

Cultura policial e mudança organizacional

Sede Polícia Civil DF – 8 de maio de 2024

Palestra no Mestrado em Gestão Pública - UnB

1. O que é a polícia?

2. A polícia como organização

3. A cultura de polícia

4. A importância do clima organizacional

5. Cultura, clima e mudança

**6. O caso do sistema de
inteligência**

1

O que é a polícia?



NAWBY, R. I. Models of policing. In: NEWBURN, T. (org.). *Handbook of policing*. Oregon: Willan Publishing, 2003

- **Atividade de policiamento referem-se idealmente a esforços no sentido de manter a ordem, prevenir e combater crimes. Enquanto tais, essas atividades são desempenhadas por um grande número de agências e indivíduos dentro de uma sociedade dada, não tendo a polícia nenhuma exclusividade sobre as mesmas.**

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

- **A *função policial*, enquanto atividade de vigilância e controle exercida por um conjunto de pessoas a favor das normas da coletividade da qual fazem parte, existiu ou existe no contexto de um clã patriarcal, uma tribo indígena ou uma cidade-estado da antiguidade.**



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

- Contudo, há uma diferença bem demarcada entre policiamento como processo, por uma lado, e a *polícia* como uma organização burocrática específica, por outro.
- David Bayley estabeleceu três elementos que ajudam a reconhecer a existência da polícia como *organização*: (1) força física; (2) uso interno; e (3) autorização coletiva.
- (1) Um grupo de pessoas ou uma organização não seriam, em qualquer parte do mundo, reconhecidos como polícia caso o emprego da força física e a coerção que acarreta não estivesse presente.
- (2) O segundo elemento faz a distinção entre polícia e Forças Armadas.
- (3) O terceiro diz que a polícia tem de estar ligada a sistemas sociais dos quais deriva sua autoridade.



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

- Na definição de Bayley, essa legitimação não parte necessariamente do Estado. Outros grupos podem autorizar certo tipo de utilização interna da força que passa a ser considerado legítimo. Assim, o conceito de polícia não indica exclusivamente uma instituição das sociedades modernas e contemporâneas, tendo existido na antiguidade e podendo ser encontrada em sociedades muito distantes dos padrões ocidentais de cultura, além de incluir agências privadas.
- Então, o que existe de especificidade em matéria das polícias modernas?



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

- Na definição de Bayley, essa legitimação não parte necessariamente do Estado. Outros grupos podem autorizar certo tipo de utilização interna da força que passa a ser considerado legítimo. Assim, o conceito de polícia não indica exclusivamente uma instituição das sociedades modernas e contemporâneas, tendo existido na antiguidade e podendo ser encontrada em sociedades muito distantes dos padrões ocidentais de cultura, além de incluir agências privadas.
- Então, o que existe de especificidade em matéria das polícias modernas?



Especificidade das polícias modernas

- Existe uma combinação de três elementos:

1. Natureza pública
2. Especialização
3. Profissionalização

Ou seja, as polícias, como as conhecemos atualmente, existem para cumprir uma função estrutural, sanando uma necessidade de proteção e segurança interna que sempre esteve presente em praticamente todas as sociedades. Mas sua *legitimidade é de origem estatal, se especializa em tarefas determinadas, bem como se profissionaliza em torno de carreiras, com regras próprias de recrutamento, treinamento e supervisão formais.*



DEFINIÇÃO BÁSICA

A polícia é uma organização de natureza pública, dotada de autorização estatal para utilizar a força física dentro de condições estabelecidas legalmente, com a função de manter a ordem, com certo grau de profissionalização para tal.



2

A polícia como organização



- O objetivo principal da definição dada é rebater a noção de que a organização policial seja tão específica, a ponto de não permitir o escrutínio comparativo, diante de outras que igualmente envolvem autorização legal, especialização e profissionalização.
- Nesse sentido, o primeiro ponto a ser explorado é que, como em qualquer outra carreiras em organizações dos mais diversos setores, a polícia desenvolve uma cultura própria.
- Quais as características mais gerais dessa cultura?



3

A cultura de polícia



Deve-se falar em cultura policial ou culturas policiais?

Não há dúvida que existe uma diversidade de polícias, com modelos organizacionais e regras informais distintas, dependendo do local e do período histórico específicos. No entanto, se pode encontrar muitos traços comuns, mesmo em contextos sociais extremamente variados.



Deve-se falar em cultura policial ou culturas policiais?

Filmes, seriados e romances policiais criaram o retrato fantasioso ou fantástico da atividade policial fardada. Exploram a imagem popular do policial como um sujeito “durão”, que geralmente sacrifica sua vida pessoal em nome do árduo fardo do seu trabalho, tão incompreendido pelos leigos, mas tão nobre e essencial para que os cidadãos medianos possam levar suas vidas com paz e tranquilidade. Essa imagem constitui um estereótipo do policial como alguém radicalmente diferente dos demais cidadãos.



Mesmo sem concordar com tal estereótipo, deve-se levar em conta que a profissão envolve, em maior ou menor grau, a real possibilidade de envolvimento em situações tensas ou perigosas. Isso tem influência sobre a formação da cultura policial. Por um ponto de vista relacional, ser policial é uma experiência que pode marcar profundamente a história de vida dos indivíduos que ingressam na carreira.

Trata-se de um profissional que tem que se expor às mais diversas situações de conflito. Somadas à desvalorização do policial por parte da sociedade, as tensões levam a um significativo “espírito de corpo”, ou de corporação, dificilmente compartilhado por membros de outros grupos ocupacionais. Trata-se do senso de missão.



De um modo geral, o primeiro elemento que orienta a personalidade ocupacional nessa é certo grau de fechamento em relação ao mundo social para além da corporação policial. Esse fechamento se justificaria, pelo ponto de vista dos próprios policiais, pela falta de respeito do público em relação aos policiais, pela falta de cooperação das pessoas no que diz respeito à manutenção da lei e da ordem e pela incompreensão quanto às qualidades necessárias para se ser um policial.

Trata-se de uma questão que envolve uma escala de valores. Os que são “de dentro” da organização compartilham dos desafios e angústias cotidianos. É então criada a sensação de que existe uma certa barreira, às vezes mais intensa, às vezes mais tênue, dependendo do caso, entre aqueles que são e aqueles que não são policiais.



Buscando “concluir”, o que há na verdade é um sentimento ambíguo da população em relação aos policiais. Existe certo fascínio, comprovado pelo sucesso da literatura e filmes com temas policiais. Mas também, e talvez de forma mais intensa, um sentimento de medo e desconfiança projetado sobre o policial.

O policial (militar, civil, federal, etc.) tem plena consciência desse distanciamento social construído pelas lentes do leigo. Por um lado, já esteve do outro lado da fronteira. Por outro lado, independentemente de ter buscado a carreira de policial por mera necessidade econômica ou por uma motivação vocacional, ao ingressar na corporação, aprender os ritos e jargões, utilizar a farda, passa a perceber nos olhares e comportamentos dos outros os preconceitos e fantasias produzidos no calor da mídia e da cultura de quem está distante e desconfiado do agente que, legitimamente, detém a força.



4

A importância do clima organizacional



O clima organizacional está relacionado a à configuração específica de percepções e sentimentos que os membros do grupo apresentam em relação à própria cultura organizacional dentro de um contexto determinado.

Levantar o clima significa mensurar fatores como satisfação, bem-estar e qualidade de vida no trabalho, bem como entender a avaliação que os agentes da organização estão avaliando os resultados do seu trabalho, sua produtividade e desempenho.

Como se trata de uma importante ferramenta de diagnóstico organizacional e proposição de melhoria de condições do trabalho, a realização de um maior número de estudos desse tipo se faz relevante e necessária.



5

Cultura, clima e mudança



Enquanto os estudos de cultura organizacional trazem um quadro “estático” das maneiras de pensar e ser das polícias, os estudos sobre clima organizacional, ao mostrarem a diferentes nuances e intensidades desses fatores em um contexto específico, permite captar as tendências de mudança.

Por exemplo, como o “8 de janeiro” afetou o clima organizacional nas polícias? A relevância e profundidade desse acontecimento ainda não foi explorado e compreendido em sua real magnitude. Quais oportunidades de mudanças foram ensejadas a partir de então?



6

O caso do sistema de inteligência



Há um conjunto crescente e muito dinâmico de atividades criminosas que requerem, como resposta, um serviço especializado de identificação, coleta, análise e disseminação de informações que orientem decisões e intervenções efetivas dos órgãos de segurança.

A inteligência de segurança pública possui um papel crucial nesse sentido e vários órgãos estão integrados por meio do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISP, regulamentado pelo Decreto no 3.695/2000



Na verdade, desde o início dos anos 2000, vários estados brasileiros vem apresentando diminuição em taxas de criminalidade, principalmente homicídios, a partir de programas preventivos, que envolvem análise criminal geo-referenciada (exemplos: “Fica Vivo” em Minas Gerais, “Infocrim” em São Paulo; “Estado Presente”, “Viva Brasília” no DF, etc.).

Criação de AISPs e RISPs.



A cultura fechada e competitiva das organizações é um dos elementos que impede o desenvolvimento de um sistema mais eficaz

O secretismo excessivo na inteligência de segurança pública pode ter consequências negativas, levando em último caso ao abuso de poder e violação dos direitos humanos. Em muitos casos, a compartimentação pode levar a uma cultura de extremo sigilo e falta de transparência, o que pode levar a abusos e erros.



A cultura de compartimentalização na inteligência de segurança pública pode levar algumas agências a resistir ao compartilhamento de informações com outras, mesmo que essas informações sejam cruciais para a tomada de decisões estratégicas.

Além disso, a falta de confiança entre as agências parece ser um obstáculo adicional para a implementação da política pública de integração. Há uma resistência de algumas agências à implementação da política de integração, seja por questões culturais ou de interesses corporativos. Nesse sentido, é importante que a política pública seja clara em relação às obrigações e responsabilidades de cada agência, além de estabelecer a operação efetiva de coordenação e controle (o que o “8 de Janeiro” parece mostrar claramente não existir).



Almir de Oliveira Junior

almir.junior@ipea.gov.br

<http://lattes.cnpq.br/5621632895339709>

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada