policiais e cidadãos é central, obviamente os tipos de atitudes dos policiais em relação à população representam uma importante medida do grau de implementação dessa política. Pretende-se evitar uma distinção artificial entre "processo" e "produto" do policiamento comunitário. O seu *produto*, em termos de ordem pública e controle da criminalidade, deve ser entendido como *output* organizacional, gerando *feedback* que reorienta as ações policiais. Dessa forma as duas perspectivas são necessariamente complementares. O modelo de análise aqui desenvolvido é *compreensivo*. Busca padrões de atitudes dos policiais, para então relacioná-los a fatores organizacionais e ambientais.

Utilizando um modelo analítico objetivo, construiu-se um diagnóstico a respeito da forma como a estratégia de policiamento

---

e reativas: enquanto algumas polícias privilegiam estratégias proativas, outras privilegiam estratégias reativas" (BAYLEY, 2000, p. 36)

comunitário contribui para definição da missão das polícias, seus principais métodos e arranjos administrativos mais importantes. A pesquisa apresenta dados sobre o processo de implementação e o funcionamento do policiamento comunitário, trabalhando quantitativa e qualitativamente com variáveis *organizacionais* (nível de informação, recursos materiais, formação dos policiais) e *individuais* (perfil profissional e atitudes com relação à população), se buscou avaliar o policiamento comunitário como estratégia organizacional.

O estudo envolveu três organizações policiais distintas, todas pertencentes à região sudeste do país: 1) *A Polícia Militar de Minas Gerais*; 2) *A Polícia Militar do Rio de Janeiro*; 3) *A Polícia Militar do Espírito Santo*. Delimitou-se o levantamento de dados nas capitais, que correspondem, obviamente, aos centros administrativos dessas instituições policiais de âmbito estadual.

Como objeto de estudo, entende-se que cada uma das instituições policiais em questão possui especificidades, pois passaram por processos distintos de implementação do modelo de polícia comunitária, ainda que não tenham chegado a implicar alterações mais profundas de um ponto de vista organizacional. Devido a isso, as ações policiais direcionadas para soluções de problemas tiveram sua implementação dificultada por vários elementos organizacionais estudados neste trabalho.

2. OBJETIVO

Tem-se por objetivo principal levantar e organizar dados que sirvam de diagnóstico do processo de implementação do policiamento em moldes comunitários dentro nas capitais contempladas no estudo.

Pretende-se retratar as conseqüências empíricas provenientes da decisão de adotar-se a estratégia organizacional, através do esclarecimento dos processos envolvidos na implementação prática do policiamento comunitário. Isso engloba descrever as mudanças na estrutura

organizacional das polícias e também o desenvolvimento das relações entre os policiais e a população.

3. METODOLOGIA

3.1. Abordagem teórica

A idéia fundamental por trás do policiamento comunitário é que o trabalho conjunto e efetivo entre polícia e a comunidade pode ter um papel importante na redução do crime e na promoção da segurança. Enfatiza que os próprios cidadãos são a primeira linha de defesa na luta contra o crime. Assim, define-se como uma estratégia organizacional para que os esforços policiais sejam mais bem mobilizados, por fazer necessário que a polícia se torne aberta aos problemas que as comunidades identificam.

Essa reorientação da polícia envolve os seguintes elementos principais, que podemos denominar como as variáveis básicas do policiamento comunitário:

1. Descentralização da estrutura de comando e de gerenciamento das operações policiais: Comandantes de nível médio, responsáveis por administrar companhias e policiais de ponta passam a ter um importante papel no planejamento e gerenciamento do policiamento comunitário. As estratégias operacionais de policiamento comunitário não são planejadas pelo alto comando central, mas delineadas pelos comandantes das unidades descentralizadas junto com as comunidades de sua jurisdição. O objetivo é formular e executar um planejamento estratégico orientado para as demandas das comunidades.

2. Aumento do poder de decisão dos policiais nas atividades de atendimento aos cidadãos e comunidades: Sargentos e policiais de patrulha são incentivados a conhecerem a comunidade e os cidadãos a quem prestam serviço de segurança. Mais do que “obedecer e cumprir ordens”, policiais devem tomar decisões levando em conta o conhecimento adquirido através do contato cotidiano com os cidadãos e comunidades.

3. Policiamento adequado à comunidade: O planejamento operacional deve considerar as especificidades de cada comunidade, ou seja, se a comunidade é heterogênea ou não em termos de grupos sociais, gênero, idade, religião, etnia; quais são suas características peculiares; se existe ou não conflitos internos à comunidade; as características da área geográfica que a comunidade abrange e identificar os serviços oferecidos; conhecer os interesses políticos da comunidade. Esses elementos são importantes para que o policial possa desenvolver uma linguagem apropriada para comunicar seu papel e função, e ao mesmo tempo entender quais são as necessidades da comunidade. Deste modo, o planejamento operacional torna-se mais flexível e adaptável às demandas das comunidades.

4. Mobilização Comunitária: Comandantes de companhia, e policiais responsáveis pela operacionalização do policiamento comunitário devem ser envolvidos na promoção e participação de encontros regulares com a comunidade.

5. Parceria com comunidades: O policiamento comunitário implica parcerias com a comunidade. Isto significa que membros da comunidade, grupos, organizações governamentais ou não governamentais, igrejas, escolas, instituições públicas ou privadas, políticos, e a polícia são parceiros em potencial para tornar possível o policiamento comunitário.

6. Solução de problemas da comunidade: O conjunto de policiais e demais membros da comunidade devem estar voltados para solucionar problemas identificados como cruciais para a melhoria da segurança e qualidade de vida.

7. Informação: Estabelecer novas fontes de informação é um dos objetivos do policiamento comunitário. As estatísticas policiais são essenciais, mas não suficientes para identificar os problemas e conduzir as investigações criminais. Estudos demonstram que grande parte da população não

reporta crimes a polícia. Além disso, também mostram que depoimentos de vítimas e testemunhas de crime e ofensas menores são essenciais para o sucesso das investigações criminais. O policiamento comunitário amplia as fontes de informação para a polícia, ao mesmo tempo que contribui para tornar a população mais consciente do papel da polícia na comunidade.

8. Confiança: O policiamento comunitário é um processo contínuo de construção de relações de confiança entre polícia e comunidade. Essa confiança é essencial no desenvolvimento de um programa como esse, pois ele depende da ação conjunta e da troca eficiente de informações entre a polícia e a comunidade, que só poderá ocorrer via uma confiança recíproca entre as duas instâncias.

Os modelos teóricos aqui apresentados têm o intuito de buscar subsídios na sociologia das organizações para a interpretação do quadro atual em que vivem as organizações policiais[2]. O primeiro deles – o modelo tecnológico – desenhado por Charles Perrow, permite a consideração de elementos estruturais, especificamente organizacionais, privilegiando os aspectos de sua tecnologia, entendida como função do grau de *analisibilidade* e de *variabilidade* das tarefas.

O modelo relativo às relações de poder é igualmente pertinente, na medida em que introduz o problema do poder real de dominação no contexto da estrutura formal de autoridade.

Procuraremos também considerar os modelos explicativos que enfatizem as dimensões externas à organização - elementos ambientais institucionalizados -, numa tentativa de buscar conceitos que possam auxiliar a análise sobre o conflito entre as incertezas ambientais e o ritualismo burocrático no contexto atual das organizações policiais. Tais elementos, juntamente com uma breve consideração dos problemas de governo organizacional, nos permitirão traçar um panorama

[2] Considerações acerca do modelo de análise oferecido pela sociologia das organizações foram retiradas da dissertação de mestrado "Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário" – Karina Rabelo Leite Marinho, UFMG, 2002

menos limitado do objeto em questão: de um lado, a estrutura organizacional interna, em geral, e as singularidades da organização policial em particular, e, de outro lado, os elementos externos à organização, capazes de *delinear* sua estrutura e comportamentos.

O argumento desenvolvido pelas análises tecnológicas das organizações sustenta a relação entre tarefas analisáveis, predizíveis, rotineiras e repetitivas e a adequação a uma estrutura burocrática. Desta forma, propõe duas dimensões independentes: o grau de variabilidade da matéria a ser transformada e o grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito no processo produtivo. No entanto, essa forma simplificada do argumento evolui ao longo de sua exposição para esquemas de classificação mais elaborados do que simplesmente rotina e não-rotina. O que se propõe, a partir daí, é uma análise da natureza específica da organização, tratando de sua estrutura e funcionamento. Fazendo uso do grau de analisibilidade e de variabilidade no processo de consecução das tarefas -, discute os problemas e combinação de diferentes graus de burocratização, capazes de engendrar tipos diferenciados de estruturas.

Toda organização complexa apresenta, em graus variados, as atribuições conferidas por Weber à burocracia, e esse grau adequado de burocratização depende da tecnologia que cada tipo de organização utiliza. É nesse sentido que estruturas burocráticas menos viáveis dizem respeito a modelos *menos burocráticos*, ao invés de se referirem a modelos *não burocráticos*.[3] Por burocracia, então, esse modelo de análise compreende as organizações que procuram controlar as influências externas através do estabelecimento de cargos burocráticos, regulamentos e categorias, no sentido da

18 Apesar do quê, Perrow (1979) faz uso do termo *não burocrático* para designar tal modelo.

estabilização e conseqüente criação de rotina na consecução de seus processos.

Entendemos os modelos mais tradicionais e reativos de ação policial como aqueles mais próximos dos modelos burocráticos clássicos, enquanto propostas comunitárias se adequariam a estruturas organizacionais menos burocráticas, mais flexíveis, implicadas em tarefas preventivas, configuradas como menos analisáveis, previsíveis e rotineiras.

A inclusão de uma perspectiva que leve em conta a dimensão política das relações organizacionais desempenha, em certa medida, um papel de complementaridade do modelo tecnológico.

Segundo Michel Crozier, o controle das fontes de incerteza, elemento fundamental do conflito e tensões na organização, não está relacionado apenas à conformação da tecnologia, mas também às formas de distribuição das informações. A incerteza produz um potencial de poder e, conseqüentemente, as disputas ocorrerão em torno da busca pelo controle sobre tarefas dotadas de um maior grau de incerteza em seu processo de consecução.

Outra abordagem de grande importância para a compreensão das dinâmicas organizacionais refere-se às perspectivas que enfatizam elementos analíticos da relação organização – ambiente, ou as dinâmicas através das quais organizações se legitimam externamente e se institucionalizam. De acordo com Selznick (1972), as organizações formais, apesar de se constituírem a partir do modelo administrativo racional - com vistas à articulação de meios e fins da maneira mais econômica -, têm, num segundo momento, suas normas, regras e sentimentos de solidariedade engendradas por seus membros consolidadas sob a forma de uma instituição social. Com o decorrer do tempo, esses elementos informais passam a ter *vida própria*, o que consubstancia esse processo de institucionalização. A aquisição de uma identidade própria leva a organização a transcender os limites

da lógica instrumental que a conduzia em suas origens. Trata-se da institucionalização organizacional.

Meyer e Rowan (1977) enfatizam os elementos normativos e simbólicos do conceito de instituição, elementos estes capazes de legitimar os arranjos organizacionais que coordenam as atividades dos agentes. Esses autores argumentam que as sociedades pós-industriais, ao engendrarem maior complexidade de relações entre suas diversas esferas institucionais, demandam um alto nível de racionalização burocrática e institucional. Contudo, essa conformidade às regras institucionalizadas no ambiente social não necessariamente coincide com os critérios organizacionais de eficiência técnica.

Assim, segundo esses autores, o sucesso organizacional depende de fatores outros que a coordenação eficiente e o controle de atividades produtivas. Independentemente da eficiência na produção, as organizações em sociedades pós-industriais existem e se desenvolvem em ambientes institucionais altamente elaborados. A aquisição de legitimidade e de recursos necessários à sobrevivência organizacional encontra-se assim fundamentalmente relacionada a um modelo de isomorfia com tal ambiente, ou conformidade com as comunidades nas quais as organizações se inserem. Os critérios cerimoniais de valor que emergem no contexto organizacional têm sua legitimação através da participação tanto de seus próprios membros, quanto do público e do Estado. Trata-se da demonstração social da aptidão organizacional. Nessas condições, as características dos *inputs* e *outputs* e do processo tecnológico são conduzidos sob o intermédio do controle institucional.

Tal isomorfismo com o ambiente institucional acarreta conseqüências fundamentais para as organizações, tais como a incorporação de elementos legitimados externamente e o emprego de cerimonial externo que estabelece critérios para definir valores dos elementos estruturais. Assim, instituições racionalizadas criam mitos da estrutura formal, estabelecendo o formato das organizações. Tais mitos são

generalizados pela prática organizacional e difundidos por meio das redes de relação, tendo sua legitimidade baseada na suposição de sua racionalidade efetiva. É dessa maneira que organizações que incorporam elementos socialmente aceitos como racionais em sua estrutura formal maximizam sua legitimação e incrementam suas habilidades e capacidade de sobrevivência.

O presente trabalho tem, como um de seus intuitos, compreender como as organizações policiais atuantes nas cidades de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Vitória se caracterizam no que diz respeito a cada uma das variáveis implicadas nos modelos teóricos expostos, e discutir o grau em que essa caracterização se adequa aos modelos de atuação propostos pelo policiamento comunitário. Deste modo, procuraremos entender em que medida as organizações definem sua missão em consonância com as normas estabelecidas pela comunidade, em detrimento aos critérios exclusivamente técnicos, se são altos os graus de incerteza em procedimentos que articulam causa e defeito, se o grau de padronização das atividades dos agentes de linha tem diminuído, bem como a rigidez da distribuição do poder organizacional, e, finalmente, se os níveis de interação entre polícia e comunidade têm aumentado. A resposta positiva a todos esses itens nos permitira inferir acerca de uma melhor adequação aos modelos implicados pelo policiamento comunitário, de um ponto de vista organizacional mais geral.

Outro elemento de grande importância para a compreensão dos processos de transição entre modelos em organizações é a cultura organizacional. Quando falamos de cultura “de polícia”, estamos nos referindo aos valores, crenças e atitudes dentro do contexto ocupacional e organizacional de polícia. Da mesma forma que a busca de legitimação por parte da organização policial leva à ostentação de certas práticas rotineiras, não necessariamente ligadas a uma lógica instrumental, que reforçam mitos compartilhados por sua clientela, os policiais enquanto indivíduos ostentam performances que, do ponto de vista dos espectadores

(superiores, colegas), dão supostamente a impressão de eficiência profissional. Isso é diferente de afirmar que a cultura, ou seja, os símbolos e significados compartilhados no contexto organizacional sejam totalmente manipuláveis. Ou seja, a sua cultura organizacional é fator *estruturante* da vida social da polícia militar, ao servir, por um lado, como artifício facilitador das ações dos seus componentes, mas por outro também como fator limitador dessas mesmas ações.

Considerando que o espaço socialmente demarcado (exemplo: o policial em relação ao cidadão comum) é a realidade primeira e última que comanda as representações que os agentes sociais podem ter de si próprios, há uma intricada interação entre estruturas objetivas e construções subjetivas. Dessa forma a cultura não deve ser vista como uma manifestação macro-societal, mas como elemento que influencia ativamente o rumo das relações sociais (BOURDIEU, 1990).

Contra a idéia de que a cultura importa apenas como elemento da sociedade maior, a sociologia contemporânea propõe categorias para sua análise empírica a partir do nível dos indivíduos em contextos sociais definidos (MARCH & OLSEN, 1989 e 1995, PERROW, 1986).

Assim, os fenômenos micro-sociológicos que ocorrem dentro das organizações tornam-se objetos de interesse em si próprios. A própria cultura organizacional não é uma característica estrutural ou sistêmica que age sobre os indivíduos. Os mesmos acabam por reproduzi-la ou modificá-la em contextos que buscam a realização de seus interesses, reconhecimento, imagens de competência para manutenção de seus papéis formais, etc.

Organizações sociais são ambientes onde se busca coordenar ações individuais a partir de processos mais ou menos padronizados, pelo menos em nível ritual, de tomadas de decisão:

> "A ênfase recai sobre dimensões cognitivas dos atores e, conseqüentemente, nos cursos de ação desses atores. A estrutura organizacional é vista como um complexo de programas de ação relacionados que se realizam, indistintamente, no âmbito formal e informal da organização. Esta teoria destrói, portanto, a dicotomia, tão reverenciada na teoria sociológica convencional, da estrutura formal/informal no interior das organizações. A relação organização-ambiente é vista à luz do conceito de *absorção de incertezas*, de acordo com o qual, pessoas e organizações utilizam mapas cognitivos, apreendidos e elaborados, para interpretar o ambiente no qual atuam." (PRATES, 2000: 134)

Nesse enfoque a cultura organizacional não pode ser definida simplesmente como um sistema, estruturado e atuante sobre as percepções pessoais. Antes, é vista *como um processo dinâmico de elaboração de sentido para orientar e justificar posturas e ações de indivíduos concretos, cercados por regras e objetivos institucionais que devem ser interpretados*.

> "O conceito de instituição sustentado por essa perspectiva teórica põe em evidência as *realidades* de natureza simbólica que legitimam e viabilizam os arranjos e regras de comportamento organizacional, que dão sentido de ordem às atividades cotidianas dos seus membros." (PRATES, 2000: 139)

O termo cultura organizacional ganha um significado mais preciso: *Consiste em mapas cognitivos apreendidos em um processo de socialização dentro da organização, que passa a ser entendida como um cenário específico de interação*. Ou seja, uma região de representação ou fachada, que instrumentaliza mas também impõe certos limites à percepção dos agentes que dela participam. É dentro dessa referência conceitual que se tratará da cultura organizacional e ocupacional de polícia nas próximas sub-seções, nas quais se falará sobre as três polícias em estudo, buscando-se entender o que significa ser policial e fazer policiamento de acordo com o ponto de vista dos próprios policiais militares.

3.2. Instrumentos

A metodologia analítica utilizada consistiu na operacionalização de um modelo que abrange três dimensões empíricas a serem consideradas e como elas se relacionam para compor um quadro diagnóstico do policiamento comunitário de forma organizada.

Duas dessas dimensões dizem respeito aos policiais: perfil profissional e atitudes quanto ao público, enquanto outro aspecto refere-se a variáveis organizacionais.

Para a consecução dos objetivos anteriormente descritos, fizemos uso dos seguintes instrumentos de análise:

(a) A Organização Policial e o Combate a Criminalidade Violenta – Base de dados elaborada pela Fundação João Pinheiro e pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, CRISP/UFMG, com dados coletados no ano de 2000. Permite a abordagem dos seguintes aspectos individuais:

- Características demográficas e profissionais dos atores organizacionais;
- Tipo de relação do ator organizacional com as atividades de polícia;
- Perfil profissional;
- Relação polícia/comunidade;
- Qualificação da atividade fim da organização;
- Natureza da estrutura hierárquica – grau de liberdade de atuação;
- Definição da "matéria prima" organizacional e de seu nível de complexidade.

(b) Entrevistas de profundidade, realizadas junto às principais lideranças organizacionais, oficiais, comandantes de companhias e

batalhões da Polícias Militares de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

(c) Grupos focais realizados com o pessoal de linha organizacional, soldados e cabos da Polícias Militares de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo.

O objetivo dos grupos focais e entrevistas é coletar e analisar informações qualitativas sobre o processo de implementação e o funcionamento do policiamento comunitário nas cidades de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Vitória. Técnicas como essas permitem captar significados e normas sociais implícitas em discursos e considerações feitas pelos atores organizacionais. Em especifico, a temática a ser explorada através desta técnica procurará centrar-se na análise do perfil cultural e profissional dos policiais, com foco nas atitudes destes em relação à população com vistas a avaliar o policiamento comunitário como estratégia organizacional.

Os critérios de inclusão e seleção dos participantes em cada um dos grupos, basearam-se na distribuição administrativa e espacial das distintas companhias/batalhões pelas capitais dos estados considerados, com atuação em áreas populacionais com perfil socioeconômico variado, possibilitando uma representação multifacetada do perfil do policiamento comunitário nas diferentes capitais, além da identificação de visões individuais e organizacionais diferenciadas.

3.3. O uso da metodologia qualitativa

Foram realizados seis grupos focais – três relacionados a cada um dos temas abordados – com policiais (soldados e cabos) de cada uma das organizações policiais consideradas pela pesquisa.

O grupo focal é uma técnica de pesquisa que fornece informações de caráter qualitativo, ou seja, concebidas sob uma perspectiva compreensiva. Para a formação do grupo é necessária a presença de um moderador, que irá orientar e coordenar a realização do debate, promovendo a participação de todos e tentando evitar a dispersão dos objetivos da discussão e a monopolização da fala por parte de alguns participantes sobre os outros. O moderador deve guiar a discussão para obter dos participantes relatos de experiências, sentimentos, percepções e, até mesmo, suas preferências. O grupo focal conta, também, com a presença de dois ou mais observadores, cuja tarefa é monitorar o fluxo da discussão. Com a realização do debate, espera-se que o grupo interaja em relação às idéias, sentimentos e valores abordados.

São escolhidos participantes que possuam características sócio-econômico-demográficas homogêneas, pois a diferenciação aguda entre os componentes poderia interferir na forma de participação de cada um, fazendo, por exemplo, com que eles não se sentissem à vontade para expor suas idéias aos outros. Deve, portanto, ser homogêneo o bastante para que seja possível a discussão. Por outro lado, certa heterogeneidade é desejável o suficiente para garantir a possibilidade de se realizarem comparações e evidenciarem diferenças nas atitudes, percepções, necessidades e sentimentos dos participantes de um mesmo grupo e também entre os outros grupos.

Esta metodologia é utilizada, por exemplo, quando se investigam questões complexas no planejamento, desenvolvimento e implementação de programas sociais e na área de marketing político, elucidando melhor os aspectos relacionados às dificuldades, necessidades ou conflitos não claros ou pouco explicitados. Por via de regra, é comum e suficiente a realização de três grupos focais, para cada tema abordado, uma vez que esse número possibilita a saturação das informações.

Em especifico, a temática a ser explorada através desta técnica procurará centrar-se na análise do perfil cultural e profissional dos

policiais, com foco nas atitudes destes em relação à população com vistas a avaliar o policiamento comunitário como estratégia organizacional.

Os critérios de inclusão e seleção dos participantes em cada um dos grupos, basearam-se na distribuição administrativa e espacial das distintas companhias/batalhões pelas capitais dos estados considerados, com atuação em áreas populacionais com perfil socioeconômico variado, possibilitando uma representação multifacetada do perfil do policiamento comunitário nas diferentes capitais, além da identificação de visões individuais e organizacionais diferenciadas.[4]

Para o gerenciamento das informações colhidas nos grupos focais foi utilizado o software Non Numerical Unstructured Data by processes of Indexing Searching and Theory-building (NUD*IST), versão 4.

3.4. Apresentação dos grupos focais e entrevistas

As análises seguintes foram realizadas sob a orientação conceitual advinda da sociologia das organizações[5]. Assim, serão abordados elementos organizacionais como a missão definida pela organização para sua consecução, o grau de incerteza em tarefas e procedimentos que articulam causa e efeito, o nível de padronização das atividades engendradas pelos agentes de linha, o tipo de distribuição de poder organizacional e a natureza da relação estabelecida entre polícia e comunidade. Acreditamos, como já mencionado no tópico anterior deste capítulo, que os processos de implementação do policiamento comunitário devem implicar em estruturas organizacionais específicas, a partir das características de cada um desses elementos. Assim, procuraremos inferir acerca do nível de adequação entre cada um dos elementos

[4] Os grupos focais e entrevistas estão em processo de realização. O financiamento para a coleta desses dados foi obtido, por nós, através da apresentação de projeto à Secretaria Nacional de Segurança Pública, Ministério da Justiça, projeto selecionado pela ANPOCS e premiado com financiamento para sua consecução.

[5] Os modelos organizacionais utilizados nesta pesquisa foram detalhados no capítulo 03 (Metodologia), tópico 3.1 (Abordagem Teórica) do presente relatório.

organizacionais apontados e as estratégias específicas de policiamento comunitário.

Para que as discussões anteriormente apontadas tenham suporte empírico, por sua instância, foram realizadas entrevistas junto a oficiais das polícias militares e grupos focais formados por soldados e cabos das mesmas organizações. O objetivo era obter informações capazes de satisfazer a uma dupla expectativa. De um lado, caracterizações organizacionais de natureza macro estrutural, geralmente fornecidas por oficiais em posição de comando. De outro lado, caracterizações culturais, advindas das relações cotidianas entre policiais, entre policiais e pessoal de comando e entre policiais e membros das comunidades. O objetivo aqui é conhecer os modos como os elementos organizacionais são construídos a partir das práticas mais cotidianas, no contexto de uma organização. Ao considerar elementos organizacionais institucionais e elementos organizacionais informais poderemos, ainda, romper com a falsa oposição entre elementos formais e informais, e compreender que a vida organizacional é engendrada tanto por normas e regras pré-estabelecidas quanto por padrões de conduta e percepções criados a partir das experiências cotidianas dos atores organizacionais.

Para esgotar o nível de informações a serem obtidas, foram feitos aproximadamente cinco entrevistas e seis grupos focais em cada organização policial. Abordamos, como já destacado na metodologia, temas advindos tanto de opiniões quanto de informações objetivas, acerca da organização, práticas policiais, policiamento comunitário, relacionamento com a comunidade e com os níveis de comando. Os roteiros orientadores de entrevistas e grupos focais estão no anexo deste relatório.

4. RESULTADOS

4.1. Discussão

Qualquer estudo sério direcionado a compreensão da estrutura e cultura organizacional de polícia não pode desconsiderar aspectos históricos de formação da polícia moderna. Esses aspectos, moldados por fatores políticos, econômicos e sociais, marcam muitos dos valores, normas e crenças que norteiam a função policial pública na sociedade atual.

Quando analisamos a história da polícia no Brasil, assim como na maior parte do mundo ocidental, a organização policial pública evoluiu em resposta às rápidas mudanças na tecnologia, na organização social e no controle político em todos os níveis da sociedade (BAYLEY & SKOLNICK,2001, BRETAS,1997, PAIXÃO,1988, REINER,2004). As maiores mudanças ocorreram nas áreas de estruturação do comando e mobilização dos patrulheiros, na organização e no acesso e uso de sistemas de informação por todos os níveis do pessoal.

Essas mudanças caracterizaram claramente um policiamento profissionalizado, que contrasta com o policiamento exercido no início do século em bairros e comunidades locais das grandes cidades. No modelo mais tradicional, não tão centralizado como o atual, o oficial da ronda servia para prevenir ocorrências, buscar e dar respostas a crimes e disputas civis ocorridos em seu turno. O carro de patrulha, o telefone e o rádio para intercomunicação mudaram tudo isso, criando uma estratégia *reativa* de patrulhamento policial, do tipo “prestações de serviço”.

Um estudo de Reiss enfatiza tais mudanças de estrutura das organizações policiais, mostrando que no decorrer do século passado as organizações policiais foram pressionadas a se adaptarem às mudanças de tecnologia, às mudanças no crescimento e composição da população das cidades e na organização social e política de governos (REISS, 2003). Dessa forma, o patrulheiro foi substituído por policiais em unidades

especializadas. Reformadores tentaram neutralizar o apadrinhamento político sobre a polícia e controlar a proteção policial aos criminosos e atividades criminosas organizadas, com isso tomou-se duas linhas principais: Transformou-se a burocracia quase militar das organizações policiais em uma burocracia legalista e tecnocrática, cujos membros estão comprometidos com uma comunidade profissional cujas formas de subordinação e trabalho os colocam à parte da comunidade que policiam. O segundo passo, resultante de intervenções tecnológicas, realizada algum tempo depois, foi centralizar territorialmente o policiamento. Como parte desse processo, o patrulhamento a pé foi substituído pelo motorizado.

Meios tecnológicos de transmitir e armazenar informações também são responsáveis por grandes mudanças em outros aspectos do policiamento. Alguns contrastes na organização e estilo do policiamento podem acentuar as diferenças entre os departamentos de polícia urbana de hoje e aqueles de 1900:

1. Houve mudanças essenciais na organização do comando e na mobilização dos patrulheiros. No início do séc.XX a delegacia era o centro do comando. Na década de 1990 se centraliza o comando das operações (linha 190).
2. Ocorrem grandes mudanças na organização e no trabalho dos policiais de patrulha. A patrulha motorizada substituiu a realizada a pé. Policiais são alocados em unidades especializadas.
3. Um sistema de informações elementar, com práticas informais, vai sendo modificado por um sistema mais formal e complexo de informações para planejamento de estratégias policiais.

Talvez o maior impacto da tecnologia tenha sido solidificar a centralização burocrática do comando e do controle. A separação entre o trabalho dos policiais e as comunidades por eles policiadas foi completa em termos organizacionais. Segundo Bretas a polícia é um excelente exemplo de um órgão público moderno:

> "As concepções de engenharia social, formuladas pelo pensamento científico que dominou o séc. XIX, obtiveram pleno êxito ao dividir o estado em duas partes: uma, política, sujeita à controvérsia partidária, representando 'o Estado'; e outra, administrativa, independente da política partidária, concebida tanto quanto possível como 'natural' – vale dizer, administrada da única maneira racional possível – e invisível. Daí emergiu a percepção de que as relações entre a polícia e o público eram, ou deveriam ser, um não-assunto, uma parte imutável do mecanismo racional da administração" (BRETAS, 1997: 10).

Porém, é muito importante destacar, implementadores desse novo modelo de policiamento não calcularam que os custos poderiam vir a superar os ganhos oriundos das mudanças. Ficou claro que o volume dos chamados crescia mais do que os recursos dos departamentos para lidar com eles, especialmente em momentos de grande demanda. Uma das tentativas de solução do problema foi construir modelos de decisão, que estabeleciam prioridades de atendimento pelo tipo de chamada. Mas, já nos anos 90, o modelo mostrou claramente inadequado às demandas da sociedade civil (BEATO, 2001 e 2002) .

O modelo parece ter avaliado mal o que os cidadãos esperam da polícia. O isolamento da polícia em relação ao seu público teve um preço alto. O oficial de patrulha, em um carro com ar condicionado e aquecimento, não saía mais para fazer patrulha preventiva ou para saber mais sobre a comunidade que estava policiando. Logo a população não tinha mais a confiança que a polícia estivesse lidando com seus problemas, e muitos, principalmente grupos minoritários, sentiram-se hostilizados pela polícia.

No contexto de redemocratização brasileira, o que poderia ser um modelo tecnicamente bem arquitetado de polícia passa a ser amplamente questionado, principalmente por movimentos de direitos humanos (BAYLEY & SKOLNICK,2001). O modelo de policiamento comunitário surge, nos anos 90, como resposta à necessidade de um policiamento mais

próximo e com uma melhor imagem frente ao público. Segundo os princípios deste modelo, a função policial baseia-se na resolução de problemas da comunidade, que se desloca para a centralidade da missão policial. A inclusão deste aspecto implica em importantes alterações não apenas no desenho organizacional de polícia. No policiamento comunitário está em jogo a promessa de que, uma vez em maior contato com a comunidade local (composta de pessoas, lugares e problemas), o policial que atua na linha de frente, nas ruas, terá mais condições de desempenhar seu papel de forma eficaz. Ao invés de limitar-se a atuar sobre incidentes de uma forma isolada, o policiamento comunitário orienta as atividades dos policiais para diagnósticos situacionais mais detalhados, de longo prazo, possibilitando melhor alocação de recursos para o combate ao crime e manutenção da ordem (BAYLEY & SKOLNICK, 2002, BRODEUR, 2002).

4.1.1) A Estratégia de Policiamento Comunitário e a Estrutura Organizacional das Polícias[6]

Do ponto de vista organizacional mais geral, o modelo profissional de policiamento caracteriza-se por uma forte centralização burocrática, pelo estabelecimento de regras para a coordenação das ações dos membros organizacionais, pela aplicação de técnicas pré-estabelecidas de modo a obter a diminuição das incertezas no desenvolvimento das atividades cotidianas e por um circuito de informações hierárquico – vertical – e centralizado.

A função policial, no contexto desse arranjo tecnológico, é fortemente limitada pela exclusividade sobre o controle da criminalidade e prisão de delinqüentes e criminosos. A missão organizacional no contexto profissional de policiamento, assim, não é analiticamente problematizável,

[6] As análises seguintes foram realizadas pela pesquisadora Karina Rabelo Leite Marinho por ocasião da confecção de seu projeto para doutorado.

uma vez que fortemente vinculada a fatores estritamente relativos ao controle do crime.

Isso não significa afirmar que as atividades desenvolvidas pela polícia, do ponto de vista empírico, restrinjam-se à execução da lei penal - *law enforcement* - , desprezando qualquer atividade relativa à manutenção da ordem - *keeping the peace* -[7] Sabe-se que grande parte do trabalho policial é dedicado a atividades que não se relacionam diretamente com crimes, sobretudo crimes violentos, como mostra a tabela seguinte.

Natureza da ocorrência[8]

Natureza das Ocorrências	*Percentual*
Crimes	28,9%
Diversos	71,1%
Total	100%

Fonte: Polícia Militar de Minas Gerais/Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública

No entanto, do ponto de vista analítico, a ênfase formal desse modelo de policiamento mantém as conceitualizações acerca de sua missão organizacional sob as limitações implicadas na burocracia. Assim, a missão do modelo profissional é preconizada a partir fundamentalmente da aplicação da lei.

No contexto dessa missão policial, a eficácia técnica adquire centralidade, daí sua exclusividade para a consecução da missão, devendo a comunidade, leiga, manter-se afastada dos assuntos relativos à polícia.

As tabelas seguintes mostram que, de um modo geral, os policiais entendem que combater o crime é uma atividade exclusivamente policial

[7] Apesar do fato de grande parte das operações policiais rotineiras destinarem-se à manutenção da ordem e à assistência à população, a polícia constantemente reivindica o deslocamento destas ações para outros serviços púbicos, enfatizando o uso exclusivo de seus recursos no controle da criminalidade.

[8] Classificamos como crimes: crime contra a pessoa, contra o patrimônio, costumes, incolumidade pública, substância entorpecente. Classificamos como diversos: assistência, mineração, fauna, trânsito, flora, administração pública, incêndio, diversos, operações, procedimentos administrativos.

que exige um tipo de habilidade e conhecimento que apenas as forças policiais têm.[9]

Existem procedimentos e formas de se fazer as coisas que somente os policiais conhecem		***Quem sabe avaliar o que os policiais fazem são seus colegas***	
Concordância com a frase	*Percentual*	*Concordância com a frase*	*Percentual*
Discorda	18,4%	Discorda	30,1%
Concorda	81,6%	Concorda	69,9%
Total	100%	Total	100%

Fonte: Fundação João Pinheiro/Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública

Qual a medida mais importante para a redução da criminalidade?

Natureza da Medida	*Percentual*
Medidas relacionadas à força policial	58,4%
Medidas relacionadas aos mecanismos da sociedade	26,8%
Medidas relacionadas à efetividade do sistema judiciário	14,8%
Total	100%

Fonte: Fundação João Pinheiro/Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública

Em suma, a missão da polícia, no contexto profissional, é delineada de modo a diminuir a variabilidade da natureza da atividade policial: a organização diminui as incertezas com as quais se depara por meio da limitação conceitual de sua missão em torno da aplicação da lei.

Se a aplicação da lei e o controle da criminalidade constituem o objeto central da missão da polícia profissional, a padronização dos fatores relativos à atividade policial também adquire centralidade. Ora, o segundo elemento, de acordo com Perrow (1976), relativo à tecnologia de uma organização, refere-se ao grau de incerteza nos procedimentos que articulam causa e efeito. Nessa medida, o modelo profissional de policiamento representa esforços relativos não apenas à missão ou ao

[9] As informações contidas nas tabelas seguintes foram obtidas através do questionário aplicado a aproximadamente mil policiais PMMG, oficiais e não oficiais, pela Fundação João Pinheiro e Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública/UFMG, em 2001.

objeto da organização, mas também no que diz respeito à consecução das atividades dos policiais.

Com a missão organizacional sendo definida com base na aplicação da lei, a polícia profissional burocrática enfatizará os aspectos mais rotineiros da atividade policial. Assim, os resultados do policiamento são medidos pelo número de prisões efetuadas e ocorrências registradas. Ou seja, o modelo profissional burocrático de policiamento tem como medida de eficiência os resultados relativos a atividades reativas e não proativas, cerne do modelo comunitário. O problema aqui, segundo os defensores das estratégias comunitárias, é que esse tipo de medição da atividade tende a destacar o que for mais visível em sua consecução, quando o trabalho policial de manutenção da ordem e de prevenção de ocorrências refere-se a atividades não mensuráveis desta maneira.

De todo modo, o trabalho policial no contexto do modelo profissional pode ser visto como uma alternativa de diminuição das incertezas, dado seu recorte. A atividade é definida, assim, com base, por um lado, na delimitação do seu objeto e, por outro lado, no grau de atuação dos agentes de linha - patrulheiros. No que diz respeito à delimitação do objeto, a redução das incertezas é alcançada através da padronização. Ao policial cabe o emprego de determinadas táticas de combate ao crime, táticas estas que se destinam não apenas a atender às demandas externas, mas também a estabelecer o controle interno dos policiais, dada sua predeterminação e seu alto grau de padronização. Essas táticas referem-se à atuação do policial sobre as oportunidades para o cometimento de delitos, ou os riscos, numa perspectiva preventiva que não encontra respaldo nas práticas cotidianas.

Se a consideração dos riscos como elemento direcionador da atividade policial implicaria maior padronização dessa atividade, a ênfase sobre os aspectos repressivos - e reativos - significa uma acentuação maior ainda desta padronização.

Outro aspecto característico da atuação policial do modelo profissional refere-se às atividades engendradas pelo agente de linha. A tabela abaixo sugere que, de um modo geral, a natureza organizacional da polícia desconsidera a necessidade de tomada de decisão conforme a localização do indivíduo na estrutura hierárquica.

Nos últimos dois anos, quantas vezes você sugeriu aos seus superiores um modo melhor ou diferente de fazer o trabalho policial?

		PATENTE			
		Oficial de nível superior[10]	***Oficial de nível médio***	***Não oficial***	***Total***
Nos últimos anos, quantas vezes o entrevistado sugeriu a seus superiores um modo diferente de fazer o trabalho policial?	Nunca ou em até duas situações	18,2%	50,7%	65,9%	49,4%
	Em algumas situações – 3 a 5 vezes	24,2%	19,6%	16,4%	19,4%
	Em muitas situações, mais de 6 vezes	57,6%	29,7%	17,8%	31,1%
	Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Fundação João Pinheiro/Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública

De acordo com o modelo tecnológico, a limitação da tomada de decisão por parte desses atores organizacionais também constitui importante mecanismo de redução de incerteza, dado que os vários papéis desempenhados pelas pessoas, fora da organização, afetam de muitas formas a consecução das tarefas dentro dela.

O estabelecimento de bases previsíveis e de rotina pode se dar, assim, por meio da já destacada padronização das atividades policiais e das limitações ao uso do discernimento pessoal. A existência de um sistema burocrático centralizador, desta forma, cumpre o papel de coordenar as tarefas policiais. Nesse contexto, a impessoalidade na

[10] Por oficial de nível superior entendemos coronel, tenente coronel, major, capitão,m 1º tenente, 2º tenente e subtenente. Por oficial de nível médio entendemos 1º, 2º e 3º sargento e cabo. E por não oficial entendemos soldados de 1ª e 2ª classe.

consecução das atividades é característica importante, distanciando o policial dos membros das comunidades.

Como conclusão inicial, pode-se agora localizar, analiticamente, o modelo profissional de policiamento dentro de um *continuum* que parte de um alto grau de burocratização em direção a modelos menos burocráticos. Toda organização é burocrática em algum grau. O que caracteriza o modelo profissional do ponto de vista tecnológico - principalmente se colocado em oposição às estratégias comunitárias - é sua proximidade a níveis mais elevados de burocratização, níveis estes advindos da padronização da missão e das atividades.

Uma organização pode ser entendida, também, a partir das maneiras com que a autoridade e o poder são distribuídos em seu contexto. Um dos focos de poder em uma organização encontra-se no controle de suas fontes de incerteza, fontes que se situam, principalmente, nas relações que a organização mantém com seu ambiente externo (CROZIER, 1969). Dessa maneira, o ambiente é tido como um limitador da racionalidade burocrática, devendo por isso, ser neutralizado, em contextos mais burocráticos.

O policiamento profissional, nesse sentido, incorpora a divisão de trabalho e a unidade de comando, premissas da teoria burocrática da administração, à sua estrutura organizacional. A distribuição das informações organizacionais se dá, nesse modelo, de maneira verticalizada, em que o *líder*, ao situar-se na fronteira entre ambiente e organização, mantém o controle das fontes de incerteza.

A importância atribuída pelo policiamento profissional à racionalidade de sua missão e consecução de tarefas faz com que a unidade de procedimentos deva ser mantida. Assim, se os indivíduos mantêm interpretações diferenciadas acerca das informações recebidas, a discricionariedade deverá ser evitada.

Finalmente, o tipo de tarefa desempenhada pelo ator organizacional também implica maior ou menor acesso à tomada de decisão e, portanto,

às fontes de poder. Se, no modelo profissional de policiamento, a coordenação, padronização e rotinização das atividades de patrulha adquirem caráter central, o poder atribuído a estes agentes será menor, bem como haverá maior controle sobre suas atividades, devido à baixa complexidade de suas tarefas cotidianas. Em outras palavras, o agente de linha, nesse tipo de organização, acaba por deter uma parcela diminuta de informações acerca da maneira como sua tarefa deverá ser realizada, o que implicará menores liberdades na tomada de decisão.

O ambiente externo à organização é, então, um elemento de fundamental importância para a compreensão das maneiras como a polícia se estrutura, tanto do ponto de vista de sua constituição tecnológica, interna, quanto no que diz respeito à distribuição de poder e às possibilidades de tomada de decisão.

De acordo com Selznick (1972), entretanto, os efeitos não racionais da ação social permanecem presentes no contexto organizacional, fazendo parte da formação de sua identidade. Ou seja, a organização assenta-se em valores que se constituem no âmbito da comunidade que a cerca. Esta identidade transcende a lógica instrumental da organização. Em dissonância com essa perspectiva, o policiamento profissional permanece apoiando-se nas premissas da eficiência técnica. Nesse sentido, prioriza as táticas de respostas rápidas às chamadas dos cidadãos, o patrulhamento em automóveis em detrimento do policiamento a pé, maneiras limitadas de contato com a comunidade que a legitima.

Fazendo uso dos conceitos trabalhados por Scott e Meyer, esta relação com a comunidade pode ser explicada por meio da maneira como a organização policial profissional entende e classifica seu ambiente. Assim, a polícia acaba por ver o ambiente no qual se situa como essencialmente técnico, isto é, dotado de baixo grau de incerteza tecnológica, com predominância da lógica da eficiência, e não como ambiente institucional, composto por organizações dependentes das atribuições das comunidades para a conquista de legitimidade.

Ainda segundo a perspectiva apresentada por estes autores, a polícia profissional harmoniza-se mais com as finalidades estabelecidas internamente para suas atividades do que com as normas institucionais do ambiente no qual se situam. A estrutura interna da organização que privilegia os elementos institucionais ambientais é reflexo de mitos que são construídos fora da organização. Esta, muitas vezes, incorpora elementos legitimados externamente, elementos estes que não necessariamente são os mais eficientes, mas que representam ganhos de legitimidade. No caso do modelo profissional de policiamento, a organização acaba por se constituir menos em conformidade com os valores democráticos da sociedade do que com seus critérios internos de eficácia no combate à criminalidade. Ao assentarem suas atividades na coordenação eficiente e no controle das atividades produtivas, o modelo profissional minimiza a relevância do ambiente institucional no qual se insere.

O policiamento profissional supõe que seu ambiente seja menos problematizável do que perspectivas organizacionais que operam sob a lógica da conformidade aos valores comunitários que a engendraram. Isso pode ser visto a partir da conceitualização que este modelo estabelece para suas atividades de rotina. De acordo com O. Wilson, principal teórico do modelo profissional, os patrulheiros devem procurar conhecer detalhadamente seus setores de patrulhamento, de modo a poder incidir sua atuação sobre os riscos aí existentes. Supõe, assim, um alto nível de controle da organização sobre seu ambiente externo, por meio da sistematização das situações diante das quais se encontre. Esta delimitação do ambiente organizacional implica uma ênfase maior da organização policial sobre o controle da criminalidade em detrimento dos problemas relativos à manutenção da ordem e das questões que dizem respeito ao medo que os membros da comunidade sentem do crime.

Ao supor que a organização policial deva apoiar-se predominantemente nos critérios racionais de eficiência técnica, o modelo profissional minimiza a atuação da população nas questões relativas à

segurança, delimita sua missão privilegiando não as questões relacionadas à constituição da ordem nas comunidades, mas o combate à criminalidade e desconsidera a importância da sensação subjetiva de medo da população.[11] Seu ambiente é entendido como técnico, menos complexo ou problematizável e mais passível, por isso, de ter suas influências neutralizadas pela organização.

4.1.2) A Estratégia de Policiamento Comunitário, a Cultura e o Perfil Profissional dos Policiais[12]

Pelo menos um estudo mais aprofundado sobre o tema foi realizado no país. Um enorme esforço de pesquisa para compreensão do universo policial foi realizado pelo CRISP-UFMG em parceria com a FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO no ano de 2000. Trata-se da aplicação de questionários a uma amostra representativa da corporação de policiais militares em Belo Horizonte. É uma pesquisa sem precedentes, que só foi possível devido ao apoio ímpar recebido por parte do então comandante do CPC (Comando de Policiamento da Capital). Na tabela a seguir, temos os resultados para algumas perguntas-chave, que dizem respeito à visão dos policiais sobre a própria atividade.

[11] Isso em suas atuações verificadas empiricamente (CERQUEIRA, 1999). No modelo analiticamente proposto por O. Wilson o medo da população é considerado, em uma suposição de que as patrulhas motorizadas, por conferirem a impressão de que a polícia se encontra em todas as partes da cidade em qualquer tempo, são capazes de diminuir a sensação de medo dos cidadãos.

[12] A análise com relação a esses dados da pesquisa da FJP e da UFMG foi realizada pelo pesquisador Almir de Oliveira Junior por ocasião da pesquisa de sua tese de doutorado.

Variáveis da percepção sobre o apoio público recebido

Variável	concorda totalmente	concorda parcialmente	não concorda nem discorda	discorda parcialmente	discorda totalmente	Total
Movimentos de direitos humanos atrapalham a polícia	594 (64,6%)	246 (26,7%)	40 (4,3%)	16 (1,7%)	24 (2,6%)	920 (100%)
Variável	**nenhum**	**ruim**	**bom**	**ótimo**		**Total**
Apoio do governo municipal no combate ao crime	397 (43,7%)	306 (33,7%)	201 (22,1%)	4 (0,4%)		908 (100%)
Variável	**nunca**	**às vezes**	**freqüen-temente**			**Total**
As pessoas cooperam com a polícia fornecendo informações	52 (5,6%)	831 (88,5%)	39 (4,2%)			922 (100%)
Variável	**outra**	**sim**				**Total**
As assoc de bairro cooperam com o trab da policia	358 (39,1%)	557 (60,9%)				915 (100%)
Publico ajuda tanto qto pode qdo vê policiais em dificuldades	725 (78,1%)	203 (21,9%)				928 (100%)
Atualmente a opinião pública não apóia a polícia	877 (94,8%)	48 (5,2%)				927 (100%)

Fonte: Pesquisa UFMG/FJP, 2000

A tabela acima revela atitudes nada positivas dos policiais em relação ao suporte ou apoio recebido pelo público. Essa questão é extremamente relevante quando se avalia a possibilidade de implementação efetiva do policiamento comunitário, uma vez que pressupõe um certo grau de colaboração, ou até mesmo parceria, entre a polícia e a comunidade (BAYLEY & SKOLNICK, 2002, BENNETT & MORABITO, 2004, COSTA & MEDEIROS, 2003, GOLDSTEIN, 2000, MOORE, 2000, OLIVEIRA, 2002, SAPORI & SOUZA, 2001, SOUZA, 2001, IZQUIERDO, 2002).

A grande maioria dos policiais (64,6%) considera que os movimentos de direitos humanos atrapalham o trabalho policial. Quase a metade das respostas (43,7%) indica que não existe nenhum apoio da prefeitura, apenas 21,9% dizem que o público ajuda tanto quanto pode quando se

depara com policiais em dificuldades. Só um item foi avaliado mais positivamente: as associações de bairro cooperam com a polícia para 60,9% dos policiais respondentes. Essas percepções não são simplesmente dados pessoais. Na verdade refletem influencias da cultura organizacional de polícia. A cultura policial deve ser vista como um processo formativo. A organização policial não é uma "sociedade em miniatura", nem os policiais são portadores de um sistema exclusivo de percepções do mundo. Mas, por outro lado, como indivíduos em um processo coletivo de construção de identidade, os policiais compartilham de determinadas crenças e conceitos próprios da experiência no campo social em que atuam. A tabela a seguir apresenta os dados disponíveis para análise do perfil profissional dos policiais:

Variáveis do perfil profissional

Variável	nada importante	pouco importante	média importância	importante	muito importante	Total
Respeitar a lei	3 (0,3%)	3 (0,3%)	16 (1,8%)	258 (29,0%)	610 (68,5%)	809 (100%)
Ser imparcial, justo, sabendo ver os dois lados	5 (0,6%)	3 (0,3%)	15 (1,7%)	172 (19,3%)	696 (78,1%)	891 (100%)
Saber conviver com conviver com situações de tensão, movimentos de protesto e contestação	3 (0,3%)	9 (1,0%)	23 (2,6%)	261 (29,3%)	594 (66,7%)	890 (100%)
Ter habilidade para trabalhar com pessoas	7 (0,8%)	4 (0,4%)	31 (3,5%)	279 (31,2%)	573 (64,1%)	894 (100%)
Ser esperto, alerta, fazer bons julgamentos e apto para tomar decisões	5 (0,6%)	9 (1,0%)	48 (5,4%)	279 (31,2%)	553 (61,9%)	894 (100%)
Ser disciplinado	4 (0,5%)	9 (1,0%)	64 (7,2%)	360 (40,5%)	451 (50,8%)	888 (100%)
Ser capaz de agüentar muitas coisas	19 (2,1%)	27 (3,0%)	170 (19,1%)	347 (38,9%)	329 (36,9%)	892 (100%)
Ser corajoso e bravo	57 (6,4%)	125 (14,1%)	243 (27,4%)	312 (35,2%)	149 (16,8%)	886 (100%)
Usar a força física e ser enérgico	91 (10,3%)	182 (20,5%)	296 (33,4%)	255 (28,8%)	62 (7,0%)	886 (100%)
Ter boas condições físicas	25 (2,8%)	49 (5,5%)	12 (1,38%)	378 (42,8%)	309 (35,0%)	883 (100%)
Capacidade de solucionar problemas colocados pelas pessoas e comunidade	5 (0,6%)	4 (0,4%)	67 (7,5%)	330 (37%)	485 (54,4%)	891 (100%)

Fonte: Pesquisa UFMG/FJP, 2000

A análise fatorial é um método eficiente para descobrir padrões predominantes em um conjunto de variáveis. Pressupondo que um policial tenha respondido de forma positiva a uma pergunta sobre sua opinião a respeito da comunidade em que trabalha, terá maior probabilidade de responder de forma positiva às outras questões do gênero. É claro que uma associação perfeita não é esperada, já que cada pergunta tem seus aspectos peculiares para cada indivíduo. Mas pode-se determinar até que

ponto as repetições envolvem medidas das mesmas coisas. Para isso o SPSS[13] gera determinadas variáveis artificiais, denominadas de *componentes principais*. Ao invés de comparar todos esses coeficientes de correlação para descobrir padrões, o computador fornece uma tabela na qual estão estimados os valores que explicam, com mais eficiência, a maior quantidade de variância entre os dados.

Abaixo se pode observar que são apenas três os fatores que resumem os dados, originalmente descritos em onze variáveis:

Resultado análise fatorial com dados do perfil profissional (Matriz de componentes principais)

	1	2	3
1.Habilidade para trab.c/pessoas	**0,44**	0,05	0,07
2. Alguém que respeite a lei.	**0,56**	-0,03	0,03
3. Alguém que seja imparcial, justo, que sabe ver os dois lados.	**0,44**	-0,02	0,08
4. Que saiba conviver com situações de tensão, movimentos de contestação.	**0,56**	0,06	0,14
5. Que seja capaz de solucionar problemas colocados pelas pessoas e comunidade.	**0,68**	0,07	0,03
6. Que seja esperto, alerta, faça bons julgamentos, apto para tomar decisões.	**0,56**	0,18	0,06
7. Alguém que seja disciplinado.	**0,56**	0,1	0,12
8. Alguém que seja capaz de agüentar muitas coisas.	**0,61**	0,38	-0,08
9. Alguém que seja corajoso e bravo.	0,32	**0,82**	-0,1
10. Alguém que use a força física, que seja enérgico.	-0,16	**0,82**	0,34
11. Alguém que tenha boas condições físicas.	0,25	0,11	**0,91**

Os valores distribuídos nas colunas demonstram como os fatores, gerados por estimativas de cargas comunais entre as variáveis, explicam cada variável particular. São coeficientes que variam de 0 a 1, sendo que aqueles acima de 0,4 foram considerados altos, estando portanto em negrito. Por exemplo, a variável “Alguém que seja disciplinado” é explicada em alto grau pelo fator “1”, já que o índice para esse fator é 0,56. Outra variável que se inclui nesse mesmo fator, podendo ser definida como um outro aspecto do mesmo fenômeno, é “Habilidade para trabalhar com pessoas”, com coeficiente igual a 0,44.

Um método para dar nomes aos fatores é adotar o significado da variável com maior coeficiente para um fator e então ver se esse significado

[13] *Statistical Package for Social Scientists.*

pode ser aceito como um padrão para as demais variáveis componentes do mesmo fator. Quando se analisa o fator "1", tem-se "Capacidade para resolver problemas colocados pelas pessoas e comunidade" com coeficiente 0,68, o que demonstra alta adequação da variável ao fator. "Capacidade de agüentar muitas coisas" encaixa-se dentro do mesmo fator com coeficiente igual a 0,61. O que há de comum entre esses dois aspectos valorizados pelos policiais? O que levou a maioria dos entrevistados que responderam de forma positiva à pergunta sobre a importância da capacidade de resolver problemas colocados pelas pessoas e comunidade, respondesse também de forma positiva à questão se o policial precisa ter muita paciência como característica importante de sua atividade? Uma resposta adequada é a existência de um grupo de policiais, ou de uma tendência entre eles, que define *a capacidade de interação* como um componente importante de seu trabalho. Dessa forma se chega a uma interpretação válida para o primeiro padrão recorrente nas respostas dos policiais. Trata-se da descoberta de um primeiro perfil de policial, mais moderado e reflexivo:

1º modelo de perfil profissional: Reflexivo

O fator "2", conforme também pode ser observado na tabela 3, engloba 2 variáveis: "Ser corajoso e bravo", com medida de associação ao fator igual a 0,82; e "Alguém que use a força física, que seja enérgico", com associação também no valor de 0,82. Essas variáveis estão associadas a uma *visão prioritária dos policiais em relação ao uso da força*, no sentido de vê-la como instrumento fundamental do trabalho policial, provavelmente entendido como uma guerra contra o crime. Daí se conclui em relação ao segundo modelo de perfil profissional encontrado:

2º modelo de perfil profissional: Altamente militarizado

O fator "3" é composto por apenas uma variável: "Ter boas condições físicas". Nesse caso a variável confunde-se com o fator, sendo o coeficiente bem próximo de 1 (ou seja, 0,91). Trata-se, portanto, de uma *variância singular*. Revela-se justamente neste ponto uma importante qualidade da análise fatorial, que permite definir *a priori* as variáveis relevantes para serem explicadas, uma vez que apresentam padrões estruturados. O fato de não fazer parte de nenhum padrão correlacionado leva a acreditar que, muito provavelmente, o fator por trás dessa resposta sejam muito genérico. Ou seja, trata-se de um "chavão". É grande a chance dos policiais responderem de forma afirmativa que boas condições físicas sejam "necessárias" sem uma consideração mais sistemática. Tal opinião não reflete, ou não se relaciona, a nenhuma experiência pessoal ou profissional mais específica do policial que a exprime.

Agora uma síntese objetiva se faz necessária: o que esses resultados de pesquisa nos levam a concluir a respeito da cultura policial e os desafios à implementação efetiva do policiamento comunitário? A cultura policial, aqui mensurada em termos de perfis profissionais dos policiais, está relacionada com a percepção em relação ao apoio recebido pela sociedade? A forma em que os policiais se auto-concebem interfere na maneira em que estruturam suas percepções sobre instituições e as pessoas que atuam no ambiente externo à organização policial?

Correlações entre perfis profissionais e as variáveis de apoio público percebido

	1	2	3	4	5	6	7	8
1. Perfil profissional: reflexivo	1	0,05	0,01	**-0,1**	**0,07**	**0,07**	0,03	0,04
2. Perfil profissional: altamente militarizado	0,05	1	0,04	**0,13**	0,02	**-0,04**	-0	0,02
3. A Prefeitura coopera	0,011	0,04	1	**0,11**	**-0,1**	**-0,18**	-0	**-0,1**
4. Os movimentos de Direitos Humanos atrapalham	-0,07	0,13	0,11	1	-0	**-0,07**	0,01	**-0,1**
5. Publico ajuda tanto qto pode	0,07	0,02	-0,08	-0	1	**0,08**	0,04	0,03
6. As assoc de bairro cooperam	0,069	-0,04	-0,18	-0,1	0,08	1	-0	**0,12**
7. Opiniao publica nao apoia policia	0,029	-0,01	-0	0,01	0,04	-0,02	1	-0
8. As pessoas cooperam fornecendo informacoes	0,044	0,02	-0,08	-0,1	0,03	0,12	-0	1

O importante é observar os coeficientes estatisticamente significativos. Os mesmos estão marcados em negrito:

1) O perfil reflexivo de policial está relacionado com uma percepção mais positiva do suporte público recebido. Quanto mais alto o *score* resultante da análise fatorial no item "reflexividade", haverá maior tendência de uma resposta negativa quanto à questão se os movimentos de direitos humanos atrapalham o trabalho da polícia.
2) Essa perspectiva mais reflexiva da cultura profissional também está ligada a uma visão de que o público, de uma forma geral, ajuda o tanto quanto pode quanto vê policiais em dificuldade, assim como as associações de bairro.
3) Já o segundo perfil discriminado pela análise fatorial revela-se determinante de uma visão oposta aos movimentos de direitos humanos: Há uma correlação positiva entre esse perfil altamente militarizado, voltado para uma visão de "guerra contra o crime", e a consideração de que os movimentos de direitos humanos atrapalham o policial em seu trabalho. A partir desse perfil, também

há a tendência de se tomar as associações de bairro como "problemas" para o desempenho das tarefas de polícia[14].

A intenção inicial de utilização dessa base de dados foi cumprida, uma vez que diferentes perfis profissionais dos policiais foram definidos. Isso corresponde a uma tarefa fundamental quando se quer tratar da cultura de polícia, pois o reconhecimento do fato de que a socialização organizacional não leva a uma padronização total de atitudes é muito importante para se compor um quadro mais fidedigno da visão de mundo que é mais ou menos compartilhada pelos policiais.

Tendo sido caracterizados dois perfis profissionais distintos, o primeiro reflexivo e o segundo mais voltado para uma concepção militarizada, ou seja, de uso da força como instrumento preponderante da atividade policial, mostrou-se que os mesmos interferem na percepção dos policiais sobre o suporte público recebido (tabela 4). Isso é muito importante para se avaliar a possibilidade de sucesso de implantação do modelo de policiamento comunitário.

Mas, o que está por trás desses diferentes perfis? Deve ser deixado claro que tais percepções não são simplesmente dados pessoais. Elas refletem influencias da cultura organizacional de polícia. A cultura policial deve ser vista como um processo formativo, no qual os policiais compartilham de determinadas crenças e conceitos próprios da experiência no campo social em que atuam.

Em outras palavras, é de se supor que o lugar e a atividade do policial dentro da organização terão impacto sobre suas atitudes. Sendo assim, trabalhou-se com dois modelos de regressão logística com o seguinte conjunto de variáveis explicativas: 1)Variáveis ligadas à *inserção institucional dos policiais* (se oficiais ou praças, se atuam em atividades de escritório, de policiamento motorizado ou a pé); 2)variável referente ao *grau*

[14] Muitos dos coeficientes apresentados na tabela anterior possuem valores muito pequenos. Mas o próprio *SPSS* apontou as correlações em negrito como estatisticamente significantes no nível 5%.

de adesão ao treinamento recebido; 3)variáveis de nível individual (gênero e se existem mais policiais na família). Essa última variável pode ser relevante, uma vez que mais da metade dos policiais militares (54,3%) têm mais policiais na família.

Variáveis explicativas do fator perfil policial

Variáveis	Não	Sim	Total
Oficial	748	186	934
	80,09%	19,91%	100%
Patrulhamento a pe	581	232	813
	71,46%	28,54%	100%
Patrulhamento motorizado ou montado	445	368	813
	54,74%	45,26%	100%
Atividade de escritório	600	213	813
	73,8%	26,2%	100%
Cursos de formação são importantes	216	700	916
	23,58%	76,42%	100%
Mulher	884	49	933
	94,75%	5,25%	100%
Tem mais policiais na familia	428	509	937
	45,68%	54,32%	100%

Fonte: Pesquisa UFMG/FJP, 2000

Na tabela seguinte temos o resultado de um modelo de regressão logística, tendo as variáveis acima como independentes e o perfil comunitário como variável dependente[15].

[15] Os fatores foram transformados em variáveis binárias. Tomou-se o último quartil da distribuição de freqüência do score fatorial como 1, e o restante como 0. Ou seja, essa variável discrimina os 25% de casos com maior soma de características dentro de um determinado perfil.

Resultado de regressão logística para perfil comunitário

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
OFIC	0,647733	0,181198	12,77865	1	0,00035	1,911
ATIV1	-0,54485	0,234347	5,405569	1	0,02007	0,58
ATIV2	-0,14598	0,199291	0,536579	1	0,46385	0,864
PROF	0,951569	0,227704	17,46383	1	2,9E-05	2,59
FEM	0,37123	0,323579	1,316213	1	0,25127	1,45
FAMPOL	0,064201	0,159618	0,16178	1	0,68752	1,066
Constant	-2,01847	0,312467	41,72855	1	1E-10	0,133

Legenda:
OFIC – Oficial
ATIV1 – Policiamento a pé
ATIV2 – Policiamento motorizado ou montado
PROF – Concorda completamente que cursos para formação profissional são importantes
FAMPOL – Tem mais policiais na família
Obs: A variável de referência para ATIV1 e ATIV2 é "atividade de escritório" (inclusive atividade de comando)

De acordo com os resultados acima, conclui-se que ter um perfil de policial comunitário está associado a um cargo de oficial. A chance de ter esse perfil é 91% maior entre oficiais que entre praças. Esse dado é muito importante, pois mostra o insucesso da polícia em levar seus ideais organizacionais aos níveis mais baixos da hierarquia.

É justamente o policial que atua nas ruas mais diretamente com a população que não se encaixa em um perfil convergente com o modelo de policiamento comunitário, princípio oficialmente adotado pela organização. Um policial que realiza policiamento a pé tem chance 42% menor de se enquadrar em um perfil comunitário, se comparado a um policial trabalhando com atividades de escritório.A implementação do policiamento comunitário não será bem sucedida, caso não exista adesão do pessoal de frente. Esses policiais nas ruas são os que representam a face mais visível da polícia frente à sociedade.

Entrevistados que declararam que os cursos de formação profissional são fundamentais para melhorar a atuação como policial têm 1,6% a mais de chances de estarem no grupo de policiais com perfil comunitário. E são justamente os oficiais que recebem um investimento

bem maior em cursos de formação. Dessa forma a filosofia de policiamento comunitário acaba ficando apenas no nível mais abstrato dos objetivos mais genéricos da polícia. A regressão para explicar o segundo perfil para reforçar tal diagnóstico.

Resultado de regressão logística para perfil força

	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
OFIC	-0,19818	0,199862	0,983251	1	0,3214	0,82
ATIV1	0,012219	0,190307	0,004123	1	0,9488	1,012
ATIV2	0,3589	0,17191	4,358586	1	0,03682	1,432
PROF	0,31262	0,19671	2,525678	1	0,11201	1,367
FEM	-1,33228	0,528913	6,344871	1	0,01177	0,264
FAMPOL	0,332384	0,161373	4,242479	1	0,03942	1,394
Constant	-1,97807	0,307937	41,26308	1	1,3E-10	0,138

Policiais que executam patrulhamento motorizado, atividade paradigmática dentro do modelo de policiamento tradicional, têm 43,2 % mais chance estatística de estarem no perfil de policial mais inclinado para a valorização da força.

Ter mais policiais na família reforça em 39,4 % a possibilidade se ter um policial dentro do perfil. A sensação de força e poder advinda do cargo de policial pode, de uma certa forma, tornar-se mais difusa e alcançar, com maior facilidade, a identidade pessoal do sujeito se o seu ambiente familiar, privado, passa a ter fronteiras mais tênues em relação ao seu campo de atividade profissional.

Como era de se esperar, mulheres se enquadram menos no perfil que enfatiza a força. A chance de uma mulher adquirir essa característica é 73,6% menor que os homens.

Esses resultados demonstram com clareza os desafios colocados à verdadeira implementação do policiamento comunitário. Organizações são portadoras de objetivos e normas gerais, mas compostas de indivíduos concretos, com suas percepções, experiências e metas. Assim, o estudo do funcionamento e dos resultados de uma organização será algo

extremamente abstrato se não partirmos da realidade dos atores atuantes na mesma, mesmo que lidando com símbolos e objetivos provenientes de uma socialização comum (MARCH & OLSEN, 1989 e 1995, PERROW, 1986).

Em outras palavras, a implementação do policiamento comunitário não será, definitivamente, bem sucedida, caso não exista adesão do pessoal de ponta, que atua nas ruas junto à população. Esses policiais são os que representam a face mais visível do Estado, cumprindo papel dinâmico e central no sistema democrático (PAIXÃO, 1988). Na continuidade da pesquisa serão levantadas as informações sobre como as polícias de Belo Horizonte, Vitória e Rio de Janeiro têm desempenhado essa função. Os dados apresentados até agora dizem respeito apenas a Belo Horizonte, porém, a literatura dá amplo suporte para realizarmos generalizações a respeito do modelo "profissional" de policiamento, então em desconstrução ativa.

4.2. A Polícia Militar de Minas Gerais – PMMG

As iniciativas de policiamento comunitário em Minas Gerais ocorreram em direção da busca por uma nova doutrina operacional, a partir da parceria com a comunidade, apoiada pela DPO nº 3008/93. No entanto, apesar dos esforços e aprovação dos níveis estratégicos e táticos da polícia, o nível operacional acabou apresentando significativa resistência à implementação do projeto. A perspectiva de policiamento comunitário em Minas Gerais privilegia aspectos relacionados à identificação dos problemas que afetam a comunidade, bem como a busca conjunta de suas soluções. É necessário, para que as iniciativas de policiamento comunitário ocorram, a existência de campanhas de esclarecimento do público externo, o aperfeiçoamento e o treinamento dos policiais a respeito da filosofia do programa e dos processos de interação, e

o estabelecimento de um período mínimo de permanência do policial militar junto a uma determinada comunidade.

A implantação do policiamento comunitário em Belo Horizonte apresenta uma série de peculiaridades com relação às demais experiências já estudadas, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos. Ela se diferencia das demais experiências brasileiras por envolver, ao contrário destas, todos os batalhões de polícia da cidade, conferindo (potencialmente) à comunidade a oportunidade de participação efetiva no planejamento das estratégias de ação de sua companhia de polícia. Com relação aos EUA, a peculiaridade de estar a polícia militar de BH sob jurisdição estadual e não municipal, como ocorre naquele país, levanta uma série de questionamentos ligados à relação entre os líderes comunitários, a prefeitura e suas regionais, e a ação das Companhias de Polícia.

Assim, por sua especificidade, a análise da implantação do Policiamento Comunitário em Belo Horizonte pode trazer grandes subsídios, não só aos estudos teóricos na área de sociologia do crime e de políticas públicas, como pode ser uma importante fonte de referência para a efetiva implementação de políticas públicas na área de segurança, bem como para a elaboração de projetos de continuidade da citada experiência.

As primeiras experiências de alterações nas atividades de polícia que iam em direção à estruturas mais flexível, no município de Belo Horizonte ocorreram em alguns bairros da cidade, a partir de 1993. No ano de 1999 foi implantado o programa “Polícia de Resultados” que tinha como objetivo a elaboração e atuação de políticas mais amplas de policiamento preventivo. Neste contexto, foram criados os Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEPs, em um total de 25 conselhos -, no sentido de desenvolver parcerias comunitárias para implementação de programas de prevenção, em um amplo projeto voltado para a descentralização das atividades policiais, o estabelecimento de metas e avaliação de resultados,

tendo como base os princípios do policiamento comunitário. (BEATO, 2001).

Um ano após a implementação dessas medidas, foi realizada uma avaliação de seus resultados e processos de implementação.[16] A análise deste período mostrou dificuldades de incremento das estratégias comunitárias, dificuldades essas oriundas tanto da própria cultura organizacional vigente e das maneiras por meio das quais o policiamento comunitário foi iniciado, quanto das características do ambiente institucional no qual tais organizações se situam. Do ponto de vista das comunidades, por outro lado, também emergem dificuldades. A cooperação e a confiança entre polícia e sociedade civil se dá de modo precário e desigual:

> "O que se pôde perceber ao longo da avaliação é que esta cooperação é mais fácil de ser conseguida nos bairros de classe média e mais rica do que em bairros e comunidades mais pobres." (BEATO, 2001: 23)

Essas considerações acabaram por evidenciar o caráter incipiente e focalizado das políticas de implementação do policiamento comunitário em Belo Horizonte. No entanto, estratégias desta natureza ainda são implementadas. Acreditamos na pertinência de investigações que busquem conhecer, o mais detalhadamente possível, as mudanças organizacionais associadas a este processo.

[16] Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da UFMG, sob a coordenação de Cláudio Beato.

4.2.1. Definição da missão organizacional

Os policiais entendem suas atividades como idealmente relacionadas estrita e preferencialmente aos objetivos de combate ao crime. Idealmente, mas não de fato. Para os policiais participantes de nossos grupos focais em Belo Horizonte, ser policial significa atuar nas mais diversas áreas, cumprindo tarefas que seriam de outros órgãos. A polícia, segundo eles, acaba por se constituir em ponto de referência para a sociedade, atuando em tarefas mais heterogêneas do que aquelas definidas idealmente pela organização. O policial compreende que a realidade é complexa demais para ser esgotada no contexto organizacional.

> "(...) então, nós não somos somente policiais militares, mas nós somos amigos, somos confidentes, somos psicólogos, né, tem que ser tudo né, a gente não sabe o que ta esperando a gente lá na frente, então a gente tem que procurar ser tudo." (Soldado, Belo Horizonte)

> "Porque nós fazemos parte do sistema de defesa social (...) a polícia militar faz parte do sistema de defesa social do Estado, mas na verdade nós, policiais militares, fazemos às vezes de muitos outros órgãos que fazem parte do sistema e não atuam onde deveria atuar, você vê que o 190 funciona 24 horas por dia e, às vezes, tem órgão aí que a gente precisa ir na madrugada e não tem." (Soldado, Belo Horizonte)

A missão do modelo policial é tida a partir fundamentalmente da aplicação da lei, como demonstram as falas de policiais que acreditam que parte importante de sua atividade deveria ser desenvolvida por outras organizações que não a polícia.

Portanto, as atividades desenvolvidas pela polícia, do ponto de vista empírico, não se restringem à execução da lei penal, apesar de institucionalmente ter havido definições nesse sentido. A observação dos discursos proferidos por oficiais, no entanto, mostra que, de acordo com suas percepções, mais próximas às definições organizacionalmente

estabelecidas, a "heterogeneidade" das atuações policiais se mantém restrita às atividades de combate ao crime, como mostra o trecho seguinte:

> "Os problemas são cada dia é uma coisa, cada momento você vive uma crise... de ontem para hoje um policial foi assassinado , de ontem para hoje, também, uma viatura nossa perseguindo um marginal, que tinha acabado de tomar um veículo de assalto, capotou e tem um Tenente internado, estado grave, no hospital, problema aqui é que não falta. Mas o importante é você ter capacidade para dar encaminhamento a estes problemas né!" (Coronel, Belo Horizonte)

No contexto dessa missão policial, a eficácia técnica adquire centralidade, daí sua exclusividade para a consecução da missão, devendo a comunidade, leiga, manter-se afastada dos assuntos relativos à polícia.

> Cabe exclusivamente à polícia o combate ao crime, uma vez que ela é quem está habilitada para fazê-lo; ela é quem deve se colocar entre o perigo que ameaça a comunidade e os bons cidadãos. CERQUEIRA, 1999, p. 07)

A sociedade ou os membros da comunidade, assim, tem sua participação nos assuntos de segurança limitados à denúncia de situações específicas, limitação compatível com o modelo reativo tradicional, e não com diagnóstico de situações capazes de gerar a ocorrência de crimes, condição para atuações preventivas. As falas seguintes, extraídas de alguns de nossos grupos focais explicitam essa perspectiva.

> "(...) aí, às vezes nem é com ele, eles vê alguma coisa acontecendo próxima, eles ligam falam: - oh! Tem um homem suspeito assim, assim, assado, tá de olho no carro, tá de olho em alguma coisa. A gente passa dá uma patrulhada, a gente pega as características, a gente aborda, a gente pode não pegar nada, mas aí, sabe olha eu to olhando e o cara já tá aqui." (Cabo, Belo Horizonte)

> "Às vezes (a participação da sociedade) atrapalha, porque, às vezes, a própria sociedade acha que conhecendo mais polícia, por exemplo, o policial atuando numa área ele vem querendo mudar, mudar ali o seu foco, aí fala: - não cê não tem que fazer isso, cê tem que fazer isso. Aí eu acho que já extrapolou o papel dele." (Soldado, Belo Horizonte)

As falas dos praças da PMMG são confirmadas pela fala da maior parte dos oficiais entrevistados nessa instituição, como mostra o trecho seguinte:

> "Então acho que o ambiente hoje é desfavorável para a participação da comunidade na solução desses grandes problemas que a gente tem. A comunidade participa discutindo... alegando alguns problemas específicos dos bairros, sim. Mas é uma participação muito restrita." (Coronel, Belo Horizonte)

Em suma, a missão da polícia, no contexto organizacional encontrado em Belo Horizonte, é delineada de modo a diminuir a variabilidade da natureza da atividade policial: a organização diminui as incertezas com as quais se depara por meio da limitação conceitual de sua missão em torno do combate ao crime, ainda que as práticas cotidianas mostrem a heterogeneidade da atuação policial.

O objetivo é mostrar que policiamento executado pela Polícia Militar de Minas Gerais em Belo Horizonte pode ser entendido em termos de um maior grau de burocratização e, conseqüentemente, estabelecimento de bases previsíveis e de rotina em um contexto ambiental heterogêneo e de difícil previsibilidade.

4.2.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito

Se a aplicação da lei e o controle da criminalidade constituem o objeto central da missão da polícia profissional, a padronização dos fatores relativos à atividade policial adquire centralidade. Ora, o segundo elemento, de acordo com Perrow (1976), relativo à tecnologia de uma organização, refere-se ao grau de incerteza nos procedimentos que articulam causa e efeito. Nessa medida, o modelo de policiamento adotado pela organização policial mineira parece representar esforços relativos não apenas à missão ou ao objeto da organização, mas também no que diz

respeito à consecução das atividades dos policiais. Isso implica em diminuição do poder discricionário do policial de linha.

A aproximação com a comunidade e a metodologia de solução de problemas propostos pelo policiamento comunitário implicam a necessidade de consideração do discernimento do agente de linha, em uma menor padronização de seu trabalho e em maiores possibilidades para a tomada de decisão. A descentralização organizacional constitui, portanto, exigência desse modelo de policiamento. A rigidez das regras é substituída pela motivação dos policiais, o que diminui a intensidade do controle para o desempenho de suas tarefas.

Apesar da heterogeneidade das situações engendradas no contexto da prática policial, a tomada de decisão cotidiana é localizada em situação periférica pela organização policial, mas em situação central pela prática diária dos agentes, como mostra a fala seguinte.

> "(O mais importante para ser um bom policial) seria a pessoa saber ter discernimento das coisas, ter atitude, lutar contra a situação nossa, bom senso, acho que a característica fundamental do Militar é ter bom senso, tanto dentro do quartel, como no atendimento de ocorrência, no policiamento a pé, que seria mais o preventivo, né, acho que o fundamental é ter bom senso, essa atitude." (Soldado, Belo Horizonte)

Se o agente de linha destaca a tomada de decisão como ponto importante de seu trabalho, o oficial entende a tomada de decisão como atribuição do comando da organização policial. As falas seguintes, de um coronel da PMMG, ilustram essa afirmação.

> "(...) o modelo de gestão, aqui é um modelo participativo; no mínimo as minhas decisões, aqui, são tomadas por nós que somos comandantes dos batalhões né são sete unidades, e a gente toma decisões colegiadas. São "todos" assuntos, são debatidos, os problemas levantados durante a semana, são debatidos na reunião de segunda feira e nós tomamos, em conjunto, uma decisão, sempre com a maioria de votos. (Coronel, Belo Horizonte)"

> "(...) tem toda uma assessoria aqui para te ajudar né, tem uma assessoria aqui que são chefes de seções, tem um tenente coronel, que trabalha diretamente comigo aqui, e a gente discute os problemas, mas na maioria das vezes a gente escuta as pessoas mas as decisões são tomadas aqui mesmo. (Coronel, Belo Horizonte)

Com a missão organizacional sendo definida com base na aplicação da lei, a polícia profissional burocrática enfatizará os aspectos mais rotineiros da atividade policial. Assim, os resultados do policiamento são medidos pelo número de prisões efetuadas e ocorrências registradas, mesmo quando o uso da discricionariedade parece ser cotidiano. Ou seja, o modelo de policiamento adotado em Belo Horizonte tem como medida de eficiência os resultados relativos a atividades reativas e não proativas, cerne do modelo comunitário. Mais uma vez, a fala de um dos oficiais entrevistados ilustra essa afirmação.

> "Avaliação nós temos metodologia de avaliação. Tanto praças, quanto oficial são avaliados para fins de promoção e nós aqui do comando da Polícia Militar, temos uma avaliação desse serviço, do trabalho dele. (...) permite avaliação individual, produtividade individual, entra lá no sistema quantos caras você prendeu este mês, quantas ocorrências você atendeu, tantas, dá para você fazer um acompanhamento direto." (Coronel, Belo Horizonte)

O problema aqui, segundo os defensores das estratégias comunitárias, é que esse tipo de medição da atividade tende a destacar o que for mais visível em sua consecução, quando o trabalho policial de manutenção da ordem e de prevenção de ocorrências refere-se a atividades não mensuráveis desta maneira, relacionadas, principalmente, às práticas de tomada e decisão cotidianas.

De todo modo, o trabalho policial pode ser visto como uma alternativa de diminuição das incertezas, dado seu recorte. A atividade é definida, assim, com base, por um lado, na delimitação do seu objeto e, por outro lado, no grau de atuação dos agentes de linha - patrulheiros. No que diz respeito à delimitação do objeto, a redução das incertezas é

alcançada através da padronização. Ao policial cabe o emprego de determinadas táticas de combate ao crime, táticas estas que se destinam não apenas a atender às demandas externas, mas também a estabelecer o controle interno dos policiais, dada sua predeterminação e seu alto grau de padronização. Deste modo, a filosofia de policiamento comunitário acaba se mostrando pouco operacionalizada, em um contexto onde a previsibilidade de situações é importante, fato conhecido da própria organização.

> "(...) justamente porque você tem muitos conceitos da Polícia Comunitária, mas quando você vai verificar qual seu serviço que você faz e qual a transversalidade desse serviço com os conceitos comunitários aí complica." (Coronel, Belo Horizonte)"

Finalmente, outro aspecto característico da atuação policial do modelo profissional refere-se às atividades engendradas pelo agente de linha. De acordo com o modelo tecnológico, a limitação da tomada de decisão por parte desses atores organizacionais também constitui importante mecanismo de redução de incerteza, dado que os vários papéis desempenhados pelas pessoas, fora da organização, afetam de muitas formas a consecução das tarefas dentro dela.

O estabelecimento de bases previsíveis e de rotina pode se dar, assim, por meio da já destacada padronização das atividades policiais e das limitações ao uso do discernimento pessoal. A existência de um sistema burocrático centralizador, desta forma, cumpre o papel de coordenar as tarefas policiais. Nesse contexto, a impessoalidade na consecução das atividades é característica importante, distanciando o policial dos membros das comunidades. As falas dos policiais destacam esse fator de impessoalidade como elemento fundamental para o aumento da distância entre polícia e comunidade, e identificam esse distanciamento principalmente em períodos chamados por eles de "a velha polícia",

parecendo haver uma flexibilização nos níveis de padronização da atividade policial.

> "Eu já passei por vários setores dentro da polícia militar nesses 24 (vinte e quatro) anos que estou na corporação.Eu creio que a relação hoje do policia e sociedade é muito mais fácil. Tem aquele entrosamento igual não tinha antigamente, porque polícia é polícia, sociedade é sociedade. Que dizer robô, vamo puni, vamo prendê, identifica, joga na parede então, hoje já não funciona dessa maneira, mas a polícia já dialoga mais com as pessoas." (Cabo, Belo Horizonte)

4.2.3. Distribuição do poder organizacional

As informações obtidas durante nosso processo de coleta de informações mostraram que parecem existir, no imaginário policial mineiro, duas polícias, no que diz respeito aos níveis de rigidez hierárquica organizacional. Fala-se, em Belo Horizonte, de uma "velha polícia", caracterizada pela rigidez de comando, pela hierarquia fortemente centralizada, pelo distanciamento com as comunidades e pela disciplina autoritária da organização policial.

Segundo os discursos, tanto de praças quanto de oficiais, a "velha polícia" foi substituída – a partir do movimento implementado por policias mineiros em 1997, a greve amplamente mostrada pela mídia, com fortes repercussões – por uma organização mais flexível, dotada de uma disciplina menos centralizada, a "nova polícia".

> "E a polícia mais antiga não tinha esse contato com a comunidade hoje é o contrário, e a polícia de comando antigamente não achava certo que o policial fazia o contato com a comunidade, hoje em dia, é essencial esse contato." (Cabo, Belo Horizonte)

> "Vamo, vamo pegá por, por, por, por um parâmetro. A polícia antes da greve, até 97 (noventa e sete). Era um tipo de polícia que agia de uma maneira diferente da polícia após, pós greve. Houve uma certa, assim, digamos assim, uma abertura dos olhos, porque, igual ele (outro participante do grupo focal) citô aquela questão du, du tê um

> comando. Que era ali, um comando assim, ditador por exemplo! Não. Eu determino e você cumpre." (Soldado, Belo Horizonte)

> "Não, não temos regulamento disciplinar não. Nós tínhamos regulamento disciplinar, depois do movimento de 97 foi transformado em um código de ética, muito mais brando né. Você não tem penas com restrição de liberdade, ele atualmente precisa de uma reformulação, mais isso só para eu responder esta pergunta para você daria um testamento, que esta discussão, depois da mudança, e essas conseqüências do comportamento disciplinar e o código de ética." (Coronel, Belo Horizonte)

Apesar da manifesta flexibilização da estrutura hierárquica e disciplinar da Polícia Milita de Minas Gerais, praças e oficiais discordam no que diz respeito aos modos de relacionamento estabelecido entre eles. Assim, enquanto praças afirmam haver forte separação entre pessoal de linha organizacional e pessoal responsável pela tomada de decisão, numa permanência da rigidez de estruturas hierárquicas e de cargos antigas, oficiais afirmam ter havido flexibilização dessa estrutura:

> "Pra mim são duas policias diferentes, os oficiais de apoio e os praças." (Soldado, Belo Horizonte)

> "(...) você pode chegar soldado, chegar coronel ou comandante-geral da Polícia Militar, basta que você se dedique, trabalhe e demonstre, que você sempre vai ser reconhecido, aqui tem um ambiente que possibilita o reconhecimento das pessoas que são boas em que pesem existir uma certa reclamação nesse sentido as vezes de nossos próprios policiais que as vezes não entendem isso, sentem que a oficialidade é mais elitizada, não tem nada disso aqui há abertura e possibilidade de todos progredirem, então não há nenhum aspecto, sinceramente que me deixa chateado dentro da Polícia Militar." (Coronel, Belo Horizonte)

> "(...) é o curso de formação de oficiais: entra cadete, depois de três anos aspirante aí é que começa a contar nota meritória, bons serviços, medalhas, essas coisas só contam pra oficial, porque pra gente mesmo, pra gente ser promovido, ou a gente espera dez anos pra ser cabo, ou então a gente faz o concurso pro curso de formação de sargento, porque para a promoção trabalhar como.... ter elogios, receber elogios, essas coisas é melhor pra quem é oficial" (Soldado, Belo Horizonte)

> "(...) Eu com 1 ano e 4 meses de polícia já percebi o seguinte, até mesmo no pátio assim dos quartéis, oficial faz uma reunião com oficiais e praça com praça." (Soldado, Belo Horizonte)

A forte separação estabelecida entre praças e oficiais é melhor percebida por cabos e soldados. Para eles, enquanto o oficialato toma decisões de natureza organizacional, cabe a eles a tomada de decisão no exercício cotidiano, ainda que de maneira não manifesta dentro da estrutura formal da organização. Assim, a flexibilização da tomada de decisão organizacional, atribuída à "nova polícia", após a greve de 1997, não encontra respaldo, em Belo Horizonte, nos modos de relações estabelecidos entre praças e oficias, ou na natureza dos processos de tomada de decisão, como mostraram as informações coletadas em nosso processo de pesquisa.

4.2.4. Relação com a comunidade

A percepção dos policias, no que diz respeito aos modos como são vistos pelas comunidades, é, de uma maneira geral, negativa. Segundo os participantes dos grupos focais, os policiais são valorizados pelas pessoas apenas quando tidos como necessários, em situações específicas.

> "então, a partir de uma semana que nós estamos fazendo essa visita as pessoas que tão incomodando a tendência delas é sair do local, mas a gente continua e chega determinado momento, aquela pessoa já tá enjoada da gente, não quer vê mais a gente entendeu? Então, aquele menor ou aquele marginal que estava incomodando ela, agora já passa a ser a própria polícia militar, então, o passo da gente ser mal recebido numa dessas visitas nossa" (Soldado, Belo Horizonte)

Ainda que a aproximação com as comunidades tenha exercido impacto sobre determinados estigmas sofridos por policiais, ainda é forte a associação entre presença policial e situação de crise (ocorrência de algum evento criminal) ou entre polícia e punição, como destacam tanto praças quanto oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais.

> "Eu não vou dizer medo, mas um certo receio da própria sociedade, da população da polícia, nós mesmo paramos em certos lugares nós somos indagados por diversas pessoas, perguntando: - tá acontecendo alguma coisa? - Aconteceu alguma coisa? - Assaltou aí de novo? Entendeu? Nós somos mesmo abordados diversas vezes". (Soldado, Belo Horizonte)

> Mas existe todo um preconceito, de ditadura, etc., que a polícia é resistente, a policia tem alguma resistência, tem de ambas as partes. Do cidadão também. (Coronel, Belo Horizonte)

As causas apontadas para essa dificuldade foram:

- o estigma da polícia como instituição repressora e ligada à ditadura,
- o medo que as pessoas têm da polícia, devido ao medo de que seja mais algum caso de violência,
- descrédito nas instituições, inclusive na polícia e nas leis, que não punem (muitos policiais compartilharam essa visão sobre as leis),
- a cultura repetida às crianças de que policial somente pune e, principalmente,
- a divulgação pela mídia dos casos ruins. Estes últimos são considerados pelos policiais problemas isolados, mas que tomam lugar das boas ações executadas pela polícia, nunca tornadas públicas.

> "E mês passado teve aquela experiência o seguinte, você chega, uma criança tá chorando! Oh, seu pai já disse, se você não parar de chorar a polícia te prende!" (Soldado, Belo Horizonte)

> "Sabe o quê que eu acho que a imprensa (...) tem que tirar um pouco, o que eu vejo que eles ligam muito a polícia militar, essa farda à ditadura, sempre que eu vejo: 'Ah! Isso é resquício da ditadura!'" (Cabo, Belo Horizonte)

> "porque o que a imprensa joga lá na mídia, é só o que a Polícia fez de errado. Aí joga a sociedade contra a Polícia, joga... a Polícia tem medo de... a sociedade tem medo de ajudar a Polícia". (Soldado, Belo Horizonte)

Neste contexto, o policiamento comunitário é visto pelos policiais como uma forma de melhorar as relações estabelecidas com as

comunidades. Assim, conversas nas ruas, aproximações em situações que não constituem crise podem, segundo os presentes em nossas discussões, minimizar a associação comumente feita entre "polícia" e "problema". Esse aumento de interação com os membros das comunidades, contudo, constitui fato recente. Segundo os depoimentos analisados na pesquisa, os policiais antigos apresentavam menor preparo técnico, menores níveis de escolaridade e apelo à força física, em detrimento ao diálogo e dos esforços de aproximação comunitária.

> "E a polícia mais antiga não tinha esse contato com a comunidade hoje é o contrário, e a polícia de comando antigamente não achava certo que o policial fazia o contato com a comunidade, hoje em dia, é essencial esse contato". (Cabo, Belo Horizonte)

Ainda que alterações nos perfis dos policiais tenham implicado em maiores níveis de relacionamento entre polícia e comunidade e, como conseqüência, em formas melhor estabelecidas de construção da imagem policial, alguns grupos de policiais sugerem queda no comprometimento deste "novo policial" com os seus objetivos profissionais. Segundo essa abordagem, a polícia não era tida como uma "profissão de passagem", temporária, e o contato entre gerações de policiais facilitava troca de experiências, o que, hoje, é comumente evitado pelo comando.

> "Não, eu digo assim, aumentou, hé, a melhoria, a exigência intelectual da PM, mas caiu a qualidade de serviço. Até que ponto é saudável né, essa melhoria intelectual? Será que não vai prejudicar na prestação de serviço pra sociedade? Por que? Vão pega o pessoal de 20 anos atrás, era um pessoal que talvez, não tinha um acesso a faculdade, a um segundo grau né. Vão colocar faculdade não! Vão, primeiro grau, o que era difícil. Um PM aí com quarta série ginasial. Mas era pessoa o que? Comprometida, comprometida!" (Soldado, Belo Horizonte)

> "A própria Polícia Militar é... ela não quer a gente que tá formado se misture com os policias mais antigos, porque é... tanto que nos colocaram no policiamento a pé, pra evitar de ter o contato com o

> policial antigo e... porque alguns chega a ser... não gosta do policiamento comunitário, e a gente que é duma nova geração, da era do computador, pra gente é fácil, mas pra policiais que tá aí há quinze anos é difícil adaptar... a gente sente essa falta, porque lá no curso lá, tudo é muito fácil, os comandos que você dá as pessoas respeitam e tal, ocorre da maneira boa de se acontecer, mas a gente sabe que na rua é totalmente diferente, é o grau de tensão, então é... a gente foi prejudicado por essa situação, mas a gente entende a... o pensamento lá de cima, mas a gente acha que talvez poderia ser feito de uma outra forma". (Soldado, Belo Horizonte)

Cooperação comunitária:

É interessante notar que tanto ao falar das más ou das boas relações, os policiais distinguiram grupos de pessoas diferentes para cada uma dessas situações. Os mais velhos – como se sabe comumente menos sujeitos à abordagem policia – foram citados como aqueles que mais respeitam os policiais e que melhor interagem com a polícia.

> "A pessoa quando é mais velha tem a tendência a aceitar mais o nosso serviço" (Soldado, Belo Horizonte)

Já os jovens foram citados como pessoas difíceis de se relacionar, seja porque reagem negativamente à abordagem policial de rotina, seja porque representam uma geração que não conseguem estabelecer relações de respeito:

> "A faixa de idade, assim, de adolescente, ou de dezoito, de vinte e cinco anos, trinta, é um pessoal mais enérgico. Às vezes você vai abordar, a pessoa tá achando ruim. É o nosso serviço, cê vê uma pessoa, independente da estar suja, de estar limpa ou não, cê tem que abordar. Tem gente que acha ruim, tem gente que fala: - 'Não, tem que abordar mesmo, tá certo, a gente gosta disso'". (Soldado, Belo Horizonte)

> "...dezenove anos, e começa logo a chamar a gente de fi, de véi, ô véi, quantas horas aí, desse jeito, entendeu? A gente nota que o pessoal mais... dessa faixa etária aí, eles são, eu não sei, a cultura de hoje é totalmente diferente". (Soldado, Belo Horizonte)

Os comerciantes foram outro grupo muito destacado nas falas. A proximidade entre esse grupo e os policiais muitas vezes é prejudicada por interesses de natureza privada. Isso ocorre principalmente entre comerciantes que participam dos Conselhos Comunitários de Segurança e acabam demonstrando a crença de que a polícia é um órgão privado, passível de servir aos seus interesses.

Outro problema é que ao mesmo tempo em que comerciantes querem a proteção policial, não querem uma viatura por perto ou isso espantaria os clientes.

> "Quem trata melhor a polícia, no meu modo de vista, no meu modo de ver aqui, é finalmente os comerciantes, esses sim, dependem da gente 24 horas porque eles tão lá no comércio deles lá, gera dinheiro no estabelecimento deles ali. Então nós pra eles, como se diz, nós somos pra eles ali o fator principal, pra eles ali o ganho deles tranqüilo ali, eles depende de nós!" (Cabo, Belo Horizonte)

> "Certos comerciantes também não gosta, restaurante, têm alguns restaurantes que não gostam, policial na porta de restaurante lá, quem vai almoçar no restaurante vê polícia: - 'ah! Tem problema ali, então, não vou almoçar lá não'. Tem certas pessoas que não gostam da presença da polícia na rua". (Soldado, Belo Horizonte)

Os policiais distinguem a natureza de sua relação com a comunidade, também, pelo status sócio-econômico atribuído aos membros das populações. Segundo eles, pessoas ricas tendem a contribuir menos com a polícia pois necessitam menos de seus serviços. Mal recebem policiais em casos de necessidade, porque sentem medo e buscam se isolar, mas se necessário, passam informações e se tranqüilizam com uma viatura que aborda "suspeitos", reconhecidos por estarem mal vestidos.

> "Classe alta é gente que não depende da gente, como se diz, a sociedade tá mais em cima lá que eles tem uns contato direto com os advogados lá (...), segurança 24 horas, cerca elétrica, cães adestrados. Tem tudo lá e ai eles nem depende da gente, aí eles não fazem a mínima questão da PM. E quando a gente chega em certos locais desse pessoal, eles assustam! 'Uai, por que chegou polícia aqui? O que você tá fazendo aqui?'" (Soldado, Belo Horizonte)

"'– Ah! Tem um suspeito aqui. Mas eles fazem isso não tanto pra colaborar com a gente não, pro bem deles mesmo, porque eles moram lá no edifício que o apartamento custa 1 milhão de reais, na nossa área lá é o que mais tem, aí o quê que acontece? Ele tá vendo um menor ou uma pessoa mal vestida lá na porta:' - ó! Tem um suspeito ele tá assim, assim, assado tem meia hora que ele tá ali parado olhando pros carros', às vezes, você chega lá o cara é encarregado da obra e tá esperando dá a hora pra ele entrar na obra, então, não é tanto pra colaborar com a gente e sim se sentir seguro, pra resguardar o lado dele" (Soldado, Belo Horizonte)

Até a abordagem deve ser diferenciada por classe social. Os policias atribuem essa diferença ao contexto local, não às pessoas:

"Mó gerla! Sabe por quê? Porque se eu entrar na viatura duas horas da manhã respondendo uma ocorrência e que a gente chama, na nossa codificação, de averiguação do suspeito. Vou lá na favela Pedreira Padro Lopes. Vou chegar e abordar da mesma forma que eu vou subi lá no Luxemburgo, tá. Desce um cidadão de uma BMW X5 2006. Vou imbicar o revólver nele, falar, desce com a mão na cabeça, deita no chão e não mexe na cintura se não eu te queimo daqui! E não vou falar isso com o cara não, poxa! Então a forma que cada um, cada camada da sociedade me enxerga, tô me colocando como polícia num todo, é diferente. A classe alta enxerga a polícia militar como um bando de morto de fome, um coitado que entrou pra polícia." (Cabo, Belo Horizonte)

"Há diferenciamento no tratamento da abordagem, não pela pessoa, mas pelo local que você se encontra, você tá dentro de um aglomerado, favela, não tem como você entrar pra dentro da favela fardado sem tá com a arma na mão pra pronta-resposta, agora você vai abordar uma pessoa na Praça Sete, rodeada de pessoas, num ambiente totalmente diferenciado, onde há mais pessoas idôneas do que ilegais, então, o tratamento é diferente porque quando você entra num aglomerado você já entra tenso, você nos corredores, nos becos, às vezes, você tá chegando as pessoas correndo pra lá, correndo pra cá, às vezes, com arma então, o tratamento é diferente, não pela pessoa, mas o tratamento do local você tem uma pronta-resposta mais imediata, você tá pronto para agir o pior naquele local". (Cabo, Belo Horizonte)

"Às vezes com problemas iguais. A sociedade alta e a baixa ali, os problemas são iguais, mas só de ser regiões diferentes, o tratamento já é outro". (Soldado, Belo Horizonte)

A classe pobre é tanto vista como a que mais contribui para o trabalho do policial, por ter maior necessidade, como a que tem maiores problemas em acionar a polícia. Nesse caso, devido à retaliação que sofrem por parte de traficantes, que não querem a polícia em aglomerados e impõem a lei do silêncio.

> "Hoje nas favelas a gente vê o problema que hoje há uma inversão de valores. A polícia que hoje sobe na favela é a malvada, as crianças já pensam... a polícia, a gente nem tem que entender, os traficantes não, os traficantes é aqueles que tem que... pra controlar o tráfico ali dentro... Por exemplo, se alguém precisou de algum remédio, eu acho que a população vai recorrer a esses traficantes, porque o traficante quer o que, eu quero a população do meu lado pra mim continuar trabalhando aqui dentro." (Soldado, Belo Horizonte)

> "Eu prefiro o pessoal de classe mais baixa, porque eles, por precisarem mais, então dão mais informação, informação mais detalhada, mesmo não querendo aparecer, que é o que mais acontece." (Soldado, Belo Horizonte)

> "É até fácil informações no aglomerado, mas você tem que ter um vínculo muito forte, tem que conquistar a confiança daquela pessoa que te passa a informação, então, a situação fica mais difícil porque pra você entrar num aglomerado fazer um vínculo com um cidadão que, mora ali, idôneo, de bem, que vai passar muitos informes referentes à bocas de fumo, é perigoso pra aquela pessoa que tá te passando, se o cidadão do aglomerado, se o traficante dono da boca, soldado da boca tá vendo o policial conversando com o vizinho próximo da boca, expulsa ele da casa, mata, pra você ter um vínculo fica mais difícil, mas existe, existe porque eu tenho colegas que trabalham em aglomerado e tem muito contato". (Soldado, Belo Horizonte)

Outro grupo que, segundo os participantes dos grupos focais, estabelecem boas relações com a polícia militar são as associações comunitárias. Elas fornecem informações que facilitam e direcionam a atividade dos policiais diretamente para o que mais aflige a região em determinado momento.

> "Mas quando a sociedade tem uma associação aí já é mais como uma ajuda mais programada, operações em determinados locais que eles vêem que necessitam, por exemplo, moradores no comando da polícia

> no caso local lá, aí reúnem e verificam onde que eles acham que tá acontecendo o crime, mostram as estatísticas da polícia, o quê que eles estão vendo na rua aí nós vamos nos direcionando, a partir, dessas reuniões, dessas estatísticas". (Soldado, Belo Horizonte)

Porém, durante os grupos focais, surgiram criticas às associações, sobretudo aos Conselhos Comunitários de Segurança, no caso de Belo Horizonte. Segundo os policiais, os comandantes de companhia ou batalhão são os convidados a participar de suas reuniões, e não o agente de linha, responsável por atuar nas ruas, próximo às comunidades e por prestar contas da atividade policial à população. Além disso, os participantes dos conselhos acabam por se perceber como "clientes preferenciais das atividades policiais".

> "Tem, mas o contato que é feito lá na associação, tem o CONSEP lá, a... quem... quem faz mais esse contato lá, é o... é o comando da Companhia. A gente, a gente mesmo, não... não participa não. O nosso contato ali é com a comunidade, direto com o pessoal na rua". (Soldado, Belo Horizonte)

> "Outra coisa que acontece, também, é a pessoa que faz parte do CONSEP ou da associação e ela acha que por ela fazer parte daquela associação ou daquele CONSEP você tem que dar um enfoque maior, ela é privilegiada, então, quando ela precisa, ela acha que você tem que atender ela com um diferencial, ou seja, tem que dar prioridade pra ela, às vezes, já aconteceu dela se sentir sua chefe: '- uai fulano quê que você tá fazendo aqui? - Sua área não é a área de lá? Mas por quê?' Porque ela faz parte de uma associação que tem reunião com nosso comando que, às vezes, ajuda a Companhia mas, às vezes, não é ideal, a viatura tá sem pneu a associação vai lá e compra o pneu e coloca faz a função do Estado e ela acha que por ela participar daquela associação e fazer aquilo ela acha que tem condição de interferir no serviço e ter privilégio". (Soldado, Belo Horizonte)

> "Esse foi o contato perigoso que eu falei, falei justamente isso aí, que a pessoa pelo fato de estar dois dias com ela , ela se acha no direito de cometer alguma coisa que você não vai atuar sobre ela..." (Cabo, Belo Horizonte)

Esse problema de cooperação das associações se tornou exemplo de que a parceria com a população pode ser "perigosa", uma vez que as pessoas invertem a relação hierárquica que deveria existir entre polícia e

cidadãos. Grupos mais progressistas de policias, no entanto, acreditam que esse problema pode ser superado através da reformulação da idéia que as pessoas têm da polícia.

Os policias participantes dos grupos focais foram unânimes ao criticar os modos de atuação dos grupos de defesa dos direitos humanos. Segundo suas críticas, não há imparcialidade na atuação desses grupos, que atuam de modo favorável somente àqueles abordados pela ação policial.

> "O que acontece é o seguinte, a polícia, hoje, ela... por causa do... Eu não sou contra os Direitos Humanos, eu não sou contra não, mas por causa dos Direitos Humanos, a polícia perdeu muita a credibilidade dela na rua, caiu muito a confiança dela na rua". (Soldado, Belo Horizonte)

> "A visão dos Direitos Humanos é ampla, contudo aqueles que gerem ou alguns que estão gerenciando o órgão dos Direitos Humanos de uma forma política, da forma que vai gerar pra eles voto, que ele entra lá, no ano que vem tem eleição, então, o quê que ele faz, ele vai direcionar onde tem ibope, onde a imprensa vai focalizar onde ele vai ficar na mídia". (Soldado, Belo Horizonte)

> "Então, hoje os direitos humanos ainda olha simplesmente os fatos em que há abuso de autoridade em geral, não em geral, somente dos policiais, porque você vai numa ocorrência onde que a pessoa te deu tiro, uma troca de tiro recentemente, atingindo viatura, atiraram numa criança no meio da rua e um marginal foi morto e o outro foi atingido, não teve ninguém, ninguém, ninguém pra ir na casa do menino que foi atingido, mas apareceu gente dos Direitos Humanos pra olhar se houve excesso na hora". (Soldado, Belo Horizonte)

No que diz respeito à avaliações feitas sobre a legislação criminal, houve também referências ao Estatuto da Criança e do Adolescente, compreendido como elemento positivo para a atuação policial, mas distanciado de seus objetivos quanto protege adolescentes que cometeram atos graves.

> "As instituições ligadas ao ECA, Estatuto da Criança e ao Adolescente entendeu, são fundamentais, mas algumas vezes desvirtuam, tá certo

> que crianças e adolescentes a gente tem que conter algumas ações dela, mas não pode ter o excesso, muitas vezes, tem adolescente que é maior que eu". (Cabo, Belo Horizonte)

> "Então, eu acho que esses conselhos deveriam diferenciar a criança sem condições de se defender e o adolescente sem condição de se defender do adolescente já consciente, o adolescente que tem massa corporal, que tem tamanho e que tá ali pronto pra fazer qualquer tipo pra matar, tem adolescente na nossa área que já matou mais de 10 pessoas e tá aí na rua e é considerado adolescente, é chamado de estudante, o cara nunca estudou na vida dele, aí você pega e o conselho tutelar fala: - ah! Pegaram o estudante fulano de tal". (Soldado, Belo Horizonte)

Houve referência, também, a questões de caráter legal, que limitam a atuação policial e dificultam a prisão de indivíduos que cometeram crimes.

> "Eu acho que pra solucionar isso é o sistema, o sistema é que tem que melhorar, as leis tem que melhorar, a pessoa, quando ser presa, ela tem que realmente ficar presa, porque se ela voltar pra rua, a população vai falar: '- Ah, não, aí eu vou ficar aqui e daqui a pouco a polícia não vai tá sempre aqui pra me proteger'". (Soldado, Belo Horizonte)

> "...a gente trabalha muito com receio de atuar em certas coisas, com medo de futuramente isso reverter é.... contra você. Ah, não vou... por exemplo, precisou, você tá vendo aquilo ali acontecer, o cara entrou pra dentro da casa dele, não vamos entrar, porque se... se a gente não provar que ele tá com alguma coisa, ele entra lá com um processo contra a gente, invasão de domicílio, isso pode até... expulsar da corporação. É uma grande verdade, além de ser punido aí... tanto como militar, como normal, pela justiça normal, né". (Soldado, Belo Horizonte).

4.2.5. Socialização e experiência profissional

Um dos aspectos centrais da cultura profissional dos militares diz respeito ao meio efetivo de sua formação enquanto tais. Obviamente os treinamentos cumprem seu importante papel, mas seria uma grande ingenuidade considerar que a maneira pela qual o policial internaliza um *modus operandis* se resume à educação formal que recebe na Academia de Polícia Militar:

> Como já foi dito ai, a gente tem uma profissão melindrosa, cada dia a gente, cada dia, uma coisa a mais a aprender, que a gente nunca vai ser polícia, a gente não pode falar eu sei tudo, porque toda hora é uma novidade, toda hora que a gente sai de casa pra ir pra tabalhar, a gente depara com situações diversas né! As vezes a nossa situação hoje, é uma situação controlável, que você consegue controlar, e as vezes é uma situação que ocê não consegue nem; como se diz, só Deus pra ajudar a gente pra sai de certas situações (...) que a gente não tem como previnir, não tem como. Se você pegar um livro, estuda, estuda e fala assim: eu tô apto pra sai na rua e fazer qualquer tipo de serviço. Como, com outro tipo de profissão que, as vezes, no certo tipo de profissão, hé, se dedicar ao estudo né, tipo um advogado experiente, tem como consultar certos tipos de coisas. Nós não, nós temos que consultar com a própria experiência que a gente tem de vida né (Entrevistado – cabo da PMMG)

A experiência foi citada nos grupos focais realizados entre os militares de Minas Gerais como importante fator de formação da carreira. Mesmo que a maioria dos entrevistados tenha citado que ser policial não era exatamente seu projeto de vida, pois muitos escolheram a profissão pela estabilidade de uma carreira pública, eles demonstraram se sentir gratificados com o trabalho que realizam. Para eles, ser policial é atuar nas mais diversas áreas, cumprindo, inclusive, trabalhos que seriam de outros órgãos, mas que, como eles próprios dizem, não atuam de madrugada ou não são "ponto de referência para a sociedade" como a polícia é:

> "Porque nós fazemos parte do sistema de defesa social (...) a polícia militar faz parte do sistema de defesa social do Estado, mas na verdade nós, policiais militares, fazemos às vezes de muito outros órgãos que fazem parte do sistema que não atuam onde deveria atuar, você vê que o 190 funciona 24 horas por dia e, às vezes, tem órgão aí que a gente precisa ir na madrugada e não tem" (Entrevistado – soldado PMMG)

As respostas dos entrevistados demonstram claramente que, para eles, chegar a ser um policial militar envolve um leque bem maior de conhecimentos e qualidades do que geralmente as pessoas podem pensar. Porém, ao contrário do que poderia se esperar, a transmissão dessa

experiência pelos mais velhos foi citada como problemática. Por um lado, os policiais mais novos querem a interação com os mais experientes, mas essa se mostra difícil, uma vez que os militares mais antigos representariam um outro "modelo" de polícia militar. Assim, segundo os policiais a própria instituição dificultaria essa interação.

> "A própria Polícia Militar, ela não quer a gente que está formando se misture com os policias mais antigos, porque alguns não gostam do policiamento comunitário, e a gente que é duma nova geração, da era do computador, pra gente é fácil, mas pra policiais que está aí há quinze anos é difícil adaptar... a gente sente essa falta, porque lá no curso lá, tudo é muito fácil, os comandos que você dá as pessoas respeitam e tal, ocorre da maneira boa de se acontecer, mas a gente sabe que na rua é totalmente diferente, é o grau de tensão. Então a gente foi prejudicado por essa situação, mas a gente entende o pensamento lá de cima, mas a gente acha que talvez poderia ser feito de uma outra forma" (Entrevistado – soldado da PMMG)

A experiência de estar nas ruas e aprender as coisas na prática acabam tendo, sem dúvida, um papel importante. No entanto, não se confirmou com os dados aquela visão de senso comum, até mesmo romântica, do policial mais novo como o "aprendiz" do colega mais experiente:

> "Hoje em dia a Polícia Militar deu um passo à frente das demais instituições de segurança pública. Que você vê que o policial militar ele está mais profissional, né? (...) Antigamente você sabia que tinha um vagabundo ali, você entrava dentro da casa dele, estourava lá, pegava ele, prendia e apreendia tudo. Hoje em dia nós não fazemos isso mais, só com mandato, quando tem o mandato na mão você vai lá e estoura a casa lá e vai e pega, mas se não tiver, você não entra. Por que? Porque hoje nós somos mais profissionais" (Entrevistado – cabo da PMMG)

Há uma distinção clara de gerações entre os policiais. Há o pessoal que ainda pegou pelo menos o final do regime militar no país. Esses são considerados os "dinossauros", ou seja, aqueles que tem dificuldade de se

adaptar às novas necessidades de uma polícia atual. A exigência de escolaridade média completa para inscrição no concurso público de ingresso na corporação e a greve de 1997 são também marcos claros para distinção entre a turma dos "antigos" e dos "novos" da PMMG.

> Que antigamente a polícia, hé, hé, era vista, como se diz: Num estudô, vai sê polícia (risos), né. A mentalidade da polícia antigamente era essa, hoje a mentalidade mudô, porque a polícia viu que, ah, era necessário, melhorar a qualidade dos pm's... (Entrevistado – soldado da PMMG)

> Noventa e sete. Houve uma... Após isso houve uma reestruturação, houve uma mudança, o comando viu que os comandados tinham as suas necessidades também, a partir daí vem essa transformação. Até então estava mudando, mas bem lentamente, após noventa e sete que modificou bastante. (Entrevistado – soldado da PMMG)

Percebe-se claramente que o desejo de seguir os exemplos dos militares com mais tempo de serviço é ambíguo. Algumas vezes a experiência dos mais antigos é até mesmo um pouco desconsiderada, uma vez que os policiais militares tendem a ver que a instituição foi passando por um certo refinamento intelectual.

> E com o decorrer do tempo, a polícia viu que a necessidade da polícia não era fisicamente, era mental, era coisa, que vem da cabeça, o QI, né! Hoje nós estamos tendo uma qualidade da polícia melhor, porque, antigamente nós trabalhávamos era com a força física, hoje nós trabalhamos com que, com a cabeça (Entrevistado – soldado da PMMG)

A experiência de estar nas ruas representa um grande campo de aprendizagem, que inclusive leva a uma distinção clara entre a turma dos homens de frente e o pessoal que fica no trabalho administrativo, sendo um motivo de orgulho para os primeiros. Tal orgulho está associado à habilidade de lidar com situações adversas:

> "A polícia também gerencia a crise dos outros, não e só combater a violência, assaltos. A gente atende vários tipos de ocorrências, que igual eles falaram, a gente tem que ser meio psicólogos, a gente gerencia conflitos, crises, além de dar segurança pública, de fornecer esta questão de segurança de proteção, de combater o crime mesmo de que não aconteça crime em determinados locais... Então tudo isso acaba fazendo parte da nossa função." (Entrevistado – soldado PMMG)

Os praças inclusive demonstram certo sentimento de orgulho pelo fato dos oficiais não terem a mesma vivência que eles têm nas ruas. Eles chegam a dizer que o concurso do CFO (Curso de Formação de Oficiais) deveria ser aberto apenas a militares. Ou seja, para os praças, antes de se tornar um oficial, assumindo posições de comando, o policial militar deveria passar pela experiência de andar pelas ruas e "conhecer os problemas de policiamento na prática". Aos serem indagados sobre o relacionamento com o pessoal que trabalha na parte administrativa, a resposta geral é que o relacionamento é "bom", mas se vê claramente que o pessoal que se determina "operacional" se considera mais preparado identificado com o que denominam de um policial "de verdade".

4.2.6. A identidade do policial

Quando indagados a respeito do que os diferencia dos outros cidadãos, os policiais militares alcançam amplo consenso na idéia de que desempenham um dos trabalhos mais árduos e incompreendidos entre todos os outros na sociedade.

> Ser policial é muito bom e nós somos, fazemos muitas coisas boas pra sociedade e não somos bem vistos e se nós errarmos, aí sim, nós somos bem vistos, sai no jornal, todo mundo fala mal da gente e quando fala das coisas boas ninguém vê e constantemente nós que estamos na rua aí, todo dia, tá prestando pra sociedade fazendo coisas muitos boa e não somos, né, valorizados (...) (Entrevistado – soldado da PMMG)

O sentimento de que ser policial não se resume a um mero papel, que pode ser deixado de lado quando se volta para casa, é também muito presente. Os praças gostam de dizer que são policiais "24 horas por dia", adotando inclusive um comportamento vigilante e preventivo no seu cotidiano.

> Sempre, sempre alerta. Tem que ser. É aquele negócio. Diz que polícia fica muito estressada a noite, realmente as vezes é sim! Que a gente fica naquele negócio, a gente tando fardado, mesmo sem farda na rua, no bairro da gente, a gente fica em alerta. Sempre tem que tá com um olho ligado, tá conversando aqui, mas tá de olho em otras coisas também pra não tê poblema, que, ocê mora no bairro que o cara sabe que cê é polícia, dependendo do lugar que ocê mora tem mais, um pouco mais de perigo (Entrevistado – cabo da PMMG)

> Igual no meu caso. Minha esposa já me chamou atenção, nós fomos numa pizzaria, na rua, passando uma avenida aqui, o que que eu faço? Eu coloco (risos). Eu coloco ela aqui né, com minha filha. E eu fico de frente, nunca dou as costas pra rua. Por que? Eu vou imaginar que alguém que eu prendi a algum tempo vai passar e me reconhecer. Então, a, o, a sua atena, sabe, o seu sensor, o seu sonar, vai tá 24 (vinte e quatro) horas ligado (Entrevistado – cabo da PMMG)

Um mecanismo de minimização dessa tensão psicológica passa a ser uma solidariedade orgânica da corporação que ganha conotação de uma grande família, onde os princípios morais da cooperação mútua são normativos. Assim, essa visão de "família extensiva", com delimitação frágil entre os limites da instituição familiar e da corporação policial, atua como um mecanismo compensatório as dificuldades próprias do exercício profissional.

A definição de um policial para os entrevistados é do profissional que é imparcial, honesto, que segue as regras da corporação, tem bom senso, companheirismo, respeita o cidadão, gosta de ajudar as pessoas e, por fim, trabalha preventivamente junto à sociedade. Um ponto muito frisado foi a

necessidade de se ter um bom caráter para ser policial. Assim, o "vestir a camisa" da corporação acaba se tornando uma constante como ideologia do grupo.

Os policiais militares também acreditam que sua função vai muito além da repressão aos criminosos. Ao contrário do senso comum, o policial militar não vê sua missão como a do soldado do exército. Não tem apenas a tarefa bruta de combater com o uso da força. Isso ficou muito claro na fala de vários praças.

> Pra quem gosta da profissão... porque gosta mesmo, tá nela porque gosta, significa muito, porque você, a todo momento, você sabe que cê é útil, à toda hora, pra todo mundo, entendeu, sempre vai ter alguém precisando de você, numa situação que ela já não tem controle mais, entendeu. Aí passa... aí que passa... você realmente vê que você tem utilidade mesmo, toda hora cê tá ajudando uma pessoa ali, e a retribuição até mesmo das pessoas, as crianças que passam na rua, são as pequenas coisas ali que realmente fazem valer a pena ser um policial militar, indiferente de tudo ou qualquer coisa assim... (Entrevistado – soldado da PMMG)

> O bacana hoje, é que um policial é... é mais... uma coisa simples, um conselho, às vezes uma pessoa para a gente e pede. É... é legal. Por ser uma briga de família ali, briga de marido e mulher, uma coisa boba às vezes, você só dá um conselho simples e cê resolve aquele problema, uma criança que tá na rua e não quer voltar pra casa por causa da família, saber orientar ali naquele momento... acho que isso que é gratificante, assim, na vida de um policial (Entrevistado – soldado da PMMG)

Ao mesmo tempo em que os policiais demonstram orgulho pelo tipo de trabalho que realizam e se identificam com ele, há uma frustração pela visão estigmatizada da profissão, como será demonstrado no próximo tópico.

O importante é reforçar que, como era na verdade de se esperar, os policiais militares apresentam uma subcultura fechada, na qual o

território que distingue o “nós” dos “outros” (isto é, a “sociedade”) é muito bem delimitado.

Eles realmente acreditam que existem procedimentos que só eles conhecem e que não são compreendidos por quem não é um policial militar. Esse traço de identidade, como também será analisado adiante, pode vir a ser, até certo ponto, obstáculo para o aprimoramento do policiamento comunitário. A proximidade entre o militar e a comunidade onde trabalha pode ser comprometida pelos estereótipos que, muitas vezes, o próprio policial ajuda a reforçar no uso cotidiano de sua ideologia.

4.2.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário

As atitudes em relação aos cidadãos é ponto central em termos de uma avaliação do policiamento comunitário. A transição de um modelo denominado de “profissional” ou “burocrático” para outro mais comunitário, ou seja, para uma nova polícia, depende muito da forma que os policiais passarem a encarar qual seu papel e função perante os cidadãos.

Os policiais disseram que as pessoas os valorizam quando necessitam deles, mas fora isso, eles são associados a problemas, a incômodo:

> “(...) então, a partir de uma semana que nós estamos fazendo essa visita as pessoas que tão incomodando a tendência delas é sair do local, mas a gente continua e chega determinado momento, aquela pessoa já tá enjoada da gente, não quer vê mais a gente entendeu? Então, aquele menor ou aquele marginal que estava incomodando ela, agora já passa a ser a própria polícia militar, então, ao passo da gente ser mal recebido numa dessas visitas nossa” (Entrevistado – cabo da PMMG)

A primeira idéia que as pessoas têm quando vêem um policial ou uma viatura em algum estabelecimento, é associar a assalto, roubo ou

outro tipo de crime acontecendo. Apesar de que muitos acreditam que tende a mudar esse padrão através da aproximação com as pessoas, principalmente com as crianças, quebrando o mito de que polícia está ligada a castigo, hoje ainda há dificuldades de relacionamento.

> "E mês passado teve aquela experiência o seguinte, você chega, uma criança tá chorando! Oh, seu pai já disse, se você não parar de chorar a polícia te prende!" (Entrevistado – soldado da PMMG)

De toda forma, os policiais reconhecem que está havendo mudanças na PM. Os policiais antigos tinham menos preparo, menor escolaridade e só necessitavam ter força física. Hoje a polícia entende a necessidade de se ter contato com as pessoas.

É interessante notar que tanto ao falar das más ou das boas relações, os policiais distinguiram grupos de pessoas diferentes para cada uma dessas situações. Esse ponto deve ser analisado mais detalhadamente, uma vez que um policiamento mais democrático não poderá ser implementado a não ser que as barreiras de classe não tenham peso na hora da abordagem policial.

A tendência do policiamento tradicional é concentrar mais poder ostensivo sobre as populações mais pobres, consideradas historicamente como mais "perigosas". Essa dinâmica de trabalho tem fatalmente que mudar na direção de uma polícia militar mais moderna.

Mas ao analisar esse tópico relacionado às classes sociais, percebeu-se que, para os policiais militares, são os indivíduos de classe mais alta os que não contribuem muito com a polícia. Cidadãos com mais recursos financeiros parecem, na percepção dos praças, terem a sensação de precisarem menos da polícia. Um dos motivos para isso seria a segurança privada que bancam. Assim, eles recebem mal os policiais em casos de necessidade, porque sentem medo e buscam se isolar.

Se necessário, pessoas de bairros mais ricos passam informações e se tranqüilizam com uma viatura que aborda "suspeitos", reconhecidos por estarem mal vestidos.

> "Ah! Tem um suspeito aqui. Mas eles fazem isso não tanto pra colaborar com a gente não, pro bem deles mesmo, porque eles moram lá no edifício que o apartamento custa 1 milhão de reais, na nossa área lá é o que mais tem, aí o quê que acontece? Ele está vendo um menor ou uma pessoa mal vestida lá na porta:' - ó! Tem um suspeito ele está assim, assim, assado tem meia hora que ele está ali parado olhando pros carros', às vezes, você chega lá o cara é encarregado da obra e está esperando dá a hora pra ele entrar na obra, então, não é tanto pra colaborar com a gente e sim se sentir seguro, pra resguardar o lado dele" (Entrevistado – soldado da PMMG)

A proximidade dos policiais militares dos cidadãos de classe social mais alta também é ambígua quando eles citam os comerciantes. Ou seja, é uma relação na qual os cidadãos querem a proximidade desses agentes públicos apenas em situações muito específicas, considerando sua presença como "anormal" nas demais circunstâncias:

> "Quem trata melhor a polícia, no meu modo de vista, no meu modo de ver aqui, é finalmente os comerciantes, esses sim, dependem da gente 24 horas porque eles tão lá no comércio deles lá, gera dinheiro no estabelecimento deles ali. Então nós pra eles, como se diz, nós somos pra eles ali o fator principal, pra eles ali o ganho deles tranqüilo ali, eles depende de nós!" (Entrevistado – soldado da PMMG)

> "Certos comerciantes também não gosta, restaurante, têm alguns restaurantes que não gostam, policial na porta de restaurante lá, quem vai almoçar no restaurante vê polícia: - 'ah! Tem problema ali, então, não vou almoçar lá não'. Tem certas pessoas que não gostam da presença da polícia na rua". (Entrevistado – soldado da PMMG)

Os policiais de Belo Horizonte chegam a reconhecer que a abordagem acaba diferenciada por classe. Mas eles atribuem essa diferença ao contexto local, não às pessoas:

> "Porque se eu entrar na viatura duas horas da manhã respondendo uma ocorrência e que a gente chama, na nossa codificação, de averiguação do suspeito. Vou lá na favela Pedreira Prado Lopes. Vou chegar e abordar da mesma forma que eu vou subir lá no Luxemburgo. Desce um cidadão de uma BMW X5 2006. Vou imbicar o revólver nele, falar, desce com a mão na cabeça, deita no chão e não mexe na cintura se não eu te queimo daqui! E não vou falar isso com o cara não, poxa!" (Entrevistado – soldado da PMMG)

> "Há diferenciamento no tratamento da abordagem, não pela pessoa, mas pelo local que você se encontra, você está dentro de um aglomerado, favela, não tem como você entrar pra dentro da favela fardado sem estar com a arma na mão pra pronta-resposta, agora você vai abordar uma pessoa na Praça Sete, rodeada de pessoas, num ambiente totalmente diferenciado, onde há mais pessoas idôneas do que ilegais, então, o tratamento é diferente porque quando você entra num aglomerado você já entra tenso, você nos corredores, nos becos, às vezes, você está chegando as pessoas correndo pra lá, correndo pra cá, às vezes, com arma então, o tratamento é diferente, não pela pessoa, mas o tratamento do local você tem uma pronta-resposta mais imediata, você está pronto para agir o pior naquele local".

Mas, para além dessas distinções sócio-econômicas, os policiais tem um mapa cognitivo a respeito dos grupos que cooperam ou não com a PM. Com relação às associações de bairro, eles dizem que elas fornecem informações que facilitam e direcionam a atividade dos policiais diretamente para o que mais aflige a região em determinado momento.

> "Mas quando a sociedade tem uma associação aí já é mais como uma ajuda mais programada, operações em determinados locais que eles vêem que necessitam, por exemplo, moradores no comando da polícia no caso local lá, aí reúnem e verificam onde que eles acham que está acontecendo o crime, mostram as estatísticas da polícia, o quê que eles estão vendo na rua aí nós vamos nos direcionando, a partir, dessas reuniões, dessas estatísticas". (Entrevistado – cabo da PMMG)

A imprensa é vista com muita desconfiança, uma vez que, segundo os militares, sempre enfatiza as más notícias sobre a Polícia Militar. Mas eles têm uma percepção diferente por faixa etária. Os mais velhos foram citados como aqueles que mais respeitam os policiais e que interagem bem com a polícia.

> "A pessoa quando é mais velha tem a tendência a aceitar mais o nosso serviço" (Entrevistado – soldado da PMMG)

Já os jovens foram citados como pessoas difíceis de se relacionar, seja porque reagem negativamente à abordagem policial de rotina, seja porque representam uma geração que não respeita mais como antes:

> "A faixa de idade, assim, de adolescente, ou de dezoito, de vinte e cinco anos, trinta, é um pessoal mais enérgico. Às vezes você vai abordar, a pessoa está achando ruim. É o nosso serviço, você vê uma pessoa, independente da estar suja, de estar limpa ou não, você tem que abordar. Tem gente que acha ruim, tem gente que fala: - 'Não, tem que abordar mesmo, está certo, a gente gosta disso' " (Entrevistado – soldado da PMMG)

Já os grupos ligados aos Direitos Humanos são vistos com extrema desconfiança pelos policiais militares. A fala mais corrente nesse assunto ressalta que os direitos humanos parecem existir apenas para os criminosos, uma vez que o policial é também um cidadão.

Quanto ao envolvimento com o policiamento comunitário, nem todos fizeram o curso, mas todos souberam dar uma explicação sobre o que é o policiamento comunitário. O grupo da região Centro-Sul da cidade disse ser uma modalidade de policiamento que atua junto ao cidadão, com sua participação, de modo a buscar agir preventivamente. Também acrescentaram ser uma estratégia de mudar a idéia de polícia associada à ditadura militar, para que as pessoas se sintam à vontade para cooperar com a PM.

> "Polícia comunitária é uma nova modalidade de policiamento, que está sendo implantada aí, é o contato direto com a comunidade né, só que a comunidade tem que ver que a polícia militar sozinha não faz a polícia comunitária, tem que ter a participação dela da sociedade" (Entrevistado – cabo da PMMG)

O grupo da Pampulha acredita que policiamento comunitário é conversar com as pessoas e auxiliá-as. Disseram que no início da implantação, houve também reforço material para o Batalhão, mas que hoje a prática já está institucionalizada e faz-se policiamento comunitário 24 horas.

> "Então foi criado escalas, tinha viaturas específicas pra isso né! Isso aqui é uma viatura comunitária, que tinha que fazer os contatos com a população, com os moradores, aquelas coisas. Só que isso com o tempo foi tomando conta da polícia, hoje em dia, enraizando, que hoje, nós trabalhamos (...) 24 horas como polícia comunitária!" (Entrevistado – cabo da PMMG)

O grupo do Barreiro, também acredita na estratégia do policiamento comunitário, o qual define através da aproximação com a população local e a troca de informações. Segundo os policiais, isso sempre existiu, logo, a atuação deles não mudou. Os policiais da Cia que fica na região nordeste de Belo Horizonte também disseram que já fazia policiamento comunitário antes do nome existir:

> "E quando a gente estava lá a área comercial sabia que podia contar com a gente lá, os comerciantes sabiam que podiam contar com a gente, nós fazíamos principalmente o policiamento chamado Comunitário... Naquela época nós já fazíamos o policiamento comunitário, né? Sem a polícia já estar nessa visão, nós fazíamos, sem ter o nome." (Entrevistado – cabo da PMMG)

Mas essa forma de relacionamento com a sociedade está institucionalizada na PMMG no curso de um ano que têm que fazer

quando se entra na corporação. E quem fez o curso específico de policiamento comunitário acredita que há muita teoria e pouca prática, o que faz com que a experiência anterior do policial seja importante para a prática nas ruas.

> "Nosso curso, pra falar a verdade, ele foi muito teórico. A prática a gente teve pouca, então, o que a gente queria na verdade mais era... era aproveitar, era juntar as duas coisas e buscar experiência dos mais antigos e juntar com a prática que a gente temos e ver no quê que dá, na verdade" (Entrevistado – soldado da PMMG)

Houve também críticas ao policiamento comunitário, principalmente no grupo da Pampulha. Reclamaram da falta de equipamentos e de efetivo para realizar o trabalho. Outra reclamação séria foi sobre o uso da policia militar pela população como segurança privada, principalmente pela classe alta que financia equipamentos para a polícia.

> "A característica de segurança pública hoje, essa polícia comunitária não existe! Existe uma descaracterização de polícia, é, pública, segurança pública que passou a ser o que? Segurança privada, você tá entendendo? Porque hoje quem banca a polícia é a classe mais alta" (Entrevistado – cabo da PMMG)

A reclamação vai além: os policiais percebem que a classe alta tem privilégios quando o objetivo é manter a segurança. Os superiores corroboram para manter o privilégio deslocando policiais para fazer segurança de determinados locais e deixando o próprio batalhão sem proteção.

Quando perguntados sobre a metodologia de resolução de problemas, o grupo do Barreiro citou o IARA e disse que quem o usa no Batalhão é o policiamento escolar.

> "É identificação, resposta, análise e avaliação. Então, a primeira coisa você identifica o problema, busca respostas

> praquele problema, analisa as possíveis soluções praquele problema e dá o resultado final que é a prática e... resolver o problema" (Entrevistado – soldado da PMMG)

De forma conjunta, esses dados são preocupantes, uma vez que mostram uma implementação do policiamento comunitário que, apesar de ser geral no discurso, é pontual na prática.

4.3. A Polícia Militar do Espírito Santo – PMES

No Espírito Santo, tentativas de implementação do policiamento comunitário na PM tiveram início na cidade de Guaçuí, em 1994, inspiradas na experiência da Polícia Militar do Rio de Janeiro e de algumas cidades norte-americanas. A maioria dos alunos do curso de aperfeiçoamento de oficiais, nos locais onde o "Programa Interativo" foi implementado, aprovara o programa, em pesquisa realizada no ano de 1997. Quanto à população, 75% dos moradores entrevistados em Vitória e 86% dos moradores entrevistados em Guaçuí aprovaram o policiamento comunitário.

O policiamento comunitário no Espírito Santo priorizou os seguintes aspectos: participação comunitária através dos Conselhos Interativos de Segurança Pública; apóio financeiro e material dos segmentos organizados da sociedade; busca de interação comunitária com as autoridades municipais, Polícia Judiciária, Ministério Público e Poder Judiciário; desenvolvimento de atividades de relações públicas nas comunidades para obter a interação social entre os membros da instituição e os entes sociais. (CERQUEIRA, 1999)

Esse programa de policiamento implica ainda em treinamento dos policiais, através de carga horária específica de polícia interativa nos cursos de formação e nos cursos de reciclagem, e em controles externos e internos das atividades policiais, não pormenorizados no texto.

Uma das experiências mais bem sucedida no Estado foi à implantação da polícia interativa no Morro do Quadro. Após a morte, em janeiro de 1997, de policiais nesse local, buscou-se expandir a experiência de Guaçuí do pioneirismo do tenente-coronel Júlio Cezar. A implantação do policiamento interativo tornou-se um componente imprescindível no policiamento da cidade de Vitória e, atualmente, serve de modelo para o país. (OLIVEIRA, 2002)

4.3.1. Definição da missão organizacional

Em Vitória, assim como em Belo Horizonte, a heterogeneidade da atividade policial não condiz com a definição ideal da missão de polícia, tal qual delineada nos discursos dos participantes de entrevistas e grupos focais. Para eles, enquanto a missão das organizações policiais deve concentra-se no combate a ocorrência de crimes, as atividades exercidas de fato extrapolam essa missão, satisfazendo demandas mais amplas da população, como aquelas relativas à assistência de natureza social, e a solução de conflitos inter pessoais. Em outras palavras, se idealmente a missão policial é desenhada de modo restrito, na vida cotidiana ela aborda elementos comunitários que não os relacionados ao combate à violência, ainda que os policiais não considerem esse estado de coisas satisfatório.

> "(...) ser policial hoje em dia não é só a gente combater a criminalidade não, porque nós somos solicitados em várias ações aí na rua entendeu? Não é só combater o crime; nós temos um trabalho de assistência há muitas outras ações aí na polícia militar; se for ver mesmo dados estatísticos aí, a gente atende muito auxiliar de saúde, comércio, pessoa de família aí; ás vezes tem casal que briga, não briga, separa, não separa, e pede para gente conversar; filho que não está obedecendo os pais; tem uns aí que tem a possibilidade de estar conversando com a gente; esse negócio de polícia interativa aí, tem famílias que procura a gente; às vezes com o filho e nem é onde a gente atua, mas na comunidade, principalmente onde que eu moro; "ele vê" muito isso aí. Você que é policial militar? Meu filho está passando por isso...,por isso..., o quê que você pode fazer? Você pode ajudar? Então não é só combater a criminalidade não." (Soldado, Vitória)

A heterogeneidade da atividade policial é mencionada não exclusivamente pelo pessoal de linha organizacional, soldados e cabos, mas também por indivíduos que representam lideranças na organização ou em unidades organizacionais importantes, como companhias e batalhões. No entanto, o que as falas seguintes buscam exemplificar, é que, apesar do reconhecimento da heterogeneidade, ela parece ser melhor aceita por oficiais do que por praças, na Polícia Militar do Espírito Santo, em Vitória.

> "As principais demandas são a polícia militar é pra tudo, polícia militar tem que fazer, policiamento de jogo de futebol, em shows, em praia, tem que fazer o policiamento ostensivo preventivo, mas a parte assistencial da população, hoje em torno de 50 quase vamos botar 48% das ocorrências atribuídas são assistenciais." (Coronel, Vitória)

> "Parece que tudo tem que ser resolvido pela polícia e a gente sabe que não é bem assim. Existe todo um sistema que precisa estar funcionando bem, não só um sistema de justiça criminal, mas a própria conjuntura social e política do país, ela tem que estar, é , ter bons parâmetros para que essas questões da criminalidade e da violência possam estar sob controle. Então a gente fica um pouco assustado em ver a criminalidade chegar a patamares tão elevados como estão aí registrados nas pesquisas, nas estatísticas, e a nossa capacidade de reagir a isso, conseguir controlar esse fenômeno, ela é pequena e isso nos frustra um pouco." (Coronel, Vitória)

> A possibilidade de ajudar as pessoas, de socorrer, de proteger e de assistir, é..,a sociedade como um todo. Eu tenho uma visão, é..., da sociedade muito aberta no sentido que a polícia é um órgão de proteção de socorro e de assistência pública (...) (Coronel, Vitória)

Ainda, o oficialato parece compreender melhor a heterogeneidade das causas associadas à ocorrência de crimes, como mostra a seguinte fala:

> "Olha, eu não vejo como uma única medida porque o fenômeno da criminalidade e da violência, eu acho ele muito complexo para achar que uma única medida seria capaz de exercer um controle." (Coronel, Vitória)

Essa situação faz com que, muitas vezes, a atividade policial seja definida a partir do uso de palavras como "missão" e "sacerdócio", distanciando-se de situações estritamente profissionais, como nas falas seguintes. Isso porque ao policial cabe a tarefa de transitar tanto entre diferentes camadas e situações da sociedade, como também entre diferentes papéis desempenhados pelo Estado, que ora é responsável por punir, ora por defender direitos, ora por assegurar o acesso a serviços e assistência. As falas seguintes foram extraídas de discursos de praças e oficiais.

> "Eu acho que a polícia militar tem um papel, uma possibilidade de transformação, participação na transformação das estruturas do estado muito significativas, os policias vivem a realidade de todos os segmentos sociais, eles transitam na sociedade de uma maneira muito privilegiada, lidam com todas as categorias, com todos os segmentos (...)" (Tenente Coronel, Vitória)

> "Ela (a polícia) tem o poder de proibir as pessoas de fazer aquilo que as suas funções né... imediatas assim, é...querem...como furtar alguma coisa de alguém, ou mesmo que não seja um crime ,mais vamos dizer assim...é conter condutas que não são consideradas né, socialmente aprovadas na sociedade, sejam criminosas ou não, quer dizer se o policial não vai atender a ocorrência só de crimes, as vezes se ele vai intermediar briga de doméstica, e assim por diante uma série de outras questões". (Coronel, Vitória)

> "(...) as pessoas que a gente mais presta serviço é assistencial, são famílias de marginais, que mora na área periférica,...É a esposa de um delinqüente que vai dar a luz e, amanhã a gente vai estar atendendo esta criança que está vindo ao mundo hoje, é uma troca, a gente se dando demais e nem sempre a gente tem aquilo que a gente quer (...)" (Soldado, Vitória)

> "É uma missão, não é só carreira não, tem um lado social ai de atendimento a sociedade que exige muito da gente." (Soldado, Vitória)

> "Olha a gente vê isso, até como sacerdócio, porque a gente tem que se dedicar mesmo, a sociedade ao atendimento, não é aquela coisa só de carreira." (Soldado, Vitória)

Por mais heterogêneas que sejam as atividades desempenhadas pela polícia no exercício de suas práticas cotidianas, a definição de um "bom policial" relaciona-se ao cumprimento de regras, normas, diretrizes de conduta, para grande parte dos soldados e cabos entrevistados em Vitória, como exemplificam as falas seguintes. Isso pode indicar a forte relação entre situação na estrutura da pirâmide organizacional, grau de liberdade para tomada de decisão do agente de linha e nível de burocratização da atividade policial. As falas seguintes foram suscitadas pela pergunta "o que significa, para vocês, ser um bom policial?"

> Acho que em princípio é seguir as normas da casa; seguir as normas da casa, acho que isso aí está em primeiro lugar;é o princípio, se você não conseguir seguir as normas da sua... é igual vocês no curso que vocês estão fazendo; se vocês não seguir as normas da faculdade, o que vocês vão praticar lá fora? Acho que vocês não vão conseguir colocar nada em prática lá fora; se vocês não conseguirem seguir os princípios que os mestres de vocês ensinam, então acho que a polícia militar é a mesma coisa; se você primeiro não começar a seguir as normas da casa, você não vai conseguir aplicar nada lá fora que você aprendeu, você não vai conseguir fazer nada certo. (Soldado, Vitória)

> É igual estava falando, fazer o que tem que ser feito, sem inventar, sem colocar, nem tirar entendeu? Simplesmente fazer o que tem que ser feito, só isso. (Soldado, Vitória)

Em suma, a missão da polícia, no contexto organizacional encontrado em Vitória, assim como em Belo Horizonte, se dá de modo empiricamente heterogêneo e idealmente homogêneo, voltado para a exclusividade do combate ao crime. Isso mostra que, se de fato, a imprevisibilidade e a ampliação das atividades são comuns nas práticas policiais cotidianas, segundo as falas aqui apresentadas, idealmente há a reivindicação de bases previsíveis, rotineiras e normativas, mesmo em ambientes externos com comportamentos difíceis de se prever.

4.3.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito

Se a missão policial, tal como definida pelas falas de participantes de entrevistas e grupos focais no tópico anterior, apresenta heterogeneidade em sua consecução de fato, os procedimentos que articulam causa e efeito deveriam implicar em importante grau de incerteza. Isso significa afirmar que, ao contrário de algumas das falas apontadas anteriormente, segundo as quais pode e deve haver forte normatização das atividades cotidianas, a atividade policial está submetida a níveis de padronização inferiores, e à tomada de decisão cotidiana, mesmo do pessoal de linha.

> "Tive um pouco de receio porque a televisão mostra que policial militar era prender bandido, pegar qualquer tipo de bandido, dar tiro em bandido, então eu tinha um pouco de receio de ser policial por causa disso, mas, independente do meu ponto de vista eu resolvi ser policial (...) entrei na polícia militar e notei que ser policial é algo muito mais amplo (...) Ser policial é você se relacionar com o público, é cuidar da manutenção da ordem pública, só que cada um tem o seu conhecimento de como que vai cuidar dessa manutenção, uns preferem cuidar de forma mais arbitrária e eu acredito que a grande maioria prefere cuidar dessa manutenção de forma mais democrática, tendo um bom relacionamento com a sociedade, é saber as necessidades da sociedade". (Soldado, Vitória)

> "Nós temos muita divergência entre nós, mas é uma coisa que eu acho muito bonita no Sargento X, é que além dele fazer o serviço dele, policial, ele pega e vai nos morros, ele e o grupamento dele. Ele no morro, ele vai coibir, ele vai pra ostensividade, mas ele conversa muito e ele procura trabalhar como um assistente social também. Isto no caso dos morros, nós também fazemos isto, só que nas baixadas". (Soldado, Vitória)

Esse estado de coisas organizacional poderia condizer muito mais com o perfil organizacional do policiamento comunitário do que com o tipo de policiamento profissional burocrático. Mas a dificuldade de normatização da atividade policial cotidiana advém não de um determinado modelo organizacional deliberado, mas, principalmente, da ampliação do que chamamos aqui de missão policial de fato. Ao entender

que o trabalho de polícia vai além do combate à criminalidade, o policial passa a tecer considerações acerca de possibilidades de ação que transcendem a norma policial. No entanto, cabe destacar que considerações deste tipo ainda são muito mais comuns entre oficiais do que entre praças, como ilustra o trecho seguinte.

> "Hoje o nosso problema, ele está muito mais na violência, do que na criminalidade. A violência deriva do grego que deriva do latim que é dominação, então a sociedade está dominada pelo medo. E para o medo existem ações objetivas e subjetivas, mas que devem ser compostas a partir de uma política de segurança pública. (...) portanto, a criminalidade pode ser reduzida , mas falta a melhoria da sensação de segurança, ou seja, o cidadão vai continuar se sentindo inseguro". (Coronel, Vitória)

Outro mecanismo capaz de gerar alguma previsibilidade para a ação policial cotidiana é o acesso à informação. Assim, conhecer padrões de comportamento das ocorrências criminais, ou dos tipos de atendimentos mais comuns da polícia pode possibilitar prever circunstâncias com as quais os policiais irão se deparar. Se a diminuição da previsibilidade de comportamentos faz parte dos modelos de policiamento comunitário, por implicar em ampliações da missão policial, o mesmo não se pode dizer da dificuldade de acesso à informação, tal qual exemplificada na fala abaixo.

> Aqui no Espírito Santo ainda não, porque o sistema informatizado de registro de ocorrências, ele é um software desenvolvido por uma empresa local, mas que ainda não oferece esses relatórios, não possibilita a emissão desses relatórios... o software permite esse tipo de... de extrair essas informações, mas como ele ainda está sendo desenvolvido, ele no momento nós não temos como ter esses "relatório", então eu não sei como é que o crime se comporta, aliás, isso "pra" mim é um grande problema, porque eu tenho muita dificuldade de planejar meu policiamento, de saber de forma um pouco mais técnica onde eu vou alocar escassos recursos que eu disponho, tanto humanos quanto materiais. (Coronel, Vitória)

Não apenas o acesso à informação, mas também a sua produção parece ser insuficiente, concentrando-se em análises apenas descritivas,

como aquelas acerca da concentração temporal de diferentes tipos de crimes. De todo modo, existe um sistema de informação gerenciado pela Secretaria Estadual de Segurança, disponível para o uso das Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros e Guarda Municipal.

> "[Organização dos dados] Especificamente, como em Minas Gerais, eu conheci o trabalho que é desenvolvido lá... não está nesse nível não, né? Mas existe projetos no sentido, pra estar trabalhando naquela idéia né, na ... do comandante de companhia clicou um botão e já tem lá, furtos, roubos, isso aí nós não chegamos ainda não mas existe projetos com a intenção de fazer isso". (Coronel, Vitória)

Assim, os altos níveis de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito, aqui, parecem nada ter a ver com a transição em direção a modelos comunitários de policiamento, mas sim com deficiências nos processos de detecção de padrões de ocorrência de eventos, através do acesso à informação. Problemas desta natureza parecem ser mais freqüentes em Vitória do que no contexto da Polícia Militar de Minas Gerais, em Belo Horizonte.

Finalmente, a busca por padronização da atividade policial, bem como a desconsideração dos altos níveis de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito, podem levar a que a organização evidencie as atividades mais visíveis no processo de atuação policial, como o número de prisões efetuadas e de ocorrências registradas. Ora, atividades preventivas como as propostas pelo policiamento comunitário implicam justamente na ausência desses indicadores (não apenas de seus registros) o que, mais uma vez, mostra a possível incompatibilidade entre estruturas organizacionais vigentes e propostas de implementação do policiamento comunitário. A fala de vários dos oficiais entrevistados, como o trecho transcrito abaixo, confirma essa perspectiva.

> (...) infelizmente a cultura nossa, é de avaliar quantidade, então você avalia quantidade de prisões, quantidade de apreensões, você não consegue avaliar o que evitou que acontecesse. (Coronel Vitória)

4.3.3. Distribuição do poder organizacional

Entre soldados e praças em Vitória, assim como em Belo Horizonte, foi destacado o autoritarismo exercido por oficiais, com pouca troca de informações entre diferentes instâncias da estrutura hierárquica. Críticas ao autoritarismo hierárquico acabaram por se mostrar freqüentes nas falas, sobretudo do pessoal de linha organizacional, onde o próprio policiamento comunitário surge como mecanismo imposto aos policiais. No entanto, assim como em Belo Horizonte, há a identificação do surgimento de um segundo momento na vida da organização, com relativo afrouxamento do autoritarismo, e maior comunicação entre praças e oficiais.

> "A relação hoje, eu aqui na minha opinião acho que mudou muito, a relação antigamente eu que tenho 22 anos de serviço, pra se conversar antigamente com um oficial era muito difícil, porque havia aquela discriminação. E hoje em dia, é o que eu comentei com você, o comandante que eu estou diretamente ligado à ele, comandante da minha companhia, ele é um pessoa de diálogo, ele conversa com o policial". (Soldado, Vitória)

> "(...) até esse negócio da polícia interativa ou qualquer outro projeto e plano que a polícia militar quiser implantar dentro da polícia militar, se eles [oficiais] continuarem a fazer o que eles tão fazendo, esse negócio da polícia interativa aí que eles fizeram, elaboraram o projeto deles aí e jogaram, tipo assim, empurraram boca abaixo da tropa e da população, se eles tivessem conversado um pouco melhor com a tropa e com a própria sociedade, nos convidado pra participação desse plano, com certeza a polícia interativa seria outra". (Soldado, Vitória)

A rigidez das regras é destacada também por oficiais, como exemplificam as falas seguintes.

> "Eu acho que o maior absurdo que tem no regulamento disciplinar hoje, é a manutenção punições restritivas de liberdade, para infrações meramente administrativas". (Coronel, Vitória)

> "(...) na posição que a gente ocupa, é... a gente tem um certo distanciamento daquele policial que ta lá na rua, na base (...)" (Coronel, Vitória)

É interessante notar que, apesar do reconhecimento da necessidade de comunicação entre praças e oficiais, comandantes e comandados, muitas das vezes, a centralização na tomada de decisão encontra justificativa na capacidade técnica atribuída às lideranças organizacionais. Essas considerações, tipicamente oriundas do modelo de burocracia clássica, encontra respaldo nos conceitos de racionalidade, em que apenas o "especialista" detém um conjunto de informações e conhecimento técnico e legal, necessários à tomada de decisão, principalmente em situações de maior complexidade. De modo claramente distinto, no policiamento comunitário, o que se procura, idealmente, é o uso e sistematização do conhecimento adquirido pelo pessoal de linha, no exercício de suas funções cotidianas junto às comunidades. Destaca-se aqui, portanto, a incompatibilidade entre os modos com os quais as decisões são centralizadas e os princípios fundamentais do policiamento comunitário.

> Sim. Isso é até uma questão doutrinária dentro de nossa instituição.Quando o problema tem um volume que extrapola sua capacidade de solução ou que até que possa ter uma repercussão grande na sociedade, a gente sempre busca respaldo no escalão superior. E é dessa forma como nós também orientamos o policial de ponta na rua, mas algumas emergências elas acabam obrigando que esta etapa seja queimada devido à urgência que o assunto precisa ser resolvido, e muitas vezes isso traz problema "né?" Porque o policial acaba decidindo de forma equivocada, às vezes ilegal, às vezes se excedendo, mas a gente tem como doutrina sempre nos reportarmos ao escalão superior nesses casos. (Coronel, Vitória)

A incompatibilidade entre os princípios comunitários e a estrutura de poder da organização policial em Vitória foi destacada por um dos oficiais entrevistados.

> "(...) na região (nome do bairro), não vou dizer que é unanimidade né, mas a relação entre superior e subordinado foi uma coisa assim, maravilhosa vamos dizer, porque houve comunhão, houve diálogo, houve participação dos policias, dos soldados nas discussões da segurança pública. e na realidade, esse tipo de trabalho de forma democrática dá ao soldado responsabilidade e a garantia de ser...de ser visto né, e no modelo autoritário não, ele é cumpridor de ordem pura e simplesmente ele não tem a participação." (Major, Vitória)

Essa capacidade técnica, entretanto, não parece ser mensurada de maneira objetiva, como mostra o relato abaixo.

> "O desempenho profissional ele só é mensurado pelos elogios que o policial recebe ou das punições que a ele são aplicadas se for o caso "né"? Os cursos que ele realiza "né"? Mas assim, o desempenho individual, essa avaliação a cargo de cada comandante pra ele saber com precisão, não de forma pessoal, mas documentada, que tipo de profissional ele dispõe, e qual é... como aquele profissional está naquele momento, isso aí não temos no sistema aqui." (Coronel, Vitória)

Por outro lado, a critica a rigidez das estruturas hierárquicas policiais só parece fazer sentido, segundo nossos entrevistados, na medida em que a capacidade técnica adquire centralidade e é identificada exclusivamente com as lideranças organizacionais. A critica surge, portanto, sobretudo no que diz respeito à dificuldade gerada pela forte hierarquia para a transmissão de conhecimentos e habilidade fundamentais ao exercício das funções policiais. Ou seja, "de cima para baixo", na pirâmide organizacional.

> "Eu discordo porque pode até parecer estranho, parece-me até aqui é... talvez você não tenha ouvido isso antes, mais o modelo o de hierarquia, o modelo é... funcional da hierarquia é o modelo usado pelo exército francês, lá no início do século XIX. As polícias mais evoluídas, como a polícia no Canadá, ela tinha nove degraus hierárquicos, baixou para sete, hoje ela está em quatro, a questão da ascensão profissional, ela tem que ser mais rápida e ela tem que ser qualitativa. Ela não tem que ser temporal apenas... ela tem que ser qualitativa, seletiva. Os melhores têm que ser os chefes, os mais capazes têm que ser os chefes. E no modelo de polícia brasileira, nem sempre isso acontece. Os chefes são aqueles que entram primeiro. E

> não os que se habilitam melhor para o exercício da profissão. Então eu questiono esse modelo de hierarquia militar, no Brasil para a polícia porque ele não é usado em outro lugar senão no Brasil. Alguns até dizem, ah, mas na França há polícia militar. É porque realmente nunca devem ter ido à França. Porque na França a polícia é uma força militar com prestação, policial na cidade do interior por uma questão orgânica do estado francês. Então não há de se comparar coisas diferentes. O modelo policial brasileiro além de ter uma distância muito grande da base para a cúpula ele não é funcional. A organicidade dele peca porque isso gera um descontentamento muito grande como nós temos visto nesta ebulição do grande corpo policial brasileiro." (Coronel, Vitória)

> "É uma relação distante, é uma relação não profissional tecnicamente falando, é uma relação apenas hierárquica e temporal, ela não tem efetividade, porque não há repassamento daquele que sabe mais para o que sabe menos. Não há organicidade entre o que determina e o que cumpre. No final a ponta acaba fazendo aquilo que ela acha que deve ser feita com o conhecimento mínimo aprendido na formação". (Coronel, Vitória)

Finalmente, a rigidez hierárquica da organização é identificada como um dos principais obstáculos à implementação do policiamento comunitário.

> "Os nossos gerentes políticos, comandantes não têm essa percepção, ou não tem essa percepção, ou não sabem como lidar com essa filosofia, com essa participação de ouvir as comunidades e as vezes você decide alguma coisa em comunhão com a comunidade que sabe que vai dá certo e vem, de cima pra baixo, ordens que não satisfaz o todo então compromete os nossos serviços, compromete muito os nossos serviços porque você trabalha numa perspectiva, num planejamento junto com a comunidade e quando vem, de cima pra baixo ordens que vão de encontro aquilo que você planejou." (Major, Vitória)

Qualquer possível alteração no fluxo de informação entre comandantes e comandados, no entanto, permanece submetida à rigidez das regras. O centralismo militarizado das organizações policiais permanece, normatizando fortemente a atuação e o comportamento do pessoal de linha organizacional, apesar de mudanças importantes nas

relações estabelecidas entre oficiais e praças. O que ocorre, nesse contexto, é a substituição de fins organizacionais por meios meramente ritualísticos.

> "Eu tava falando com meu parceiro, que ele corre o risco até de ficar preso, porque ele estava sem boné. Porque a gente correu quase um quilômetro atrás do cara pra pegar o cara. Aí o meu parceiro, o boné dele caiu da cabeça, ele pegou na mão e foi, né? Nós fomos atrás do rapaz. Aí eu falei com ele: a gente vai tomar um comunicado e vai levar uma cadeia. Isto já aconteceu". (Soldado, Vitória)

> "A respeito do fardamento, eu sei que está gravando isso aí, mas só que o seguinte, aqui entre nós, eu acho que tem uma máfia no negócio de fardamento; são um monte de lojas de oficiais que vendem fardamento; eu acho que inclusive os bonés, os bonés eram cinzas, chegou um novo comando, a fábrica vende bonés, criou um novo boné pra todo mundo branco, e se ele pegar na rua sem o boné, prende na hora". (Soldado, Vitória)

4.3.4. Relação com a comunidade

As maneiras pelas quais os policiais acreditam serem vistos pela sociedade civil de um modo geral e pela comunidade em que atuam, em especial, são marcadamente negativas, parte em função de uma herança do período ditatorial brasileiro, em que as organizações policiais eram tidas exclusivamente como instrumento de vigilância e repressão, parte em função de sua estrutura militar centralizada, como destacado nos tópicos anteriores.

No entanto, iniciativas em torno da implementação do policiamento comunitário parecem obter sucesso no incremento desta relação, por possibilitar o estabelecimento de contatos inter pessoais e, portanto, de confiança, através da fixação de policiais em determinados locais de atuação. A confiança, portanto, deve ser conquistada, e, segundo a maior parte dos participantes de nossas entrevistas e grupos focais, a

aproximação tem sido realizada a partir de iniciativas das organizações policiais e não de associações ou membros das comunidades.

> "Medo da polícia? Não, não! Atualmente não existe esse medo do povo em relação ao policial não, pelo menos aqui, onde nós somos fixos. Agora aonde os policiais são muito deslocados, tem muito rodízio de policiais, aí eles perdem a confiança. Agora igual a nós aqui que já somos fixados há 10 e 12 anos, eles já não têm mais receio da gente". (Soldado, Vitória)

> "É difícil a comunidade chegar até nós, você está fazendo esta pesquisa, quantas vezes você já passaram na rua e vocês deram bom dia ao policial?" (Soldado, Vitória)

Assim, o relacionamento entre polícia e comunidade parece ser positivo onde existem organizações comunitárias em forma de conselhos de segurança.

> "Sim. É... o nosso sistema, ele exige que a comunidade se organize em um conselho de segurança. Então, os diversos segmentos estando presentes na comunidade, eles devem se fazer representar nesse conselho. Então, este conselho deve ser o mais amplo e democrático o possível. O sistema de polícia interativa, ele não funciona bem se ele se relacionar, estabelecer o relacionamento, de forma dissociada com as diversas comunidades de interesse que eu encontro dentro de uma comunidade, ou dentro de um segmento da sociedade. Então vamos imaginar o seguinte**:**Eu tenho um bairro com um conjunto de bairros e ali eu vou estabelecer individualmente a relação polícia com a comunidade escolar, ou em outro nível a relação da polícia com a comunidade empresarial, os comerciantes daquela região, ou com a comunidade religiosa. Não funciona bem dessa forma. Eu posso ter essas diversas formas de associação – associação de moradores, associação de comerciantes – mas essas diversas comunidades de interesse, elas tem que estar reunidas em um outro segmento que nós denominamos de conselho de segurança. É esse segmento que deve ser o mais representativo possível dessa comunidade é que conosco estabelece essa relação, essa parceria, essa interatividade." (Coronel, Vitória)

> A gente só consegue isso naquelas comunidades onde o sistema da Polícia interativa, ele é implementado. Então, onde o sistema funciona, que a comunidade tem um conselho organizado, atuante, ativo... nessas comunidades as informações fluem com bastante intensidade, nós não temos nenhum problema. (Coronel, Vitória)

> "Olha, hoje eu ainda vejo que ainda temos problemas na relação com a comunidade, mas hoje a polícia capixaba é menos rejeitada do que era rejeitada a dez anos pela a sociedade. Prova de que esse envolvimento interativo gerou uma melhor participação de ambas as partes." (Coronel, Vitória)

Outros dos elementos levantados como obstáculo ao estabelecimento de boas relações com as comunidades, dizem respeito ao medo, manifesto por seus membros, de serem identificados como delatores de práticas ilegais, e pelas diferenças de mobilização encontradas em diferentes comunidades. Assim, como dito em relação ao policiamento em Belo Horizonte, parece haver associação entre relacionamento polícia/comunidade e denúncias, realizadas pelos membros das populações, às polícias.

> "Vamos falar dois aspectos né é a maioria das pessoas não se envolve com essas temáticas de segurança, a maioria acha que é dever do estado, e que elas simplesmente não tem nada a ver. E algumas são mais engajadas, participam principalmente dentro dos conselhos comunitários de segurança, participam através das ferramentas de denúncias, são várias agora, não só o disk denúncia e em gerais, a maioria não participa como deveriam, e nós temos que buscar o engajamento dessas pessoas na causa da segurança". (Coronel, Vitória)

> "(...) eu acredito que sim (que as pessoas cooperam com a polícia) as pessoas de bem, assim, aquelas assim que não são criminosas, eu entendo que sim né... pelas denúncias que a gente recebe ..." (Major, Vitória)

> "Nesse relacionamento aí, dá pra observar o seguinte: que a população tem um medo interno, não da polícia né? Mas dos bandidos, que ele vai passar a informação ele olha para um lado, para o outro, vê se ninguém está olhando ele passar aquela informação, então ele guarda aquele medo de dá vingança depois, e às vezes quando ele é a vítima, ele mesmo sendo a vítima, ele tem medo de prosseguir com o fato". (Soldado, Vitória)

Por fim, as reclamações sobre a corporação também afetam o trabalho com a população, como confirma o exemplo abaixo:

> "A população não deixa de estar correta no que pensam da polícia porque a polícia não oferece á população o que ela deveria de fato oferecer, mostra uma coisa que não é real, como fazia anteriormente, então isto é ruim, então a população tem que saber de fato o que está acontecendo por detrás de corporação. (...) Você hoje liga para o Centro, o Centro Integrado de Polícia, mudaram muita coisa lá, mas está deixando muita coisa a desejar porque não adianta um telefonista, que hoje é um paisano, que antigamente era um policial militar, ele não sabe nem a geografia do local dele, onde ele está trabalhando... Como é que pode acontecer isso? Acho que o cidadão para trabalhar como telefonista de um centro de operações tinha que ser uma pessoa que conhecesse pelo menos geografia onde ele mora e reside, mas coloca uma pessoa que não tem nada a ver". (Soldado, Vitória)

Em Vitória, a polícia comunitária se estrutura em Conselhos Interativos de Segurança Pública, em que deve haver organização e representação comunitária. No entanto, de acordo com alguns dos soldados e cabos dos grupos focais, além de oficiais abordados pelas entrevistas, tem havido a "captura" desses conselhos para a satisfação de interesses políticos específicos de alguns vereadores, o que acarreta em perda de suas funções relacionadas à construção de espaços democráticos de discussão e tomada de decisões.

> "Hoje em dia é muito sacrificante a gente manter a policia interativa viva, ainda que os conceitos tenham se dissolvidos. E agora tão tentando se reorganizar, né? Usar a polícia como intermediadora da comunidade que é comandada hoje, já há dois anos por vereador, que exerce o cargo em Vitória. Na verdade ele manipula muito, é muito manipulador.(...) Manipula na verdade a companhia, principalmente na área dele, ele manipula. A comunidade, junto aos membros que trabalham na área, eles ainda entram num acordo, e na verdade eles não exigem nada da comunidade e a comunidade não exige nada deles, mas agradecem pelo o pouco que eles fazem, porque na verdade o que nós podemos fazer hoje é muito pouco porque não tem muitos recursos, entende?". (Soldado, Vitória)

Os modos de relacionamento com a sociedade civil, ainda, podem variar de acordo com o estrato social com o qual os policiais se relacionam.

Assim, o contato com membros das classes populares é, de acordo com os policias abordados pela pesquisa, mais satisfatório, enquanto as classes abastadas entendem o policial como um indivíduo que não obteve sucesso na estrutura social. Portanto, a independência entre a abordagem policial e os diferentes estratos que compõem a sociedade é impossibilitada pelos modos como policiais são recebidos por diferentes populações de Vitória.

> "Por exemplo, nós trabalhamos com seriedade, se qualquer classe social tem um problema ou precisa da intervenção do policial de verdade, ele vai tentar resolver o problema.Mas só que a gente reconhece que cada classe social tem uma necessidade". (Soldado, Vitória)

> "Nas classes mais humildes, você vê eu as pessoas, têm a criminalidade, tanto na periferia quanto na área nobre, mas porém na periferia, quando as pessoas te tratam, te tratam como gente ". (Soldado, Vitória)

> "Você vai no bairro pobre o pessoal está na janela, te cumprimenta e vê o policial passando. Agora no bairro rico, esta pessoa vai criticar a polícia depois, a polícia não passou aqui. Como que vai ver a policia passar, 2 metros de altura o muro ou senão lá no condomínio, no prédio gigantesco, com 13 andares acima, como você vai se relacionar com pessoa assim deste tipo?" (Soldado, Vitória)

> "Na média alta não existe interatividade, só média e baixa, e a maioria dos comerciantes que trabalham lá, os funcionários, não são pessoas de classe alta, mas sim de classe baixa e média. A média alta, na verdade, não faz denúncia e faz parte da interatividade também a denúncia, não é? Na verdade ele faz pouco do policial, o de média alta não faz denúncia, ele fala quando já aconteceu". (Soldado, Vitória)

> "(...) ela quer cooperar com a polícia, inclusive nas comunidades mais carentes e tudo, sabendo que o Estado né, não fornece os recursos necessários para que a polícia possa tá fazendo o trabalho dela, as comunidades... a gente verifica a preocupação das comunidades, até por um questão de necessidade né, que eles têm, da presença da polícia... mais próxima deles..." (Major, Vitória)

4.3.5. Socialização e experiência profissional

No caso da PMES também se verifica uma certa dicotomia entre os policiais "antigos" e os mais novos. Porém há uma grande diferença com

relação à PM mineira. No caso dos policiais do Espírito Santo, não é uma greve que demarca as fronteiras. Com uma experiência de policiamento comunitário mais marcante, é justamente a época das transformações ocasionadas pelo novos treinamentos e doutrinas relacionados à "polícia interativa" a divisora entre um antigo e um novo modelo.

> Tenho 16 anos de corporação (...), trabalho no posto de policiamento motorizado e policiamento ostensivo na comunidade. Eu era contra a policia interativa e achava que não ia dar resultado, depois que fiz o curso né, e nesse curso foi colocado em prática pelos nossos oficiais, eu vi dar o retorno e graças a Deus nós conseguimos reduzir o número de criminalidade na área e nós chegamos a ser campeões em segurança (...) (Entrevistado – cabo da PMES)

Hoje no Espírito Santo é muito claro que o discurso sobre ser um bom policial já inclui, necessariamente, o fazer polícia interativa (como é chamada a polícia comunitária no estado). Não que o processo de mudança de mentalidade tenha sido fácil, mas foi significativo:

> O grande problema dos homens da minha geração que resolveram criar a policia interativa, que na realidade o treinamento nosso é o treinamento militar.Então você não era treinado para lidar com a comunidade,você era treinado para tratar na realidade com bandido.Então você era tipo pressionado psicologicamente,então você vinha aqui pra fora muitas vezes quando formava,você não queria conversar,criava-se frases até difícil de falar,porque como se paisana tinha o militar e o .como se paisana fosse o inimigo de forma geral,generalizado ai .porque o treinamento,agora você pegar de um dia pro outro e falar que não que não e pegar um pessoal que tinha esse treinamento, essa mentalidade que era cobrado por este treinamento de guerra e falar que não que a comunidade não é inimiga de um dia pro outro!!Houve muita resistência interna da policia em relação da policia interativa (Entrevistado – sargento da PMES)

Os cursos sobre o tema são valorizados e ajudam a fortalecer a imagem de que ser um policial militar é saber interagir com a população e

saber solucionar problemas. Todos sabem a respeito do prêmio nacional recebido pela PMES e se orgulham disso. Porém, também citam em vários momentos que a atual fase pela qual passa a corporação é considerada pior que há poucos anos atrás. Dizem "sentir na pele" o fato do contingente estar defasado e que agora dificilmente podem ficar fixos na mesma comunidade.

O fato de que muitos dos militares mais jovens serem estudantes universitários é muito citado, sendo essa uma forma de também chamar a atenção para que há necessidade de uma melhor estrutura e apoio para o trabalho.

As falas a respeito da experiência de ser policial militar no Espírito Santo chegam a ser tornar dramáticas em determinados momentos. Todos dizem estarem cientes a respeito do quão difícil é a tarefa de manter a segurança pública, mas que os baixos salários e as péssimas condições de trabalho (como falta de equipamentos, efetivo, etc.) fazem-nos ficar resignados em fazer apenas "o possível".

Assim, apesar da estima profissional ser claramente ofuscada por essas questões, a experiência profissional não deixa de ser valorizada. Dado que o policiamento é uma atividade eminentemente prática, a rotina policial, na rua e com os colegas, ajuda a acumular conhecimentos que serão imprescindíveis à boa execução do trabalho:

> "Sem dúvida, o tempo acaba aperfeiçoando. No início a pessoa não tem aquela vivência, não está acostumado com determinado tipo de ocorrência que são bastante variáveis. Então a medida que nós temos mais tempo de polícia, e trabalhamos em várias áreas , acaba se aperfeiçoando mais, com certeza" (Entrevistado – soldado da PMES)

4.3.6. A identidade do policial

A formação da identidade do policial militar capixaba passa por alguns vieses diferentes, comparando-se ao policial mineiro e ao carioca.

Obviamente encontraremos traços comuns, ligados ao estigma social e ao forte sentimento de união entre os militares devido a essa situação de vulnerabilidade da auto-imagem. Porém, como citado, pelo menos na região metropolitana de Vitória eles já tentam incorporar a competência de polícia cidadã como traço distintivo frente às outras polícias do Brasil.

As experiências de polícia interativa de Guaçui, do Morro do Quadro, assim como o nome do tenente coronel Júlio Cezar, são referências sempre lembradas pelos praças, pois colocariam a PMES como pioneira e moderna. Porém, a identificação com a instituição, sendo essa uma constante observada nas polícias militares, sofre limitações pela distância sentida em relação aos oficiais.

> "Na verdade o policial militar hoje em dia, nós somos profissionais, todos aqui somos profissionais, mas na verdade não somos tratados como tais. Nós somos funcionários públicos estaduais e não somos tratados como tais, porque ainda tem uma pressão dentro das corporações, dentro dos batalhões das unidades e comunidades que na verdade é uma ditadura aqui dentro, é uma ditadura, entende?" (soldado – PMES)

A palavra "ditadura" aparece várias vezes nos comentários dos praças. Assim como ocorreu em Belo Horizonte, o sentimento de alienação em relação às decisões da organização e das estratégias de policiamento das quais participam é citado como um empecilho à efetiva atuação como agentes da segurança e ordem pública. Alguns afirmam que a falta de reconhecimento por parte dos altos escalões os levam a uma dedicação mínima, ou seja, limitam-se a cumprir ordens de forma pontual e parcimoniosa. Esse sentimento é reforçado pelos baixos salários recebidos pelos militares no Espírito Santo, sendo que, ao falar das várias funções que devem desempenhar, transparece certo inconformismo:

> "(...) na pratica a pessoa para ser um policial tem que ser um doido né, aquele doido que joga pedra, aquele doido de hospital psiquiátrico...o policial é aquele elemento que não

> vive a vida dele, e ele cada dia tem uma história, cada dia é uma historia diferente é...um policial dentro da pratica ele é parteiro, ele é delegado do governo, ele é psicólogo, ele é um pastor, ele é padre, ele é um pai ou uma mãe...ele é tudo, aquilo que nós aprendemos na pratica a nossa escola não passa nem perto, porque na teoria é uma coisa, na pratica é outra.Quantas vezes a gente na rua resolvemos brigas de casais, confusões de casais, às vezes crianças de rua que não tem lugar para ficar, não tem onde ficar e a gente tem que ajudar... (sargento – PMES)

> ...é mais aquela coisa mais de pensar na carreira militar né,e a gente entra e vê a outra realidade da policia ,você tem que se desprender mesmo,tem que abrir mão de muita coisa de algumas opiniões particulares que você tem, abrir mão mesmo pra atender mesmo a nossa a sociedade ai. *A vida militar não é fácil* (cabo – PMES)

> Você acaba privado de muitas coisas, porque uma ...outra pessoa pode fazer,você que é militar não pode fazer (soldado – PMES)

Esse inconformismo é acompanhado da opinião, muito forte grande parte dos praças, que na atual gestão de governo atual, o que estava começando a melhorar em termos de condições de trabalho foi perdido. Essas condições, na visão deles, incluem a coerência com o modelo de polícia interativa, com o qual se identificam. A crítica é que, na prática, não se pode fazer nas ruas o tipo de policiamento que realmente se deseja:

> "A população não deixa de estar correta no que pensam da polícia porque a polícia não oferece á população o que ela deveria de fato oferecer, mostra uma coisa que não é real, como fazia anteriormente, então isto é ruim. A população tem que saber de fato o que está acontecendo por detrás de corporação. (...) Você hoje liga para o Centro, o Centro Integrado de Polícia, mudaram muita coisa lá, mas está deixando muita coisa a desejar porque não adianta um telefonista, que hoje é um paisano, que antigamente era um policial militar, ele não sabe nem a geografia do local dele, onde ele está trabalhando... Como é que pode acontecer isso? Acho que o cidadão para trabalhar como telefonista de um centro de operações tinha que ser uma pessoa que conhecesse pelo menos

> geografia onde ele mora e reside, mas coloca uma pessoa que não tem nada a ver" (sargento – PMES)

É interessante ressaltar, portanto, que a crítica interna à organização se dá em nome de uma alta consciência a respeito do papel de policial militar frente à sociedade. Há uma lógica argumentativa que leva, inclusive, à consciência que os oficiais não são todos iguais. Existem aqueles, e os praças citam até os seus nomes, que atuam mais diretamente em prol de uma polícia interativa efetiva, e seus esforços são reconhecidos pela tropa, que considera muito importantes os cursos ministrados por esses.

> "Quanto ao curso, só veio aproveitar, muito proveitoso, ele trouxe mais técnicas e tirou aquela idéia de alguns anos atrás: o que a comunidade via no polícia era um bruto, inculto, um homem longe da sensibilidade do ser humano,um homem que chegava apenas para resolver, ele não queria saber quem estava certo ou quem estava errado, quem tinha algum sentimento e quem não tinha. Hoje não, a visão mudou, curso de policia interativa reforçou muito isto aí, essa aproximação, desse até aconchego..." (soldado – PMES)

Concluindo, percebe-se que o policial militar em Vitória carrega essa identidade tensa, crítica, marcada por uma consciência muito forte a respeito do papel que desempenham e precisam desempenhar, acompanhada de uma desmotivação generalizada, devida à falta de apoio público:

> "É lamentável, eu considero lamentável, que nessa doação aí né,nessa experiência profissional gente não tem o mínimo de reconhecimento,tanto a sociedade internamente quanto externamente.Na interna é muito criticada negativamente, talvez no geral aconteça um deslize né, mas tem muito policial bom trabalhando na rua.Infelizmente não ganhamos esse mérito" (soldado – PMES)

4.3.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário

Já foi citado o ressentimento por parte dos policiais em relação à falta de prestígio entre a população. Segundo muitos praças, a alguns anos atrás, quando a filosofia da polícia interativa vinha funcionando de forma mais incisiva, percebia-se que o vínculo criado entre o policial e a comunidade melhorava não só a forma de trabalhar, pois as pessoas forneciam informações, mas também a imagem do militar. Isso ocorria, segundo eles, principalmente nos bairros mais pobres.

> "Você vai no bairro pobre o pessoal está na janela, te cumprimenta e vê o policial passando. Agora no bairro rico, esta pessoa vai criticar a polícia depois, a polícia não passou aqui. Como que vai ver a policia passar, 2 metros de altura o muro ou senão lá no condomínio, no prédio gigantesco, com 13 andares acima, como você vai se relacionar com pessoa assim deste tipo?" (soldado – PMES)

Já a polícia de Vitória que faz policiamento comunitário no Centro disse ter uma boa relação com as pessoas, uma vez que estão nesse local há bastante tempo e já conquistaram a confiança das pessoas. Além disso, como o público é formado principalmente por comerciantes, a relação é mais fácil, uma vez que esse grupo, como todos os policiais relataram, tem maior interesse no trabalho da PM.

É claro que essa relação com os comerciantes é ambígua. Certas barreiras ainda tem que ser superadas, pois o fato da imagem da polícia estar tão associada ao aparecimento de um problema, leva as pessoas a terem um receio generalizado de interagir com os militares. A estratégia organizacional de policiamento comunitário se mostra importante por isso: leva a instituição policial ao cotidiano das pessoas. Em vários momentos, os entrevistados se mostraram ansiosos por alcançar esse objetivo, que, segundo eles, facilita o trabalho e também os ajuda a ver a si próprios

como cidadãos. O modelo meramente repressivo é visto como algo da época do regime militar, ultrapassado:

> "(...) se você por exemplo entrasse num comércio para tomar um café,vamos e conversar com o dono do estabelecimento, aquilo era uma forma de circundar, você não podia,o regulamento,a mentalidade do nosso oficialato, que tinha um treinamento militar em academias, que não...Inclusive a academia de Minas Gerais que era na época, quando chegava um oficial de Minas Gerais aqui era um terror né? Porque lá era terrível.Você não podia conversar com um cidadão comum, cidadão comum era ... não era um cidadão era paisano, então tinha esta divisão: paisano e militar. Se você fosse conversando, conversando... você corria o risco de ser comunicado disciplinarmente que estava falhando. Isto contava muito superiores hierárquicos consideravam aquilo ali uma falha e você não tinha que conversar com ninguém, você tinha que pegar e ficar em frente ao estabelecimento esperando o que o bandido. Ai quando criaram a policia interativa ai quiseram incutir na mentalidade do policial militar que não que ele tinha que entrar nos comércios, conversar com as pessoas, conhecer todo mundo que vai ali naquele local. Deram uma área, deram uma responsabilidade ao policial de conhecer uma área e as pessoas que ali estão, só que ai muitos policiais se viram chocados, porque ao ver serem cobrados exatamente ao contrário naquele momento" (cabo – PMES)

O pioneirismo é visto pelos policiais como um fator que já surtiu efeitos. Tanto que muitos se lamentam muito hoje pelo fato de terem que estar trabalhando em escalas que os fazem variar muito de área de trabalho. Dessa forma o policiamento não pode ser realizado de forma mais sistemática, como estaria funcionando a algum tempo atrás, de maior esforço institucional de implementação da polícia interativa:

> "A policia interativa, policia comunitária é uma coisa que deu certo, só que ela não teve aquela continuidade ali, nós não tivemos apoio, local que trabalhávamos seis policiais, foram tirando os policiais, ficava um policial pra trabalhar sozinho lá no Morro do Quadro. Como você vai dar aquela sensação de segurança para as pessoas se você ta

> sozinho, se você não ta nem percebendo que ta sentindo seguro. Porque você sozinho vai fazer o que? Joga o PM ali e você acaba também não dando a assistência que precisa. Acontece alguma coisa lá cima lá e você chama a viatura, muitas vezes o policial da viatura. E muitas vezes o policial da viatura não tem muito contato com a comunidade e muitas vezes trata mal. Já foi afastando, (...) uma coisa que tava dando certo e acabou... (soldado – PMES)

Segundo os policiais militares do Espírito Santo, deve ser criado um vínculo com a comunidade dos quais participem as lideranças comunitárias, que seriam uma referência para organização dessa interação entre polícia e sociedade. Ao contrário do que foi muito comum nas entrevistas com policiais da PMMG, não se citou em nenhum momento nenhum tipo de "nostalgia" em relação à época do regime militar, quando supostamente a polícia militar seria mais "respeitada".

> A gente já conseguiu quebrar aquela imagem da ditadura, não é sargento? (...) então a policia interativa a partir do momento que a gente sai de casa e bota a farda e vai trabalhar você já esta na interativa... a policia interativa foi bastante útil justamente pra quebrar os grilhões da ditadura. (...) É difícil, eu vou ter que trabalhar, vou ter conquistar a confiança primeira coisa a gente muito o líder comunitário, esse camarada é uma mal necessário pra gente também, é um cara que reclama de tudo, a primeira pessoa que a gente procura fazer o contato no local de serviço é líder comunitário, porque ele é quem recebe toda a carga negativa de reclamações" (sargento – PMES)

Percebe-se claramente pela fala da sargento que o processo não é idealizado. Os militares tem plena consciência que, do ponto de vista da sociedade, podem ser classificados como um "mal necessário", assim como trabalhar com a comunidade também pode ser difícil e desagradável:

> "Tem muita gente muito satisfeita com o serviço da gente. Tem gente, que a gente passa, reconhece o serviço da gente, o nosso dia-a-dia, o nosso esforço, mas infelizmente tem uma pequena maioria (*sic*) que trata a gente super

> mal. Qualquer coisinha que acontece, vai na imprensa, fala que a gente não faz nada, fala mal da gente, queria que a gente fosse onipresente, né? Impossível. Eles acham que o problema de segurança pública tá com a gente. E não é. O problema não é nosso. O problema é muito maior" (soldado – PMES)

Além da imprensa, os militantes da área de Direitos também são vistos como sujeitos que atrapalham algumas vezes o trabalho da polícia. Não que os militares sejam contra os direitos humanos em si. Eles são muito claros em relação a esse ponto: o problema é que, ninguém parece perceber, os policiais também são cidadãos, também tem família, também tem dificuldades, e que são funcionários públicos que buscam a paz social em condições precárias de trabalho. A falta de armamento adequado e suficiente, até mesmo falta de munição[17], assim como a falta de treinamento e remuneração, que muitas vezes os obriga a ter um "bico", leva-os a ser mais vítimas da violência, que são muitas vezes acusados de não combater com competência suficiente, do que os próprios cidadãos comuns. A experiência própria das ruas, uma forte identidade e o companheirismo acabam sendo aquilo ao que eles podem se apoiar.

> "E nosso governo, infelizmente, não incentiva tanto monetariamente como também em treinamento. Eu acho que nós somos muito carentes de treinamento, de uma condição melhor de treinamento mesmo de tiro, a questão da negociação, não há investimento sobre isso, então hoje o que tá imperando mais é mesmo a experiência" (sargento – PMES)

Assim o policiamento comunitário acaba sendo uma estratégia de policiamento adotada institucionalmente, mas que é o policial pessoalmente o responsável por levá-la adiante. Há no discurso dos praças a importância de se comunicar com as pessoas, buscar a confiança e a participação delas para se executar um bom trabalho. Porém, aspectos

[17] As reclamações por falta de recursos logísticos e humanos foi uma constante nas entrevistas com os policiais da PMES.

referentes à estrutura atual da PM remetem a uma certa incompatibilidade da organização com a prática do policiamento comunitário.

Além disso, as más condições em que se encontram os policiais, completamente desmotivados e insatisfeitos com as regras da corporação, fazem com que não exista espaço para idéias novas, com um diálogo pouco fluente entre praças e oficiais. Segundo os praças, os oficiais que tentaram fazer um policiamento diferente não obtiveram muito sucesso, uma vez que falta investimento de fato para que a polícia consiga realizar seu trabalho com imparcialidade, quer dizer, sem ter que pedir à população para doar material.

Como mudanças em certos aspectos – melhor salário, bom plano de carreira e investimento em equipamentos – dependem de decisões políticas, um policiamento comunitário efetivo está preso, em parte, ao governo vigente. Mas como outros pontos – regras internas, reconhecimento e valorização dos policiais, diálogo entre oficiais e praças e metodologia nova – dependem somente da corporação, muito se pode melhorar na estrutura atual que os policiais de Vitória vivenciam.

4.4. A Polícia Militar do Rio de Janeiro – PMERJ

No Rio de Janeiro ocorreu uma das primeiras experiências de implementação de estratégias comunitárias no Brasil, no 19º Batalhão da Polícia Militar, em Copacabana. Os objetivos principais eram: implantar estratégias preventivas, trabalhos informativos e educativos, com o intuito de minimizar situações de risco, informar acerca dos limites da atuação policial e reduzir o medo da população (MUNIZ *et all apud* LEITE, 2002)

Entretanto, as implementações de estratégias de policiamento comunitário não chegaram a implicar alterações mais profundas de um ponto de vista organizacional. Devido a isso, as ações policiais direcionadas para soluções de problemas tiveram sua implementação dificultada por vários elementos organizacionais.

Para a organização e mobilização da comunidade em torno de estratégias preventivas de policiamento, foram criados os conselhos de área que são espaços para debates, participação, definições da atuação da polícia e locais de análises das possíveis soluções para os problemas da comunidade. No entanto, esses conselhos não ascenderam, pois dependiam do movimento Viva Rio sustentado pelas associações de moradores, associação comercial e outras entidades que se encontravam, no momento, mal articuladas ou desgastadas. (LEITE, 2002).

4.4.1. Definição da missão organizacional

Como ocorreu em Belo Horizonte e Vitória, a missão policial foi definida pelos entrevistados e participantes de grupos focais no Rio de Janeiro, pela sua pluralidade. Parece ocorrer, no entanto, e mais uma vez, uma importante discordância com a heterogeneidade da atuação policial. O que se argumenta é que toda atividade policial que extrapole a aplicação da lei ocorre pela deficiência na prestação de serviços sociais diversos, oferecidos pelo Estado.

> "Da dificuldade que é, você lidar com vários tipos de crime, com todo tipo de situações, desde uma briga de casal quanto a um assalto a banco, um tráfico... Traz tudo que é pior para a gente entrar, trabalhar em morro, que é um tráfico muito pesado, com armamento muito pesado e que a televisão não mostra. O que mostra na televisão talvez não seja nem um décimo do que realmente a gente vê, de tudo que a gente sabe que acontece. (Soldado, Rio de Janeiro)"

> "(...) se tem um gato atropelado ali na rua ela vai chamar o policial, se tem um problema familiar dentro de casa é um policial, ninguém chama o corpo de bombeiro de imediato, ninguém chama a ambulância. Ah você é policia? Resolve isso aqui e acabou! E se você não souber resolver você é criticado. Ta me entendendo? Então é uma profissão que a gente tem que ter em si um conhecimento geral, mas pelo lado financeiro... (Soldado, Rio de Janeiro)"

> "(...) a gente serve de babá pra morador, tem fisioterapia marcada, segunda, quarta e sexta, um na fisioterapia na hípica, o outro é aonde?" (Soldado, Rio de Janeiro)

Apesar da identificação desta heterogeneidade, há uma maior associação da atividade policial com o combate ao crime organizado, do que nas outras capitais pesquisadas. Mais do que isso, a atividade policial é tida como autêntica apenas quando diretamente relacionada ao combate à criminalidade. Assim, a descrição do cotidiano do policial carioca enfatiza a violência de modo marcadamente mais acentuado, como destacam as falas seguintes.

> "Tem que correr atrás de bandido. Por que? A gente sabe o que está acontecendo, que o tráfico está rolando. E vai deixar lá? Se a gente foge e sabe que vai ter combate, que vai ter uma guerra que a sociedade não vê... Você falou que (...) é tiro. Mas os tiros matam, os tiros que as pessoas lá embaixo ouvem, está passando, o tiro está passando pertinho do polícia, quando não atiram em polícia. E o bandido também. É guerra..." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Nós estamos com um poder de polícia muito enfraquecido, só está aqui quem é muito corajoso, muito herói mesmo para encarar os bandidos que estão ai fora. Porque... Você vê bem, é só uma estatística rápida: um batalhão que tem uma média de seiscentos, setecentos homens, cada morro que tem, uma área de batalhão em média, vamos botar ai de três a quatro morros, tem uma média de cinqüenta ou mais bandidos, ou mais até, costuma ter até mais bandidos fortemente armados. Quer dizer, se você for ver o armamento, supera com facilidade o armamento da polícia." (Soldado, Rio de Janeiro)

O principal aspecto criticado por cabos e soldados é apontado por alguns dos oficiais como ponto de interesse no trabalho como policial. A pluralidade da atuação de polícia, bem como o trânsito policial por distintas instâncias da sociedade se destacam na fala seguinte.

> O que eu mais gosto é esse contato que você tem com público mais variado possível e a segurança que nos dá a profissão e essa visão de vida e de mundo que a PM nos dá. Até por causa desse contato com público, contato com tantas pessoas diferentes, de classes sociais diferentes, que você amplia muito sua visão de vida. Eu acho que isso é o mais interessante. (Coronel, Rio de Janeiro)

Assim, a relação entre ampliação da natureza do trabalho de polícia e os princípios centrais do policiamento comunitário surgiu exclusivamente no discurso proferido por oficiais, que afirmam, muitas vezes, planejarem as atividades de seus subordinados em função desses princípios.

> "Você fixa os policiais ali e os policiais não estão ali só pra fazer policiamento preventivo, eles estão também para solucionar os problemas da comunidade. Eles tão pra... ele verificam até que um poste está com a lâmpada queimada e ele no quartel solicita o contato com a Rioluz, para que ele vão lá e troquem aquela lâmpada, porque quando Você tem mais iluminação, é mais uma medida preventiva de segurança. Então se ele percebe que até na porta daquela escola está havendo um determinado congestionamento, ele vai procurar o diretor daquela escola, pra procurar organizar no horário de saída das crianças, pra poder não trazer nenhum transtorno aos demais usuários daquela via. É esse envolvimento do policial com a comunidade daquele local. E esses locais que eu citei, eles estão cobertos de êxito." (Coronel, Rio de Janeiro)

A ênfase atribuída sobre a violência no cotidiano do policial carioca se reflete no rigor em que cabos e soldados reivindicam a aplicação e dureza nas penalidades. Os entrevistados, no Rio de Janeiro, destacam, além disso, a normatização de suas atividades, e o reforço à autoridade policial para o uso da violência em benefício da aplicação da lei.

> "Se você não punir quem comete crime, de forma que a pessoa se assuste... Tipo... Vamos dizer que seja aprovado

> uma... Uma... Uma...Não vou dizer pena de morte, mas prisão perpétua, eu tenho certeza que muito bandido vai ficar com medo de ser preso. – Imagina, "pô", nunca mais eu vou sair... Eles vão ter medo. Mas não tem, eles sabem que vão entrar e vão sair. Você não pode..." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Bom, um bom policial é procurar fazer as coisas certas, trabalhar dentro da lei. Isso ai, para mim, eu acho que é ser um bom policial. Ser mal policial é trabalhar fora da lei, "né"? Agir incorretamente." (Soldado, Rio de Janeiro)

Mais uma vez, para o pessoal da linha organizacional, o combate repressivo e reativo ao crime surge como a principal atividade a ser desempenhada pela organização policial, pelo menos idealmente. Como ocorreu em Vitória e em Belo Horizonte, todo exercício policial que extrapole essa definição deveria ser desempenhado por outras instituições. Os policiais não se consideram preparados ou orientados por normas claras e explicitas para o desempenho de papéis tão diversificados nos contextos sociais em que atuam. Sentem-se, assim, despreparados para o trabalho policial heterogêneo por não conseguirem estabelecer relações entre atividades de natureza comunitária e controle da ocorrência de crimes.

4.4.2. Grau de incerteza em procedimentos que articulam causa e efeito

Diante da diversidade da atuação policial, são altos os níveis de incerteza no processo de consecução de tarefas. O que se argumenta, no entanto é não existir suporte organizacional para a baixa padronização e imprevisibilidade no dia-a-dia do policial.

A baixa padronização do trabalho de polícia acaba acarretando no apelo à subjetividade o que, segundo a fala dos policiais entrevistados, não condiz com as necessidades de delimitação mais estrita da missão policial, como enfatizado no tópico anterior. Ou seja, a heterogeneidade da atuação

policial, repudiada pela fala dos entrevistados, é refletida na imprevisibilidade da ação cotidiana.

> "O policial tem que ter duas personalidade, e ele não tem o preparo psicológico pra isso, tem que saber dar o jeito dele. (Soldado, Rio de Janeiro)"

> "(...) as vezes as pessoas ficam tão sem objetivos, que de cada comandante, varia, por exemplo eu posso aplicar uma punição de um jeito, outro de outro, na mesma falta. Entendeu? Então eu acho que falta isso se regularizar mais." (Coronel, Rio de Janeiro)

A subjetividade nos processos de tomada de decisão é criticada, também, no que diz respeito aos critérios de promoção.

> "Na promoção? Não. Acho que deveriam ser modificados, principalmente a parte que fica subjetiva, em que você, eu fui promovida até por merecimento, mas eu acho assim, que quando você deixa no eu acho, ele merece, ele não merece, quando entra o subjetivo demais, aí você tende a cometer alguma injustiça." (Coronel, Rio de Janeiro)

Diante disso, a formação policial surge associada à prática, ao cotidiano, ao aprendizado que ocorre durante o processo inclusão do individuo na organização policial, o que mais uma vez encontra-se associado à ausência de padronização.

> "Não... O curso ele te dá a base. Mas eu acho assim, o policial, essa é minha maneira de pensar, que o policial ele tem que se estudar e se aprimorar a cada dia. Atualizar a cada dia. O curso da academia ele te dá a teoria, é igual a um curso de direito, ele diz que a lei é essa, onde você vai aplicar, mas só o dia-a-dia, só a prática, só pegando aquela parte que você aprendeu teórica e começando a viver o dia-a-dia policial, para saber como você vai aplicar, escolher a melhor maneira, só a vivência do dia-a-dia te dá." (Coronel, Rio de Janeiro)

A deficiência da organização policial em estabelecer bases previsíveis e de rotina nos processos de consecução das atividades surge da dificuldade de padronização e limitação do discernimento policial, diante da heterogeneidade de situações com as quais os policiais se deparam. A insatisfação em torno desse estado de coisas, manifesto por praças e oficiais, por sua instância, revela a permanência do modelo tradicional de polícia nas concepções dos atores organizacionais. Deste modo, a organização acaba por desenhar suas atividade nem em conformidade com os princípios do policiamento preventivo, nem em conformidade com o modelo burocrático centralizador.

Do mesmo modo como foi concluído na ocasião da análise das informações obtidas em Vitória, no Rio de Janeiro, a imprevisibilidade das ações, sua maior complexidade e menor padronização não encontra-se relacionada ao modelo organizacional preventivo, mas sim a demandas de um ambiente externo heterogêneo, complexo e composto por demandas distintas e, por vezes, contraditórias.

4.4.3. Distribuição do poder organizacional

Toda dificuldade de normatização da atividade policial cotidiana destacada no tópico anterior não encontra respaldo quando o foco de análise incide sobre as relações de poder entre diferentes posições na hierarquia organizacional.

As “duas polícias” identificadas na polícia mineira, em que, após a greve de 1997 há flexibilização nos modos da relação estabelecida entre comandantes e comandados, não são identificadas na polícia carioca, assim como nas informações obtidas em Vitória. O que se argumenta, no Rio de Janeiro, é que a norma policial se confunde com a punição a desvios de regras administrativas de baixa importância na consecução das atividades cotidianas, ou no desempenho do “verdadeiro” trabalho policial de combate ao crime.

Policiais, mais especificamente praças, acreditam não encontrar apoio de seus superiores que forneça respaldo a suas decisões na linha do processo produtivo organizacional. A dramaticidade das situações violentas protagonizadas por policiais é colocada em segundo plano diante do cumprimento de normas meramente administrativas, segundo as percepções apresentadas pelos participantes de nossos grupos focais, como exemplificam as falas seguintes.

> "A nossa viatura ta com um tiro no pára-brisa, tiro que matou um colega, o tiro ta lá até hoje. Aí quer dizer se eu passo com essa viatura sob um comando rigoroso, ele vai falar assim: porque você assumiu essa viatura assim? Ah porque me deram assim! Negativo você está preso! E pronto!" (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Tem certos oficiais que compreendem, mas a maioria não. A maioria... Muito poucos compreendem. Alguns sim, mas a maioria não compreende, a maioria não compreende. É fácil dizer. Na polícia civil... Morreu um pessoal civil. Morreu policial civil? Mataram três... Mataram três e prenderam treze. A Polícia Militar infelizmente não tem isso." (Soldado, Rio de Janeiro)

Apesar de as críticas aos critérios de punição serem encontradas prioritariamente nas falas de soldados e cabos, alguns dos oficiais entrevistados também destacam críticas dessa natureza.

> "(...) o que falta a ele é a dosagem de punição. Acho que você tem uma lista de possibilidades de transgressão disciplinar e fica muito subjetivo a critério dos comandantes. Eu acho que necessitaria fazer uma dosagem na punição, de cada transgressão disciplinar de quanto o quanto o policial poderia ser punido, para gente poder limitar um pouco poder que o comandante tem." (Coronel, Rio de Janeiro)

As possibilidades de mobilidade na estrutura hierárquica organizacional também são vistas como limitadas e demoradas por soldados e cabos abordados pela pesquisa.

> "(...) o Segundo Tenente, ele ganha até próximo o tenente, mas só que o policial pra chegar ao praça, pra chegar Segundo Tenente, ele já tem quase 20 anos de policia, ta me entendendo?" (Soldado, Rio de Janeiro)

Parecem existir, no entanto, duas perspectivas fundamentais quando o assunto abordado refere-se às relações estabelecidas entre praças e oficiais. Enquanto praças afirmam a forte separação entre diferentes camadas da pirâmide hierárquica, oficiais argumentam a necessidade e a efetividade de ações que procuram incorporar a tomada de decisão e as informações trazidas pelo pessoal da linha organizacional.

> "Mas estando certo ele tem que saber isso, ele tem que ter essa confiança no trabalho. Saber que ele pode chegar no comandante para conversar, para levar o problema, que a gente vai apóia-lo no que for necessário. E Graças a Deus, em todos os batalhões que eu passei, foram assim, sempre que a tropa sempre pediu que eu retornasse." (Coronel, Rio de Janeiro)

> "(...) não existe dificuldade do subordinado, é... se aproximar do superior, é... nem de trazer nenhum, nenhuma solicitação ou nem mesmo nenhum tipo de ponderação, é costume nosso, ou é costume meu, como eu digo: na maioria das vezes, porta fica fechada, do meu gabinete, por causa o ar refrigerado, mas só fica fechada por isso, as pessoas, qualquer um, pode ter acesso, se nós temos a satisfação de receber qualquer uma da comunidade que nos procure, para tentarmos ajudar com os problemas, nós temos que ter também a satisfação de receber a nossa tropa para ouvir, os problemas que eles tem, ou as sugestões que eles possam ter também." (Coronel, Rio de Janeiro)

O contato com as deliberações, informações ou ponderações dos praças surgem, assim, apenas como decisões e iniciativas de natureza individual. Ou seja, o estilo pessoal do comandante parece ser fundamental para que o contato entre comandantes e comandados ocorra. Ou, como exemplifica a fala seguinte, essas relações se restringem a

transmissão de informações “de cima para baixo”, dos comandantes para os comandados.

> “Reúno a minha tropa, 01 vez por mês. Para conversar e colocar eles a par de tudo o que está acontecendo. Se houver necessidade, alguma coisa antes deste prazo, aí eu faço a reunião esporádica. Hoje, mesmo nós tivemos essa reunião aí de manhã, com a tropa. Eu sou daquele tipo de comandante, que eu tenho reunião no QG com comandante geral, ele passou as diretrizes, eu reúno a tropa e passo para eles. Eles tem que estar sempre atualizados com aquilo que o comando geral está pensando, para que eles consigam trabalhar dentro da linha do comando.” (Coronel, Rio de Janeiro)

A tomada de decisão cotidiana do pessoal de linha não encontra respaldo na estrutura organizacional da polícia que privilegia forte separação estabelecida entre praças e oficiais. Em outras palavras, o que parece existir são duas instâncias distintas de tomada de decisão, que não necessariamente ser relacionam. De um lado, as decisões tomadas pelo policial que atua junto à comunidade, decisões baseadas em suas práticas e aprendizado cotidiano, sem tomada de conhecimento das lideranças organizacionais. De outro lado, decisões de natureza fortemente administrativas, tomadas por oficiais, comandantes, que exercem, muitas vezes, caráter meramente ritualístico, como foi observado com relação às informações obtidas acerca da organização policial militar de Vitória.

4.4.4. Relação com a comunidade

A percepção de que o público construiu ao longo do tempo uma imagem negativa das organizações policiais também se encontra presente entre os entrevistados e participantes de grupos focais do Rio de Janeiro. Isso parece ser verdade tanto entre os praças quanto entre os oficiais abordados pela pesquisa. Ainda, atribuem à mídia, à imprensa, a responsabilidade pela divulgação de falhas e deficiências das organizações policiais.

> "Eu acho assim, quem não conhece a fundo a PM, que é a maioria da sociedade tem uma imagem ruim, porque é a imagem da mídia. Porque a mídia é aquilo, o que ela joga ali, muitas vezes retrata, as coisas ruins da instituição. Agora nós temos inúmeras coisas boas, que não são levadas a sociedade, que a sociedade desconhece." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Só chega na imprensa quando polícia vai, consegue matar três, quatro, dentro de centena deles: - ah, foi chacina... Isso não podia acontecer... Não deram chance de defesa... "Pô", o cara com arma de guerra... "Pô", em qualquer guerra do mundo, o cara que vier com um fuzil para te matar, você vai esperar ele atirar? Isso ai é... É... É folclore, é demagogia, isso ai é... Eles estão querendo que a gente morra mesmo. Então, é a realidade da gente aqui, a maioria aqui. A gente tem o momento bom da polícia, que a gente fica satisfeito, no momento que está fazendo uma ocorrência e o pessoal está vendo e agradece, a gente fica feliz. Mas... A maioria das vezes a gente está... Não é reconhecido. Até mesmo do comando da polícia que, "pra" mim, só defende uma classe, que é a classe dos oficiais, "né"? De praça "pra" baixo... E é a que mais trabalha, é a que realmente vai combater realmente o crime." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "A sociedade tem a polícia como uma prostituta, ou seja, não quer perto, só quer na hora que precisa." (Coronel, Rio de Janeiro)

Não apenas o público externo construiu fortes idéias pejorativas acerca das polícias, mas também, segundo um dos oficiais entrevistados, os policias que atuam próximos às comunidades mantêm percepções negativas acerca dos modos como membros da sociedade civil se relacionam com os policiais.

> "(...) poderia ser mudado para melhor. Eu acho que falta ainda o policial, assim como a comunidade, falta ainda ao policial se desarmar em relação a comunidade. Entendeu? Eu acho que falta ainda, deixar de lado alguns preconceitos básicos, que são histórico na polícia, aí sim eu acho que isso deslancha melhor." (Coronel, Rio de Janeiro)

A fala seguinte, proferida por um soldado da PMERJ parece confirmar esse modo de construção das percepções construídas acerca das comunidades em que os policiais atuam.

> "A relação com a comunidade depende do local onde você trabalha. Por exemplo, onde eu trabalho, eu sou do Pavão, lá é um local muito conturbado, entendeu? Já onde mais eu trabalho, Casa Branca, já é um... A comunidade já é mais ordeira, a comunidade lá, se você está precisando de alguma coisa, ela pergunta se você está precisando de alguma coisa. Lá no Pavão, ó, o pessoal passa, fala palavra de baixo calão..." (Soldado, Rio de Janeiro)

Entretanto, enquanto em Belo Horizonte e Vitória os obstáculos ao estabelecimento de relacionamento entre polícia e comunidade encontram-se na imagem policial, associada ao autoritarismo e à punição, ou à desarticulação comunitária que a torna incapaz de ações conjuntas, no Rio de Janeiro, outras questões foram destacadas. A principal delas diz respeito à presença do crime organizado. Segundo os entrevistados pela pesquisa, traficantes de drogas assumem a autoridade no contexto de aglomerados urbanos e favelas, impedindo qualquer possibilidade de articulação comunitária com as organizações policiais.

> "Porque eles são autoridade lá em cima. Eles se consideram, entre aspas, autoridades, porque são eles que mandam, então ninguém passa por cima." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Não tem resposta. Antigamente, na minha época, quando eu era criança, a gente tinha até medo. (...) Mais novo, "né"? Com oito anos é mais novo... Mas naquela época tinha respeito, a polícia, hoje em dia ninguém respeita, ninguém." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "A associação dos moradores em favela é nada mais, nada menos, que a parte legal do tráfico. É o representante do tráfico. Tanto é que os representantes, pode fazer pesquisa, eu falo da boca pra fora, mas pode fazer pesquisa, levanta a ficha criminal de todos eles, todos eles tiveram envolvimento no tráfico". (Soldado, Rio de Janeiro)

Mas a autoridade exercida pelo crime organizado nos aglomerados do Rio de Janeiro se reflete sobretudo no medo que a população parece ter de ser penalizada por se relacionar com policiais.

> "Não é porque... De repente a pessoa até tem vontade, de repente, de falar alguma coisa, te dar um bom-dia, mas ela é proibida, entre aspas, de fazer isso. Ela se sentem acuada de, de repente, alguém ver ela conversando com você." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "Inclusive eu vou dar um exemplo. Lá na Vila Cruzeiro, se tiver um acidente lá, os moradores não entram numa viatura." (Soldado, Rio de Janeiro)

> "O estranho é o policial, que o policial não mora ali, quem mora ali é a comunidade. O estranho, o intruso ali é o policial. A senhora está entendendo? Então o quê que acontece? A comunidade, ela, dependendo da comunidade, ela não tem nem como confiar no policial. Como é que eu vou, de repente, expor uma... situação policial "pra" alguém que vai embora, quem fica aqui sou eu? Eu..." (Soldado, Rio de Janeiro)

A presença policial passa a ser repudiada pelos membros das comunidades, pois representa o desencadeamento de situações de grande violência. Em outras palavras, os policiais entrevistados acreditam no estabelecimento de uma rotina entre crime organizado e população, cuja ruptura, pela polícia, pode representar riscos maiores do que aqueles oferecidos pela presença dos criminosos.

> "Que no ano passado teve troca de tiro lá em cima porque teve policial... Os policiais... Eles pediram... Ele pediu o policiamento e teve o policiamento lá em cima. E teve a troca de tiros lá em cima. Ai esse ano é que não quis o policiamento lá em cima. Porque ele sabe que tem, que os bandidos ficam próximo á entrada da igreja lá em cima. Ela...Ali não tem condições de ter esse policiamento comunitário. Que não tem a... É... A comunidade, ela não interage com o policial, ela não conversa com você porque ela não pode fazer isso, conversar com você." (Soldado, Rio de Janeiro)

Finalmente, a ação policial – preventiva ou repressiva – é dificultada pela configuração física dos aglomerados urbanos.

> "Ali ocorre um agravante, que ali, aquilo ali é um complexo. É um complexo para um comando só, que dificulta o trabalho aqui do policiamento comunitário porque quando eles se sentem acuados eles pedem reforço para a favela do lado. Ou seja, o efetivo deles é infinitamente maior. Você começa a trocar tiro com ele aqui agora, quando tu vê sai bandido de um beco, sai do outro, sai do outro, sai do outro. Tudo reforço das favelas adjacentes. Quer dizer, se torna muito mais difícil você querer fazer um... Qualquer tipo de... Entendeu?" (Soldado, Rio de Janeiro)

Alguns dos oficiais entrevistados, entretanto, parecem ignorar a perspectiva apontada pelos praças. Segundo eles, a aceitação da comunidade depende exclusivamente da qualidade da atuação policial.

> "Cooperam. Normalmente cooperam. Eu acho que qualquer um coopera, desde que você tenha um trabalho bom. Desde que veja que o teu propósito é bom. A cooperação é imediata." (Coronel, Rio de Janeiro)

De toda maneira, o que as falas de praças e oficiais parecem indicar é a impossibilidade do estabelecimento de bases confiáveis e sólidas para o estabelecimento de relacionamento entre policiais e membros das comunidades carentes. O que se tem, portanto, é a diferenciação de possibilidades de implementação do policiamento comunitário em diferentes locais da cidade do Rio de Janeiro.

4.4.5. Socialização e experiência profissional

Como aconteceu com as entrevistas com os policiais militares de Minas Gerais e do Espírito Santo, os cariocas geralmente dizem que não entraram para PM como uma primeira opção de carreira, mas sim pela

necessidade de um emprego com estabilidade. Porém, algo que chamou muito a atenção, em grande parte dos casos foi citada a vontade de deixar a corporação, como nas falas a seguir:

> "Por que eu quero fazer uma coisa diferente, porque a qualquer momento você pode perder a sua vida e como eu tive... 8 meses e daí você começa a pensar coisa ruim, pode acontecer, né? Nós companheiros de trabalho, já passamos vários sufocos, eu já fui baleado e eu tenho uma filha para criar. Mas a gente tem que pensar um pouco. Né?" (soldado – PMERJ)

> Eu nunca pensei em entrar para polícia, também não tenho planos de ficar, estou estudando, pretendo sair também, mas gosto do que faço. (...) Aí eu fiquei naquela, sai não sai, mas minha prioridade sempre foi estudar, eu faço faculdade, né? Eu estudo na Federal Fluminense. (...) E minha meta é concurso público, na minha área, eu faço geografia.

No caso do Rio, não apenas o fato de entrar para a polícia militar é muitas vezes associada com uma falta de opção imposta pelo mercado de trabalho, como também o fato de permanecer. Observou-se assim um efeito mais negativo da socialização do indivíduo dentro da PMERJ que nas PM´s dos outros estados:

> "Eu entrei na Polícia Militar porque na época não tinha emprego, nunca sonhei ser polícia, não tinha nada a ver com polícia. Estou ai até hoje porque não tem para onde correr, eu nunca sonhei de ser policial não. Trabalho, faço por onde para não ficar preso, mas nunca sonhei em ser policial não. Se tivesse uma oportunidade de uma coisa melhor eu pulava fora na hora, mas não tem... Depois que você pula para fora, acabou, está queimado, está incinerado. Mesmo que você pedir baixa, sair direitinho, o pessoal vai de chamar de ex-pm, vai de chamar de bandido: '- isso ai não pediu baixa não, foi, foi expulso'... É um carma danado, entendeu? Mas é isso"

Ao contrário da PMMG, as polícias do Espírito Santo e do Rio de Janeiro ainda têm a prática da prisão "administrativa", motivo de revolta

por parte dos praças, que podem ficar a mercê de certa arbitrariedade por parte dos oficiais. Isso foi modificado em Minas Gerais como conseqüência da greve de 1997 e é considerado como um grande avanço pelos praças daquele estado. Mas, a constatação de tanto descontentamento por parte do policial militar carioca leva a indagar pelas causas dessa falta de identificação com a instituição. O que ocorre durante a experiência de socialização dos indivíduos para que eles não venham a tomar o gosto pela profissão com o decorrer dos anos? A fala de um outro soldado ilustra que, no caso do Rio de Janeiro, o alto grau de medo espalhado pela população alcança também esses profissionais da segurança pública:

> "Então são coisas que mesmo a pessoa gostando da profissão ela se depara com certos tipos de dificuldade e desanimam. Então muitos mudam. Há vou sair, eu quero uma nova profissão, minha esposa quer que eu chegue em casa, mesmo que todas as profissões sejam arriscadas, que você está trabalhando na rua você é conseqüência de qualquer tipo de absurdo. Mas pelo menos um professor não tem aquela intuição de que há saiu hoje, meu deus a mulher ajoelha ali e pede pelo amor de Deus não toma um tiro não! Mas policial ela tem que ajoelhar. Todo dia quando sai um noticiário no jornal, corre pra frente da televisão pra ver se é o marido dela que está ali" (soldado – PMERJ)

Na verdade, muito mais que nos outros estados incluídos no estudo, no caso do Rio de Janeiro o estigma social atribuído ao policial parece ter um forte peso na auto-imagem que vai sendo construída na socialização dos militares dentro da corporação:

> Não há, não há ninguém... Só vê uma pessoa defender a classe da gente, que é... Como o Wagner Montes, na televisão. Seu próprio colega acaba se contaminando com essa... Com essa história que está acontecendo na televisão ai, com a cúpula da polícia, que polícia é isso, que polícia é aquilo. Polícia não pode levantar uma voz, que ele é o bandido. Então isso incomoda muito a gente, isso decepciona muito a gente. A gente pode fazer quinhentas ocorrências perfeitas, no dia que a gente pisar

> na bola vão condenar a gente como bandido. Então é difícil. Você não tem ninguém que... Que dê uma... Uma assessoria jurídica "pra" gente quando a gente tem um problema desse tipo que, certamente, todos aqui ou já tiveram ou vão ter um dia (soldado – PMERJ)

Os altos índices de violência associada ao tráfico de drogas, assim como o fato do centro da mídia nacional estar baseada no estado, levam a uma desmoralização imobilizadora da instituição, como ressaltado várias vezes pelos militares. Enquanto no Espírito Santo a principal queixa era direcionada à falta de recursos, em Minas o maior incômodo se dava pela distância entre o discurso dos oficiais e dos praças, o que se vê no Rio de Janeiro é um sentimento de total isolamento para enfrentar um problema com dimensões que não encontra paralelo nos outros estados do país.

> "Da dificuldade que é, você lidar com vários tipos de crime, com todo tipo de situações, desde uma briga de casal quanto a um assalto a banco, um tráfico... Traz tudo que é pior para a gente entrar, trabalhar em morro, que é um tráfico muito pesado, com armamento muito pesado e que a televisão não mostra. O que mostra na televisão talvez não seja nem um décimo do que realmente a gente vê, de tudo que a gente sabe que acontece. A (...) nossa é muito curta. Nós estamos com um poder de polícia muito enfraquecido, só está aqui quem é muito corajoso, muito herói mesmo para encarar os bandidos que estão ai fora. Porque... Você vê bem, é só uma estatística rápida: um batalhão que tem uma média de seiscentos, setecentos homens, cada morro que tem, uma área de batalhão em média, vamos botar ai de três a quatro morros, tem uma média de cinqüenta ou mais bandidos, ou mais até, costuma ter até mais bandidos fortemente armados. Quer dizer, se você for ver o armamento, supera com facilidade o armamento da polícia" (cabo – PMERJ)

A experiência por dentro da PM reforça, portanto, conceitos que já se tornaram estereotipados no estado do Rio de Janeiro. Questões próprias da organização ainda reforçam a falta de incentivo para o trabalho. Falta de treinamento e armamento adequados são somados às críticas de uma má experiência de convívio com os superiores hierárquicos:

> Em outro ponto nossa instituição ela só quer cobrar a gente com punições. Ah você ta errado, ta bom é final de semana não tem expediente, então fica 72 horas ai preso no quartel até chegar alguém pra te escutar. Ah você realmente não fez a ocorrência desta forma? Então ta bom! Toma 30 dias de cadeia, que é coisas que eu acho que bandido que tem que ser preso e não policial. (soldado – PMERJ)

Assim, um clima profissional de limitar-se a fazer o "estritamente necessário" ou o "suficiente" acaba ganhando espaço na cultura do militar:

> Quer dizer, eu falo assim, eu não estou aqui para contar mistério não. Que eu... No início até que a gente tenta fazer alguma coisa, mas no decorrer do tempo não vale a pena não. Entendeu? A gente tem que cumprir a nossa obrigação, né? Tem uma pessoa passando mal, a gente socorre, "né"? As ocorrências do dia-a-dia, né? A gente vai se omitindo. Agora, eu procurar problema eu não procuro não. Entendeu? (cabo – PMERJ)

4.4.6. A identidade do policial

Como citado, o policial militar do Rio de Janeiro tem lidar, no dia-a-dia, com a dificuldade de ostentar uma identidade assumidamente deteriorada:

> "O que vem a ser o bom policial e um mau policial? Infelizmente, a gente que trabalha no dia a dia, a gente perde até a distinção do que é bom do que é mau, porque são tantas coisas erradas que é observada que infelizmente você se perde. Eu por exemplo, pra falar o que é um mau policial e aquele que se mistura com o tráfico e acha que é polícia ao mesmo tempo sendo bandido. Isso pra mim é ser um mau policial! Agora também tem que ver com que base a policia se comanda, que nem eu já vi lá no DPO, uma época lá, que muita vezes tinha envolvimento de policiais com o tráfico, mas também pô! Uma comunidade perigosa, com mais de 50 marginais armados de fuzis, ficavam 3 policiais no DPO com um fuzil e um fuzil dando pane! (cabo – PMERJ)

Com um discurso institucionalmente nada afinado, o próprio policial militar coloca fronteiras tênues entre a legalidade e a ilegalidade na atividade de segurança pública, creditando esse problema à falta de apoio público para o cumprimento de sua função.

4.4.7. Atitudes em relação aos cidadãos e o envolvimento com o policiamento comunitário

Levando-se em consideração o que já foi exposto, pode-se entender que o diagnóstico do Rio é dos mais complicados para uma efetiva implementação de um policiamento comunitário. Apesar de se tratar de uma das primeiras tentativas de implementação desse tipo de estratégia preventiva de policiamento, os entraves organizacionais e sociais têm barrado os esforços de oficiais e praças no sentido uma efetiva prática interativa com as comunidades. Como fica claro na fala a seguir, referindo-se à relação do policial com os cidadãos comuns:

> "há dois tipos de relacionamento, como se fosse assim uma... o policial te que ter uma dupla personalidade, quando chega uma pessoa chega pra falar com ele responde de um jeito, e quando chega outra ele responde com outro jeito. Por exemplo, se chega uma pessoa que eu conheço, num lugar na favela que é trabalhador vem falar comigo, até reclamar de alguma coisa, vou responder um de cada vez sem palavrão, baixinho, tentar resolver o problema da pessoa. Se vier outro tipo de pessoa e eu for falar daquele jeito, ele vai cair em cima, vai me bater. Então o policial numa comunidade tem que saber com quem ele tá falando" (soldado – PMERJ)

No Rio de Janeiro a palavra "comunidade" tem essa conotação de aglomerado urbano, um grande desafio para interatividade policial:

> "A gente que já trabalha no GPAE, que fica direto ali na favela, agente já sabe quem é baderneiro que é gente boa, que sai de manhã pra trabalhar, que passa 5 horas da manhã, a gente que chega do serviço, aí quando tem a manifestação a gente vê que realmente bate quem ta lá

> fazendo bagunça, não são aquelas pessoas lá. E aí o que acontece? Aí a câmara ela vai lá no pessoal da manifestação, aí eles falam: a polícia faz isso, faz aquilo, de bom eles não vão falar nada da policia. Com certeza..." (soldado – PMERJ)

Como explícito na fala do soldado, o fato de estar a muito tempo na favela permite conhecer as rotinas dos moradores, mas o poder estabelecido pelos criminosos leva a um silêncio e inércia daqueles moradores que sentem confiança na polícia. Ou seja, o clima de medo inibe os frutos do policiamento comunitário:

> "Ah a relação lá é razoável, tem muitas pessoas boas, a maioria são pessoas boas que trabalham. Muitos até de fora, nordestino e tal, que são pessoas que não se envolvem, mas tem aquela questão do medo né? E como é uma minoria envolvida com a marginalidade, mas essa minoria que controla 'basicamente o morro', uma pessoa de bem dentro da comunidade não pode ter uma certa intimidade com o policial dentre da comunidade, se não é mal vista, fora da comunidade a pessoa é uma beleza, até porque a segurança que eu faço tem muitas pessoas de comunidade carente na segurança, pô, e eu me dou super bem com as pessoas, mas elas falam, no dia que você me encontrar na favela nem olha pra mim, nem olha, pelo amor de Deus!" (cabo – PMERJ)

Percebe-se claramente que no Rio tem ocorrido um esforço organizacional de implementação do policiamento comunitário, uma vez que os militares ficam lotados na mesma comunidade, tendo oportunidade de conhecer bem os problemas da região. No entanto, o que não ocorre é o estabelecimento de uma relação dinâmica com os cidadãos do local, pois a constante ameaça dos traficantes e outros criminosos inibem a cooperação entre lideranças comunitárias e a polícia. Chega a ocorrer, o que é tão grave quanto, até a inversão de papéis, na qual é a polícia que parece estar interferindo de forma indevida em uma ordem que às vezes é estabelecida no morro:

> "Tem alguns que ajudam a comunidade comprar um gás, um remédio, entendeu? E aquela comunidade, ela fica... 'Né'? Achando que o cara é o... Que o governo não faz, 'né'? Deveria fazer e não faz. Então... Até as situações que o colega falou aqui eles ajudam a incitar, entendeu? A descer, quebrar um ônibus, botar fogo, entendeu?" (soldado – PMERJ)

> "É isso que acontece. Infelizmente a sociedade, acha que o marginal é o que tem o melhor... É isso que acontece" (soldado – PMERJ)

Concluindo, entre as três realidades contempladas nessa pesquisa, é no Rio de Janeiro que se encontra os maiores entraves para uma efetiva polícia comunitária.

5. Conclusões e Recomendações Práticas

5.1. A Estrutura Organizacional das Polícias e o Policiamento Comunitário

Apesar da heterogeneidade da atuação policial descrita por membros das três organizações pesquisadas, observou-se uma reivindicação do trabalho de polícia em torno da missão estrita de combate à criminalidade. De acordo com a crítica a esse modelo, a criminalidade não pode ser prevenida exclusivamente por meio da aplicação da lei. A polícia deve buscar outras formas de prevenção de crimes, o que acarreta na ampliação da missão policial.

Propostas em torno da implementação do policiamento comunitário, assim, implicam em importantes alterações relativas ao nível de incerteza contido nos procedimentos que articulam causa e efeito, elemento constituinte do *design* tecnológico de uma organização, segundo Perrow (1976). Essa perspectiva contraria reivindicações em direção a uma maior normatização da tarefa policial, destacada por importante número de nossos entrevistados e participantes de grupos focais.

A complexificação da missão policial deve acarretar atividades menos rotineiras no contexto do trabalho policial, e sua padronização será mais difícil de ser alcançada, uma vez que se refere a contatos mais próximos com os membros das comunidades. Trata-se da institucionalização organizacional de práticas já implementadas pelos agentes de linha, como a tomada de decisão em atividades cotidianas, e da incorporação de atividades que tradicionalmente não são vistas como atividades de polícia, como visto em depoimentos anteriores.

> A estratégia comunitária vê o controle e a prevenção do crime como resultado da parceria com outras atividades; quer dizer que os recursos do policiamento articulados com os recursos comunitários são agora os instrumentos essenciais para a prevenção do crime. (CERQUEIRA, 1999, p. 23)

As estratégias de atuação, portanto, são alteradas em conformidade com a ampliação da missão organizacional. Ao incorporar a importância relativa à redução do medo da população às funções da polícia, por exemplo, o policiamento a pé mostrou-se mais eficiente do que o patrulhamento motorizado, por permitir maior proximidade entre policiais e cidadãos.

A ampliação da missão organizacional, além disso, faz com que surja a concepção segundo a qual as atividades policiais são complexas demais para que sejam conduzidas estritamente no âmbito da polícia e no contexto da lei. Tal concepção acarretará duas conseqüências, de um ponto de vista mais geral. Em primeiro lugar, no que diz respeito à conceitualização do objeto sobre o qual a atividade policial incide. Às concepções de *risco* implicadas no modelo tradicional, contrapõe-se o conceito de *problema* preconizado pelo policiamento comunitário. De maneira resumida, os riscos referem-se às situações passíveis de gerar incidentes delituosos. A concepção de *problema* amplia tal perspectiva na

medida em que implica a obtenção de conhecimentos mais vastos acerca de comportamentos e problemas sociais que surgem em uma comunidade. As estratégias serão implementadas a partir de definições especificas acerca da natureza dos problemas.

Em suma, se o conceito de risco, na prática das organizações policiais, significou a consideração de incidentes isolados, o conceito de problema procura identificar suas causas e conseqüências, de modo a neutralizar sua atuação, numa perspectiva preventiva. Assim, as comunidades, antes afastadas das estratégias de policiamento, deverão são tidas pelas perspectivas comunitárias como elemento de fundamental importância para a delineação das formas de intervenção nos problemas. Trata-se de incorporar a participação comunitária não apenas na realização de denúncias, como mostram os depoimentos assinalados, mas também na definição de prioridades policiais.

> A lei não consegue administrar todas as atividades policiais, particularmente aquelas no âmbito da manutenção da ordem, da negociação de conflitos ou da resolução de problemas da comunidade. Nestes casos, o apoio e o envolvimento da comunidade são essenciais para o cumprimento das tarefas policiais. (CERQUEIRA, 1999, p. 22).

Por tudo o que foi mencionado até aqui, os modelos policiais apresentados em nossos resultados tendem a enfatizar mais suas formas de implementação de atividades do que suas finalidades propriamente ditas. Ou seja, transformam os meios em finalidades em si mesmas, investindo grande quantidade de recursos nas respostas rápidas às chamadas, dando pouca ênfase à detecção dos problemas capazes de gerar demandas, em uma perspectiva mais reativa do que proativa.

De uma perspectiva administrativa, as decisões são tradicionalmente tomadas no topo da hierarquia, raramente ocorrendo de modo

participativo ou colegiado. Tal sistema de controle e comando é paradoxal, uma vez que ignora comportamentos individuais, relativos ao pessoal da linha organizacional, em um contexto de atividades que requerem decisões complexas no instante em que ocorrem. Assim, se o trabalho policial inclui altos níveis de discricionariedade, a administração das polícias militares em Belo Horizonte, Vitória e Rio de Janeiro mantém um sistema de controle centralizado, o que faz com que sua estrutura formal e informal de autoridade sejam incongruentes.

Essa é, provavelmente, a mudança mais significativa decorrente da filosofia do policiamento comunitário. Ao policial comunitário cabe a função de analisar incidentes e problemas com liberdade para escolher entre alternativas de ação. A diversificação das opções de ação é também responsável por uma maior complexificação das agências policiais, uma vez que conferir maiores responsabilidades ao agente de linha pode significar mudanças profundas nos padrões de recrutamento e treinamento, bem como nas formas de controle e avaliação do trabalho policial.

Diferente do que é reivindicado por policiais, a implementação do policiamento comunitário deve gerar, também, um menor volume de normas, menor rigidez no exercício da autoridade militar e no controle hierárquico centralizado, de modo a motivar a tomada de decisões e atos independentes no contexto da atividade policial.

Do ponto de vista da eficiência, o envolvimento com a comunidade é fundamental para a consecução de tarefas relativas à manutenção da ordem. Nesse sentido, a comunidade deve passar a ser compreendida como elemento importante na identificação e soluça de problemas. A ela cabe sugerir medidas necessárias para o combate à criminalidade e desordem.

Do policiamento orientado para o evento, o que se sugere é o policiamento orientado para o problema, de modo que o policial possa distinguir diferentes formas de situações passíveis de motivar delitos ou

eventos relacionados à desordem o que, segundo os princípios do policiamento comunitário, demanda envolvimento das comunidades.

Outra questão a ser destacada diz respeito à definição feita pelos membros das organizações acerca do policiamento comunitário. Gerais ou abstratas, não encontram correspondência, nos discursos analisados, com metodologias ou formas de operacionalização. A dificuldade de transpor uma filosofia comunitária para o plano do trabalho cotidiano ainda parece ser um dos principais obstáculos à implementação do policiamento comunitário.

O que se tem, portanto, é que, nas três organizações policiais pesquisadas, não parece haver compatibilidade entre as estruturas organizacionais formais – constituídas de modo fortemente centralizador – e os elementos que compõem o modelo comunitário de policiamento. Ora, diante do fato de que se trata de organizações apontadas como pioneiras ou bem sucedidas nos processos de implementação do policiamento comunitário, acreditamos ter havido forte confusão entre estratégias focalizadas de metodologias comunitárias e os processos de implementação do modelo.

A expressão "policiamento comunitário", deste modo, tem sido usada para designar uma série de iniciativas que refletem muito mais o estilo profissional de determinados comandantes ou lideranças organizacionais do que um modelo organizacional propriamente dito. No entanto, a expressão deveria dizer respeito a mudanças no contexto organizacional como um todo, bem como nas lideranças das unidades policiais, entre o "staff", supervisão, no processo de recrutamento, treinamento, avaliação, ambiente de trabalho e na relação que a polícia mantém com o ambiente institucional no qual se situa. Portanto, alterações nessa direção requerem, se forem efetivadas, mudanças simultâneas nas mais diversas áreas afetadas pelo empreendimento.

Em suma, a manutenção da atual estrutura organizacional das organizações policiais impossibilita o processo de implementação do policiamento comunitário. Diante disto, um equívoco comum tem sido atribuir a ineficácia das organizações policiais exclusivamente à precariedade dos equipamentos utilizados por policiais, quando investimentos em educação – especialmente do pessoal de linha – flexibilização da estrutura policial, como já destacado e sistematização e maior circulação da informação organizacional ao longo da estrutura hierárquica parecem ser mais urgentes. Tal processo exige participação das instâncias decisórias da polícia, além do esclarecimento, especialmente daqueles que atuam de maneira mais direta com a população.

5.2. A cultura policial e a polícia comunitária

Cabe sintetizar os resultados da pesquisa no que diz respeito aos traços da cultura profissional dos policiais militares que são empecilhos para uma efetiva prática e o aprimoramento do policiamento em moldes comunitários. É claro que cada instituição tem suas peculiaridades, mais se percebe traços comuns que são significativos. Em primeiro lugar, os praças não percebem, do ponto de vista da sociedade, a confiança necessária para uma verdadeiro trabalho de parceria com os grupos externos à PM. Esse sentimento de distância em relação aos outros grupos e cidadãos é reforçado principalmente pela imagem negativa passada pela imprensa e pelos militantes ligados aos movimentos de direitos humanos, muitas vezes acusados de "politicagem":

> "A imprensa só sabe dar moral pra vagabundo, só fala a 2 semanas só fala de Bem-te-vi, quer falar da vida do Bem-te-vi, das mulheres que o cara teve, ta fazendo o que? ta exaltando, ta incentivando a criança a ser bandido (soldado – PMERJ)

> "Principalmente enquanto a segurança pública estiver veiculada com a política nada vai pra frente. Porque os políticos tem que estar bem com a população, então não podem deixar a polícia fazer o papel dela" (cabo – PMERJ)

Em praticamente nenhum momento da pesquisa se pôde associar a falta de consciência dos praças sobre a importância da estratégia de interação com a população como obstáculo para sua implementação. Muito pelo contrário, mesmo com muitas reclamações sobre a falta de treinamento e recursos, humanos e logísticos, os policiais militares de todas as três instituições estudadas mostram-se interessados no policiamento comunitário, ou pelo menos não se opõem a ele.

> "E a polícia mais antiga não tinha esse contato com a comunidade hoje é o contrário, e a polícia de comando antigamente não achava certo que o policial fazia o contato com a comunidade, hoje em dia, é essencial esse contato" (soldado – PMMG)

O que, no início da pesquisa, parecia uma oposição ideológica, no sentido dos militares preferirem fortemente a estratégia repressora ao invés da preventiva, no decorrer da pesquisa passou a se mostrar algo bem mais elaborado. A realidade modificou-se desde o período da pesquisa realizada em 2000 pela FJP e UFMG. Os praças, os homens de frente, não se identificam tanto assim com o modelo tradicional de policiamento, tão criticado pela literatura internacional sobre modernização da polícia, e verdadeiramente desejam uma maior proximidade com a sociedade. A mentalidade realmente tem mudado dentro dos quartéis, como um processo que começa a se generalizar: os militares sofrem com uma imagem estigmatizada e querem superar isso, oferecendo um serviço superior e com maior inteligência à população. Estão muito cientes, também, dos obstáculos internos e externos à realização dessa tarefa.

Os praças têm a capacidade de realizar uma crítica das contradições das polícias militares das quais fazem parte. De um lado, o policiamento

comunitário é a doutrina oficial, por outro, as instituições não fornecem os treinamentos, os recursos humanos e logísticos para efetiva operacionalização de uma polícia moderna.

> "Polícia interativa é o que deveria ser feito. Mas uma coisa é o que deveria ser feito, o que o pessoal lá de cima quer que a gente faça e outra bem diferente é que eles dão recursos para gente fazer, tá entendendo? Polícia interativa é o ideal? É. Então... mas, e os recursos, os treinamentos, o pessoal necessário, as condições... não tem" (soldado – PMES)

Os policiais ainda percebem que a cultura da população, as atitudes que ela tem em relação às organizações policiais militares, atrapalha o sucesso da empreitada.

> "O ruim do brasileiro é que ele não está preparado para a polícia interativa, agora por quê? Você vai para favela, a favela não tem um policial bom lá e povo lá tem a mente corrupta e ... o policial vai trabalhar na favela e o quê que acontece, o policial não está preparado para trabalhar em favela, porque o policial de favela vai sobrepor o seu poder. E se vai fazer interativa em bairro rico, o bairro rico acha que você é empregado dele e se eles quiserem te punir ou te transferir eles conseguem, porque eles têm influência política. Então o povo brasileiro não está preparado para a polícia interativa" (soldado – PMES)

Hoje já se exige curso secundário para ingresso nas polícias, e a capacidade crítica dos entrevistados é visível. A idéia de associar insucesso do policiamento à falta de capacidade dos militares em nível individual não se sustenta. Esse relatório é suficientemente convincente para demonstrar que as contradições ocorrem em outro nível. Não que os militares estejam totalmente preparados. Existem problemas que só um treinamento mais intensivo e sólido poderia sanar. Por exemplo, a importância de lidar de forma sistemática com a informação, no nível de dados estatísticos pormenorizados de crimes nas áreas dos batalhões, que sejam disponibilizados aos praças e que eles saibam trabalhar. Isso seria

fundamental para o desenvolvimento de um policiamento voltado para solução de problemas, de forma que os agentes partissem de uma avaliação das situações e da formulação de estratégias pró ativas ao invés de meramente reativas. [18]

O que se quer dizer é que as questões organizacionais de nível estrutural, como o distanciamento e dificuldade de troca de informações com a polícia civil, o descompasso entre praças e oficiais, o déficit do sistema prisional (refletido na decepção do militar que prende o criminoso e não o vê ser punido), acabam tendo mais peso negativo para uma verdadeira evolução atual do policiamento comunitário que a cultura do policial. Em termos da preparação da mentalidade do militar, o que deve ser trabalhado é a sua auto-estima, tanto com intervenção psicológica como midiática, com campanhas no sentido de melhorar a imagem do policial militar.

Os resultados também são contundentes em mostrar que, em nenhuma das três instituições estudadas, os praças recebem uma formação continuada. Os policiais de Vitória, por exemplo, citaram que já foram à Universidade Federal do Espírito Santo aprender a respeito de geoprocessamento de dados, mas que isso não teve nenhuma continuidade. Com relação às próprias técnicas de interação com a comunidade e à metodologia de resolução de problemas, grande parte dos entrevistados pouco podem citar a respeito de seus conhecimentos, pois apenas realizaram um curso rápido a vários anos atrás.

Por outro lado, a pesquisa mostra claramente que nenhuma revolução no policiamento passa pelos cursos de direitos humanos convencionais, tão reivindicados pelo senso comum. Eles têm na verdade pouco impacto prático, pois o policial militar, como fica claro nos

---

[18] GOLDSTEIN, Herman. "Toward community-oriented policing: potential, basic requirements, and threshold questions"In: ALPERT, Geoffrey P.(org.). *Community policing contemporary readings*. Illions: Waveland Press, 2000

depoimentos, tem mais noções de direitos que a média da população. Inclusive esse e um dos motivos da sua revolta, pois percebe que seus próprios direitos a certas condições de trabalho e de reconhecimento não são respeitados.

É claro que a violência policial nos aglomerados urbanos é um problema a ser considerado seriamente, mas essa não deve ser vista simplesmente como um obstáculo para implementação do policiamento comunitário. Ao contrário, a busca de interatividade policial com as comunidades pobres, como demonstraram algumas experiências que de fato ocorreram no Espírito Santo, é possível e é um dos caminhos mais eficazes para superar a imagem estigmatizada da polícia militar e diminuir a violência policial. É claro que no Rio de Janeiro, onde o controle de determinados territórios pelos traficantes coloca os militares em real estado de guerra, a repressão e a inteligência policial terão que ser reforçadas. O policiamento comunitário também não é uma panacéia capaz de resolver todos os problemas de segurança pública em todos os lugares.

A distância entre o agente que atua nas ruas e o oficial que toma as decisões também deve ser encurtada, de forma que a identidade institucional do praça seja reforçada positivamente. Ele tem consciência de ser uma das faces mais visíveis do estado, e acredita ser suficientemente competente para cumprir esse papel, portanto percebe como descrédito a falta de participação na elaboração das estratégias de ação da organização. Compartilha de forma generalizada da filosofia de policiamento comunitário, mas perde um pouco do compromisso com a mesma devido às brechas deixadas para que se torne um crítico da própria estrutura da organização policial militar, altamente burocrática e que não tem investido de forma satisfatória na estratégia interativa de policiamento.

6. Bibliografia

ASTLEY, W. Graham e VAN DE VEN, Andrew H. – *Central Perspectives and Debates in Organization Theory* ASQ, junho de 1983

BABBIE, Earl. "Técnicas multivariadas avançadas"In: _____. *Métodos de pesquisa de survey*. Belo Horizonte: UFMG, 1999. pp. 409-432.

BAYLEY, David. *Padrões de policiamento*. São Paulo: Edusp, 2001.

_____ & SKOLNICK, Jerome. "Perspectivas da inovação na polícia"In: _____. *Nova polícia*. São Paulo: Edusp, 2001 pp.223-241.

_____. *Policiamento comunitário*. São Paulo: Edusp, 2002.

BEATO, Cláudio. "Reinventando a polícia – a implementação de um programa de policiamento comunitário". Belo Horizonte: CRISP/UFMG (mimeo), 2001.

_____ & PAIXÃO, Antônio. "Crimes, vítimas e policiais". *Revista de sociologia da USP*. Vol.9, n.1, 1997.

BENNETT, Richard R. "Becoming blue: a longitudinal study of police recruit occupational socialization". *Journal of police science and administration*, vol.12, n.1, 1994, pp.47-58

_____. & MORABITO, Melissa S. "Determinants of constables perceptions of community support in three developing nations". *Police quarterly*. Vol.6, N.10, 2004, pp.1-32

_____. & CORRIGAN, R. "Police occupational solidarity: probing a determinant in the deterioration of police/citizen relations". *Journal of criminal justice*. Vol.8, 1980, pp.111-122

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

BLALOCK JR, Hubert. *Theory construction*. New Jersey: Prentice-Hall/Englewood Cliffs, 1969. caps. 2 e 3.

_____. "Mensuração" In: _____. *Introdução à pesquisa social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. pp. 101-128.

BOURDIEU & WACQUANT, L. *An invitation to reflexive sociology*. Chicago: University of Chicago Press, 1992

BRODEUR, Jean Paul et alli. "A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para o modelo de policiamento comunitário"In:

_____.*Como reconhecer um bom policiamento*. São Paulo: Edusp, 2002.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. *Do Patrulhamento ao Policiamento Comunitário*. São Paulo: Freitas Bastos, 1999 (Coleção Polícia Amanhã)

CORREIA, Mark, REISIG, Michael & LOVRICH, Nicholas. "Public perceptions of state police: an analysis of individual-level and contextual variables". *Journal of criminal justice*. Vol.24, 1996, pp.17-28.

COSTA, Arthur & MEDEIROS, Mateus A. "A desmilitarização das polícias: policiais, soldados e democracia". *Teoria e sociedade*. N.11, Vol.1, Jan/2003

CROZIER, Michel. *O fenômeno burocrático*. Brasília: UNB, 1981

GIDDENS, A. *As novas regras do método sociológico*. Lisboa: Gradiva, 1996

GOFFMAN, Erving. *A representação do eu na vida cotidiana*. Petrópolis: Vozes, 1985

_____. *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Harvard: Harvard University Press, 1974

GOLDSTEIN, Herman. "Toward community-oriented policing: potential, basic requirements, and threshold questions"In: ALPERT, Geoffrey P.(org.). *Community policing contemporary readings*. Illions: Waveland Press, 2000

GREENE, Jack. *Administração do trabalho policial*. São Paulo: Edusp, 2002.

HAHN, Harlan et alli. *Police in urban society*. Beverly Hills: Sage Publications, 1971

HAIR, Joseph et alli. *Multivariate data analysis*. New Jersey: Prentice-Hall, 1995.

MANNING, Peter. *Police work: the social organization of policing*. Cambridge: MIT Press, 1977

MARCH, James & OLSEN, Johan. *Democratic governance*. New York: The Free Press, 1995

MARCH, James & OLSEN, Johan. *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: The Free Press, 1989

MARCH, James & SIMON, Herbert. *Teoria das organizações*. São Paulo: FGV, SD

MARINHO, Karina R. Leite “Mudanças organizacionais na implementação do policiamento comunitário”. Belo Horizonte: UFMG (Dissertação de mestrado do Departamento de Sociologia e Antropologia), 2002.

MEYER, J., ROWAN, B. *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Cerimony* – Stanford Center for Research and Development in Teaching, 1977

MONJARDET, D. *O que faz a polícia: sociologia da força pública*. São Paulo: Edusp, 2003

MOORE, Mark H. "Problem solving and community policing"In: ALPERT, Geoffrey P.(org.). *Community policing contemporary readings*. Illions: Waveland Press, 2000

MOTTA, Fernando C. P. "Cultura nacional e cultura organizacional"In: DAVEL, Eduardo et. alli. "*Recursos*" *humanos e subjetividade*. Petrópolis: Vozes, 1996

MUNIZ, Jacqueline, LARVIE, Sean Patrick, MUSUMECI, Leonarda e FREIRE, Bianca. *Resistências e Dificuldades de um Programa de Policiamento Comunitário* São Paulo, Revista Tempo Social, número 1, volume 9, 1997

PERROW, Charles. "The neo-weberian model: decision making, conflict and technology"In: _____. *Complex organizations: a critical essay*. New York: McGraw-Hill, 1986

_____ *Complex Organizations – A Critical Essay* – Illinois, ed. Scott, Foresman and Company, 1979

PFEFFER, Jeffrey. "Incentives in organizations: the importance of social relations"In: WILLIAMSON, Oliver E. (org.). *Organization theory*. New York: Oxford University Press, 1995

PIQUERO, Alpert (org.). *Community policing*. Illions: Waveland Press, 2000

PRATES, Antônio A. P. "Organização e instituição no novo institucionalismo", *Teoria e sociedade*, n.5, jun/2000 pp.123-146

REINER, Robert. *A política da polícia*. São Paulo: Edusp, 2004

SAPORI, Flávio & SOUZA, Silas Barnabé. “Violência policial e cultura militar: aspectos teóricos e empíricos”. *Teoria e sociedade*. Vol.7, Belo Horizonte, 2001, pp. 173-214.

SELZNICK, Philipe. *A Liderança na Administração: Uma Interpretação Sociológica* – Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1972

SIMON, H. *Administrative behavior*. New York: Free Press, 1976

SKOLNICK, Jerome. *Justice without trial*. New York: Wiley, 1966

SOUZA, Elenice. "Organização policial e os desafios da democracia". *Teoria e sociedade*. Vol.7, Belo Horizonte, 2001, pp.151-172.

_____ "Avaliação do Policiamento Comunitário em Belo Horizonte". Belo Horizonte, 1999. Dissertação (Mestrado em sociologia) FAFICH, UFMG

TYLER, Tom. "Public trust and confidence in legal authorities: what do majority and minority groups want from law and legal institutions?". *Behavioral sciences and the law*. Vol.19, 2001, pp.215-235

WILSON, James. *Varieties of police behavior*. Cambridge: Harvard University Press, 1969

ZAMBLE, Edward & ANNESLEY, Phyllis. "Some determinants of public attitudes toward the police". *Journaul of police science and administration*. Vol.15, 1987, pp.285-290.