

Estado de Goiás

Polícia Militar

Academia de Polícia Militar

Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais

O Gerenciamento de Recursos Humanos
Na Polícia Militar: Uma Reflexão

Evandro Oliveira

Goiânia - 1996

BAPM

CAP PMDF EVANDRO OLIVEIRA

**O GERENCIAMENTO DE RECURSOS HUMANOS
NA POLÍCIA MILITAR: UMA REFLEXÃO**

Trabalho técnico-profissional apresentado à
Academia de Polícia Militar do Estado de
Goiás, como requisito parcial para a
conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de
Oficiais.

GOIÂNIA - 1996

Agradecimento

Bom é render graças ao senhor, e cantar louvores ao teu nome, ó altíssimo, de manhã anunciar o teu amor, e todas as noites a tua fidelidade, sobre um instrumento de dez cordas, e sobre o saltério, ao som solene da harpa. Pois tú, ó Senhor, me alegro com os teus feitos, exulto nas obras das tuas mãos. Quão grande são, ó Senhor, as tuas obras, quão profundos os teus pensamentos.

O homem néscio não sabe, os loucos não entendem...

(SL 92:1-6)

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| INTRODUÇÃO | 07 |
| HIPÓTESES | 14 |
| Primeira hipótese | 14 |
| Segunda hipótese | 14 |
| Terceira hipótese | 14 |
| CAPÍTULO I | |
| REVISÃO DA LITERATURA | |
| 1. O ESTADO | 15 |
| 1.1. O homem e o estado | 19 |
| 2. POLÍCIA | 20 |
| 2.1. Histórico | 21 |
| 2.2. A instituição policial no Brasil | 22 |
| 2.3. A instituição policial em outros países do mundo | 38 |
| CAPÍTULO II | |
| 1. TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO | 58 |
| 1.1. Administração de pessoal: ciência, técnica e arte | 58 |
| 1.2. Objeto e objetivos da administração de pessoal | 62 |
| 1.2.1. Tipos de administração de pessoal | 63 |
| 1.3. Princípios da administração de pessoal | 66 |
| 1.4. Evolução genérica da administração de pessoal | 71 |
| 1.5. Teoria da contingência segundo Idalberto Chiavenato | 74 |
| 1.5.1. Valorização humana e balanço social | 77 |
| 1.6. Douglas McGregor - Teoria "X" e Teoria "Y" | 79 |
| 1.7. Teoria geral da administração - Princípios Doutrinários | 80 |
| 1.8. Os sistemas de administração de recursos humanos | 86 |

CAPÍTULO III

| | |
|--|-----|
| 1. EMPRESAS | 91 |
| 1.1. O ciclo de vida organizacional de uma empresa | 91 |
| 1.2. A empresa e a hierarquia militar | 95 |
| 1.3. Comunicações interpessoais - O caso Bill Gates | 100 |
| 1.4. Uma experiência brasileira | 101 |
| 1.5. A Nova empresa exige gerência participativa e inovadora | 102 |
| 2. A POLÍCIA MILITAR - UMA VISÃO DA MUDANÇA | 104 |
| 2.1. Breve histórico | 104 |
| 2.2. Descrição e análise de cargos na polícia militar brasileira | 105 |
| 2.3. Polícia Militar - uma reflexão introspectiva | 110 |
| 2.4. Resultado de pesquisa realizada em 1991 | 112 |
| 2.5. A comunicação com o público externo | 115 |

CAPÍTULO IV

| | |
|---|-----|
| 1. MUDANÇAS | 117 |
| 2. PANORAMA ATUAL DO ASPECTO ECONÔMICO MUNDIAL .. | 121 |
| 3. EMPREGO | 126 |
| 4. O PAPEL SOCIAL DO ESTADO | 131 |
| 5. PRIVATIZAÇÕES | 133 |
| 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 134 |

| | |
|-----------------|-----|
| CONCLUSÃO | 138 |
|-----------------|-----|

| | |
|-----------------|-----|
| SUGESTÕES | 142 |
|-----------------|-----|

| | |
|--------------------|-----|
| BIBLIOGRAFIA | 145 |
|--------------------|-----|

RESUMO

A presente monografia tem como idéia central a necessidade de uma mudança na política de administração de pessoal na polícia militar, bem como o objetivo de criar a expectativa de uma reflexão, onde são oferecidas algumas hipóteses que se pretende, sejam comprovadas. Com o tema “O Gerenciamento de Recursos Humanos na Polícia Militar: Uma Reflexão”, este trabalho de pesquisa enfoca o estado em sua constituição e conceitos, originando outros conceitos, como o de “Polícia” e “Cidadão”, e ainda o relacionamento de ambos.

Abordando-se o histórico da Polícia Militar no Brasil e analisando sua constituição no Brasil e no mundo, é possível estabelecer-se certa comparação, possibilitando a análise da evolução, e, algumas vezes, a necessidade de evoluir.

Dentro da teoria da administração, são vistos os principais conceitos e doutrinas, daqueles considerados pais da administração, aguçando nossa “visão da administração”, onde são vistos os principais princípios de administração de pessoal, chegando-se ao sistema comparativo de Likert.

É abordada também a vida organizacional de uma empresa, procurando sempre estabelecer uma comparação com a instituição Policial Militar, no que se refere à administração.

São dados alguns enfoques destacados, como “gerência

participativa”.

Com o resultado de pesquisas já realizadas e através de uma visão crítica, procura-se gerar alguns questionamentos importantes.

Em “Panorama atual do Aspecto Econômico Mundial” atinge-se a importância de um cargo público, considerando-se o quadro de desemprego no mundo atual e ainda a possibilidade de vir a Polícia Militar a ser privatizada.

Estado de Goiás
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
BIBLIOTECA

INTRODUÇÃO

O tema **A Administração de Recursos Humanos na PM: uma reflexão**, foi proposto em vista de um entendimento que acredito estar empregando o pensamento daqueles que ^{torcem} pelo êxito das instituições policiais militares, no sentido de vê-las desenvolverem-se, de vê-las crescer, sem negligenciar a administração de seu público interno, como também atingir diretamente os objetivos que norteiam a razão de sua existência, cumprindo com desvelo o seu papel constitucional.

A meu ver, em face das mudanças que vêm atingindo o mundo de uma forma geral, econômica, política, financeira, administrativa e nos demais campos do convívio humano, estão as polícias militares do Brasil, obrigadas a reverem suas estruturas organizacionais e de funcionamento administrativo, sob pena de estarem fadadas ao descrédito público, seja pela inoperância no cumprimento de seus objetivos, seja pela falta de capacidade de se adaptarem às evoluções que vêm atingindo também o Brasil.

Esta fatalidade não implica tão-somente ~~no~~ descrédito, mas ~~no~~ próprio desaparecimento da instituição policial militar, haja vista a forma como as autoridades do legislativo e do judiciário vêm tratando aqueles órgãos da administração pública que não têm se “auto-gerenciado” coerentemente, tornando-se alvo dos ataques da opinião pública, e conseqüentemente, obrigando a uma tomada de decisões até “políticas” na

1º
página
2008

busca de soluções, cuja problemática poderia ter sido evitada.

Neste sentido, não há controvérsias quanto a ser o homem o principal elemento sustentador de uma empresa, seja ela pública, privada, de economia mista, fundacional, autárquica, micro, média, grande, informatizada ou não informatizada.

Contudo, a medida que o mundo experimenta um avanço nas realizações industriais e tecnológicas, muitos administradores, principalmente os públicos, continuam tratando os recursos humanos de suas empresas como meros signatários de matrículas amontoadas em relações esparsas, de seções que de pessoal, muitas das vezes, só se identificam no nome.

Para elucidação da presente temática, a pesquisa bibliográfica, de natureza qualitativo-descritiva, é a recomendada para o estudo das hipóteses a serem testadas.

A primeira hipótese ^{a ser} ~~que~~ ^{da} ~~investigaremos~~ cientificamente, já que científico não é sinônimo de diagramas e fórmulas, como nos diz Umberto Eco, é a postulação de que a atual sistemática de emprego dos recursos humanos existentes nas polícias militares em geral, é antiga, originária de uma instituição com finalidades adversas, e de uma época distante, cujos valores sociais evoluíram e evoluem a cada dia.

A segunda assertiva é de que as polícias militares não dirigem a administração de recursos humanos, baseadas totalmente no que recomenda a ciência da administração, a despeito de suas idades existenciais avançadas.

Certamente ~~nos~~ ^{em} ~~nossos~~ objetivos pairam no afã de oferecer uma proposta de mudança, ^{em que} ~~onde~~ as variáveis humanas sejam consideradas com mais cientificidade e ^{que} ~~onde~~ os princípios da administração de pessoal sejam observados com mais rigor, no que se refere a sua aplicabilidade.

É claro que em um primeiro momento, o objetivo é criar uma expectativa de reflexão, que venha futuramente gerar resultados práticos.

A ^{ser} nossa postura é de certa forma radical, de intransigência, cujas colocações, muitas vezes, extrapolam os limites da racionalidade consultiva, contudo, ~~nosso entendimento é de~~ ^{de} que não se faz mudança, muito menos de consciência institucional, sem causar impacto na abordagem do problema, nem tampouco sem suscitar de cada envolvido a necessária retrospectiva racional, cuja emoção seja definidora neste processo de conscientização profissional.

Uma hipótese que é suporte de ^{mas} nossas afirmações é a de que a Polícia Militar como instituição, hoje, está subjugada, sufocada, impedida de desenvolver-se no sentido de melhor atender o cidadão (objetivo maior de sua existência).

~~Que~~ Esta situação, apesar de secular, não vêm encontrando uma maneira de ser gerenciada, haja vista o círculo vicioso que se formou em torno da administração de recursos humanos.

Pela forma como está estruturada, e pela subordinação direta ao Governo Estadual, e ainda pelas fortes bases hierárquicas que dirigem as comunicações no interior da instituição, e, também, pela vinculação direta às forças armadas, cujo objeto da ação é outro totalmente adverso, salvo em algum momento, está a Polícia Militar, na questão administrativa, postada passivamente diante de um quadro ^{em que} ~~onde~~ urge a necessidade de desenvolvimento, de oferecimento de um melhor padrão de qualidade no serviço de segurança oferecido. O motivo ^{de a} ~~da~~ problemática estar galgada fundamentalmente na aplicação de recursos humanos, é sustentado ^{neste trabalho} ~~por nós~~, por ^{per} ~~considerarmos~~ ^{do} que, na forma como está estruturada, estão os gerenciadores da administração policial, e aqui cabe ressaltar que são muitos, pois num primeiro momento passa por toda a oficialidade, que, em muitos casos, desempenha papel indireto de gerenciamento, envolvidos

com um fenômeno típico da administração, que é o de poder identificar determinados problemas e combatê-los na causa.

Uma vez aplicada a ciência da administração, com todas as suas fundamentações já comprovadas cientificamente, e apresentadas neste projeto, certamente a tendência seria diminuir a diferença de “competência operacional e administrativa” existente entre a Polícia Militar Brasileira e as demais polícias do mundo.

Na análise sistematizada do problema, necessário se faz incluir a instituição “Polícia Militar” dentro de um contexto maior da administração, bem como definir conceitos que ajudarão no entendimento quanto a sua localização organizacional dentro de um organograma geral, permitindo-nos, assim, verificar onde, como e porquê ocorrem determinados fenômenos e qual seria a forma de nos lançarmos nesta empreitada ambiciosa de redimensionar os parâmetros da administração de pessoal, amparados em postulações consagradas, ou por sua aplicação testada e comprovada, ou pela grandiosidade indiscutível daqueles que as deram causa.

Com certeza, não bastaria lançarmos nossas indagações em horizontes próximos, onde vislumbrássemos tão somente efeitos e causas diretas, incidentais na instituição, mas a ampliação desta ótica, a um universo mais complexo e contextual, que apesar de toda amplitude e generalidade, nos trará maior credibilidade de raciocínio, como também mais segurança ao contemplarmos certos assuntos.

Certamente este assunto vem sendo objeto de estudos, por parte da oficialidade. Contudo, o enfoque dado nesta abordagem traz um cunho de originalidade e novidade, uma vez que enfatiza a importância dos recursos humanos a ponto de colocá-lo como fundamento de êxito ou derrota da instituição, pois a própria administração policial militar é exercida por homens e mulheres, funcionários e funcionárias, cujo

desempenho administrativo passa por momento decisivo, exigindo postura arrojada, definitiva, corajosa, no sentido de lançar e sustentar um período de mudanças necessárias e urgentes no tratamento com recursos humanos.

Uma questão que impulsiona a Polícia Militar do Brasil inteiro a encontrar sua reestruturação adequada, é o fato de estar sendo pressionada por outros segmentos sociais a ceder espaço dentro de seu campo de ação institucional.

O seu desempenho através do quadro de pessoal, é que pode garantir uma virada decisiva neste quadro desanimador.

O centro do problema parece estar na necessidade de correção das deficiências administrativas e gerenciais das atividades operacionais.

A importância deste trabalho está diretamente ligada ao processo de modernização administrativa, com a finalidade de verificar as causas e efeitos que afetam o desempenho da Polícia Militar, e, posteriormente, oferecer soluções coerentes.

Ocorre que o homem, ao não ter atendidas suas necessidades básicas, sofre modificações no seu comportamento, que podem comprometer o seu desempenho funcional, levando-o a infringir as mais elementares regras do comportamento humano. Nessas condições, não há freio que o detenha, podendo afinal torná-lo um artífice do desmoronamento da instituição a que serve.

Entre outros, surge o problema da administração e do gerenciamento de crises, que exigem ação efetiva e ágil em função das necessidades que se apresentam no dia-a-dia.

A Polícia Militar, para superar este momento transitório que atravessa o Brasil, para preservar os seus integrantes e a sua história, resente-se de altos investimentos na área de recursos humanos, a fim de restabelecer a produtividade e o compromisso com a eficácia.

Percebemos com alegria e entusiasmo que a instituição está caminhando a passos largos em busca da sua identidade. Sabemos que as mudanças causam resistências que são danosas ao progresso. Precisamos superar esses obstáculos através da pesquisa científica, do trabalho e do convívio comunitário.

Aos moldes de empresas públicas, atrelada¹ a orçamentos governamentais, dependendo da “boa vontade política”, estagnada tanto no tempo quanto no estilo de gerir o seu “negócio”, estão as Polícias Militares do Brasil inteiro, salvo honrosas exceções.

Embora a Igreja e as organizações militares sejam estruturas que sobreviveram por maior período de tempo ao longo da história, é preciso atentar que os últimos anos vêm se caracterizando por turbulências ambientais e velocidades de mudanças vertiginosas, o que impele as organizações a adaptarem-se às novas contingências para não correrem o risco de serem inseridas entre aquelas que desaparecerão em meio ao sucateamento autodegenerativo.¹

Uma organização, seja ela uma empresa privada, uma empresa pública ou uma instituição pública como a Polícia Militar, não pode prescindir dos avanços da moderna administração na busca de seus objetivos. Entretanto, de nada adiantará que seja efetuada uma perfeita análise da situação, consubstanciada em profunda pesquisa científica, para consolidar um planejamento meticuloso, ^{em que} ~~onde~~ todas as normas sejam observadas se, no final, não ocorrer a operacionalização do que foi estudado.

Até alguns anos atrás, empresa moderna era a que investia pesadamente em maquinários e sistemas. Hoje, ela corre atrás daquilo que é definido como a última descoberta da tecnologia: o ser humano. O valor das pessoas, e não das coisas, tornou-se diferencial entre o sucesso e a falência.²

¹ PEREIRA, Maria José L. B. Mudanças nas instituições. São Paulo: Nobel, 1988, p. 91.

² GLAUDÊNCIO, Paulo. Men at work. São Paulo: Men non Edições, 1995. p. 45.

Tenho pleno conhecimento dos riscos que corro, ao me lançar em uma pesquisa bibliográfica descritiva e histórica, cujo "volume" final do conteúdo do trabalho suscite uma temerosa avaliação.

1ª
pessoa
singular

Contudo, apesar de estar o tema ressentido de uma limitação recomendável, lanço-me neste desafio, mantendo firme o pensamento que vem me assediando de longa data.

Seguindo um pensamento de Umberto Eco de que em ciência não importa se o fato é novo ou velho, mas se é verdadeiro, vou eu dialogando com a ciência e com a arte, procurando criar o objeto, que apesar de toda humildade científica, pode trazer à luz uma reflexão nova sobre o tema.

1ª
pessoa

É um mergulho no campo do conhecimento científico filosófico, histórico, humanístico, onde vamos procurar encontrar definições consagradas daqueles que são os engenheiros da administração científica, confrontando-as com o sistema administrativo da Polícia Militar Brasileira e com o quadro econômico atual.

1ª
pessoa
plural

HIPÓTESES

Primeira Hipótese

A Polícia Militar no Brasil herdou, por conseqüências históricas, uma estrutura organizacional militarizada, que tem impedido o desenvolvimento na aplicação de seus recursos humanos, onde o princípio gerencial não tem acompanhado o desenvolvimento no campo administrativo e a continuar organizada da forma atual, bem como mantendo inalterados seus princípios gerenciais no que se refere ao tratamento de seu quadro de funcionários em todos os sentidos da administração, a Polícia Militar no Brasil está fadada ao desaparecimento.

Segunda Hipótese

Os conhecimentos científicos disponíveis na ciência da administração de pessoal não são utilizados com o rigor e aprofundamento necessários, na instituição policial militar.

Terceira Hipótese

A comunicação verticalizada, imposta pela “Base Hierárquica” rigorosa, utilizada desde os primórdios da instituição, impede o relacionamento interpessoal, que é imprescindível ao desenvolvimento, criando um sentido de estagnação, onde qualquer tipo de solução só poderá vir da chefia principal.

CAPÍTULO I

REVISÃO DA LITERATURA

1. O ESTADO

O homem e o capital mais importante

Karl Marx

O Estado é a unidade política e jurídica durável, constituída por uma aglomeração humana, formando sobre um território comum, um grupo independente.

Como bem observou Del Vecchio, um Estado que não corresponda a uma Nação é um Estado imperfeito. E mais, um Estado que não defenda e promova justamente o caráter nacional é um Estado ilegítimo.

A história política da Europa, principalmente, tem comprovado que a constituição arbitrária de pequenos Estados, dividindo ou incorporando nações, têm sido a maior fonte de perturbação da paz no Continente e no mundo.

A Inglaterra, no século XV, depois a França e a Alemanha, no século XVI, usaram o termo Estado com referência à ordem pública constituída. Foi Maquiavel, criador do direito público moderno, quem introduziu a expressão, definitivamente, na literatura científica. O Estado é

o órgão executor da soberania nacional.

Elementos Constitutivos do Estado

No tocante à sua estrutura o Estado se compõe de três elementos:

a) *população*; b) *território*; c) *governo*.

A condição de Estado perfeito pressupõe a presença cocomitante e conjugada desses três elementos, revestidos de características essenciais: população homogênea, território certo e inalienável e governo independente.

A população é o primeiro elemento formador do Estado, o que independe de justificação. Sem essa substância humana não há que cogitar da formação ou existência do Estado.

O território é a base física, o âmbito geográfico da nação, onde ocorre a validade da sua ordem jurídica — definiu Hans Kelsen — .

A nação, como realidade sociológica, pode subsistir sem território próprio, sem se constituir em Estado, como ocorreu com a nação judaica durante cerca de dois mil anos, desde a expulsão de Jerusalém até a recente partilha da Palestina. Porém, Estado sem território não é Estado.

O governo — terceiro elemento do Estado — é uma delegação de soberania nacional, no conceito metafísico da escola francesa. É a própria soberania posta em ação, no dizer de Esmein.

Segundo a escola alemã, é um atributo indispensável da personalidade abstrata do Estado.

Positivamente, é o conjunto das funções necessárias à manutenção da ordem jurídica e da administração pública.

Soberania é uma autoridade superior que não pode ser limitada por nenhum outro poder.

Denominava-se o poder de soberania, entre os romanos, *suprema*

potestas. Era o poder supremo do Estado na ordem política e administrativa. Posteriormente, passaram a denominá-lo “poder de imperium”, com amplitude internacional.

No Estado grego antigo, como se nota na obra de Aristóteles, falava-se em autarquia, significando um poder moral e econômico, de auto-suficiência do Estado. Já entre os romanos, o poder de imperium era um poder político transcendente que se refletia na majestade imperial incontestável. Nas monarquias medievais era o poder de suserania de fundamento carismático e intocável. No absolutismo monárquico, que teve o seu climax em Luiz XIV, a soberania passou a ser o poder pessoal exclusivo dos monarcas, sob a crença generalizada da origem divina do poder de Estado. Finalmente, no Estado moderno, a partir da Revolução Francesa, firmou-se o conceito de poder político e jurídico, emanado da vontade geral da nação.

Teoria da Soberania Absoluta do Rei

A teoria da soberania do rei começou a ser sistematizada na França, no século XVI, tendo como um dos seus mais destacados teóricos Jean Bodin, que sustentava: “a soberania do rei é originária, ilimitada, absoluta, perpétua e irresponsável em face de qualquer outro poder temporal ou espiritual”.

Esta teoria é de fundamento histórico e lança suas raízes nas monarquias antigas fundadas no direito divino dos reis. Eram os monarcas acreditados como representantes de Deus na ordem temporal, e na sua pessoa se concentravam todos os poderes. O poder de soberania era o poder pessoal do rei e não admitia limitações.

Firmou-se esta doutrina da soberania absoluta do rei nas monarquias medievais, consolidando-se nas monarquias absolutistas e alcançando a sua culminância na doutrina de Maquiavel. Os monarcas de

França, apoiados na doutrinação de Richelieu, Fénelon, Bossuet e outros, levaram o absolutismo às suas últimas conseqüências, identificando na pessoa sagrada do rei o próprio Estado, a soberania e a lei.

Teoria da Soberania Popular

O poder público vem de Deus, sua causa eficiente, que infunde a inclusão social do homem e a conseqüente necessidade de governo na ordem temporal.

E Molina, embora reconhecendo o poder real como soberania constituída, ressaltou a existência de um poder maior, exercido pelo povo, que denominou soberania constituinte.

Teoria da Soberania do Estado

O Estado é anterior ao direito e sua fonte única. O direito é feito pelo Estado e para o Estado, não o Estado para o direito. A soberania é um poder jurídico, um poder de direito, e assim como todo e qualquer direito, ela tem a sua fonte e a sua justificativa na vontade do próprio Estado.

Limitações

A soberania é limitada pelos princípios de direito natural, pelo direito grupal, isto é, pelos direitos dos grupos particulares que compõem o Estado (grupos biológicos, pedagógicos, econômicos, políticos, espirituais etc.), bem como pelos imperativos da coexistência pacífica dos povos na órbita internacional.

O Estado — proclamou Jefferson — existe para servir ao povo e não o povo para servir ao Estado. O governo há de ser um governo de leis, não a expressão da soberania nacional, simplesmente. As leis definem e limitam o poder. E a este conceito, brilhantemente desenvolvido por

Mathews, acrescentou Krabbe esta afirmação eloqüente: “a autoridade do direito é maior do que a autoridade do Estado”.

Limitam a soberania os princípios de Direito Natural, porque o Estado é apenas instrumento de coordenação do direito, e porque o direito positivo, que do Estado emana, só encontra legitimidade quando se conforma com as leis eternas e imutáveis da natureza. Como afirmou São Tomás de Aquino: “uma lei humana não é verdadeiramente lei senão enquanto deriva da lei natural; se, em certo ponto, se afasta da lei natural, não é mais lei e sim uma violação da lei”.

1.1. O homem e o estado

As relações indivíduo-Estado (ou liberdade-autoridade) representam, sem dúvida, um dos mais delicados e complexos problemas da ciência política.

Indivíduo e Estado, como liberdade e autoridade, são termos inseparáveis de um binômio. Negar um ou outro, diz Gropalli, é como negar a luz do sol pois, “se o indivíduo só pode viver em sociedade e pela sociedade, a sociedade, por sua vez, não pode viver senão da vida e pela vida dos indivíduos que a compõem, e com a tutela dos interesses destes se funde a tutela dos interesses daquela, porque mutuamente se pressupõem e se integram na sua imanente unidade”.

Os excessos de liberdade conduzem à anarquia e os excessos de autoridade levam ao absolutismo do poder.

Liberdade e Autoridade

O homem perante o Estado representa, certamente, o problema crucial da ciência política, o qual envolve ao mesmo tempo a equação dos

termos “liberdade” e “autoridade”. Dando-se preeminência ao Estado, o princípio da autoridade absorverá, fatalmente, a liberdade, e o poder público revestirá a forma totalitária. Se a preeminência for do indivíduo, prevalecerá a liberdade sobre a autoridade em prejuízo da ordem social.

Individualismo e coletivismo são os extremos do eixo sobre o qual gira a ciência política. O individualismo caracteriza-se pela supremacia do indivíduo em relação à sociedade e ao Estado e o coletivismo, ao revés, só reconhece os direitos da sociedade. Não admite o coletivismo direitos individuais contra a sociedade, nem mesmo reconhece o indivíduo, isoladamente, como sujeito de direitos perante o Estado.³

2. POLÍCIA

Estado de Goiás
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
BIBLIOTECA

Os governos passam, as sociedades morrem, a polícia é eterna.

Balsac

Dado a magnitude da atividade policial, cabe-nos estudarmos com mais aprofundamento os conceitos principais, trazendo-nos daí o entendimento da grandiosidade e significação de nossa tarefa, que é a de contemplar a instituição policial militar dentro de um contexto maior. Neste sentido, todos os conceitos, tais como: polícia, poder de polícia, polícia de segurança, etc., têm papel fundamental na facilitação de nosso entendimento.

Conforme José Cretella Junior, de um modo geral, polícia é o termo genérico com que se designa a “força organizada que protege a sociedade livrando-a de toda a vis inquietativa”.

³MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. Revista e atualizada pelo professor Miguel M. Neto. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. 376 p.

Não se trata de “concepção puramente especulativa”, mas sim de real “atividade do estado, instituto positivo da administração”, com maior ou menor amplitude conforme as normas legais em vigor no país que se considere.

2.1. Histórico

A palavra portuguesa *Polícia*, representada nas várias línguas românticas e anglo-germânicas, origina-se do grego *Politeia*. Através da forma latina *politia*, aliás de raro emprego.

Ligada etimologicamente ao vocábulo *política*, pois ambas vêm do grego *pólis* (cidade, estado), indicou, entre os antigos helênicos, a constituição do Estado, o bom ordenamento.

Durante a idade média o sentido do vocábulo alterou-se, tendo sido usado para designar *a boa ordem da sociedade civil sob a autoridade*, ordem moral e religiosa da competência exclusiva da autoridade eclesiástica. Mais tarde, na França e na Alemanha, *a police e a polizei* passaram a designar o direito do soberano e do senhor feudal para zelar de todos os modos possíveis, pelo bem estar daqueles que estavam sob suas ordens.

Assim, o *conceito de polícia* foi se ampliando até abranger toda a atividade da administração, quer dirigida a prevenir os males e as desordens da sociedade, quer a zelar através dos serviços públicos pelo bem estar físico, econômico e intelectual da população.

Do *ius polittiae* ficava excluída apenas a atividade financeira e a administração militar.

Objeto da Ação Policial

Antigo autor do século XVII, assinalava como objeto da ação da

polícia tudo aquilo que se encerrasse numa das onze partes seguintes: a religião, a disciplina de costumes, a saúde, os víveres, a segurança e tranqüilidades públicas, as vias de comunicação, as ciências e artes liberais, o comércio, as manufaturas e as artes mecânicas, os empregados domésticos, os artesões e os pobres.

Na realidade, o objeto da atividade de polícia é, em geral, todo o tipo de relações sobre os quais se funda a convivência dos homens no estado e toda a espécie dos atos que ameaçam ou perturbam esta ordem.

A polícia garante o estado e os demais entes públicos, a coletividade, os indivíduos; tutela os interesses e os bens patrimoniais.

Para os indivíduos, tutela o corpo para que tenham saúde, protege a integridade, a vida, a honra, a liberdade, o patrimônio, e em geral, todos os direitos e interesses que na sociedade são considerados como dignos de respeito.

Histórico do Instituto "Polícia"

Como administração organizada, a polícia é relativamente moderna. No início quase inexistente.

Na França, com Carlos Magno e mesmo no regime feudal, ainda não haviam traços deste instituto. Porém, tão logo vai se formando uma unidade nacional que prepara a divisão dos poderes, aparece a *polícia*.

O senhor feudal julga, governa, administra, exerce todos os direitos de soberania sem oposição.

A carta de emancipação das comunas, ponto de partida da unidade política da França, data de Luís, O Gordo, no século XII.

Pode-se colocar nesta época a atividade da administração, quer dirigida a prevenir os males e as desordens da sociedade, quer a zelar através dos serviços públicos pelo bem-estar dos serviços públicos e

intelectuais da população.

Do *ius polittiae* ficava excluída apenas a atividade financeira e a administração militar.

No início, de âmbito apenas municipal, tendo entrado pouco a pouco no sistema de centralização que muito preocupou os reis, principalmente a partir de Luiz XI, até o século XVII aliás, a polícia era unida a justiça e os mesmos magistrados representavam uma e outra.

Quando o vocábulo *polícia* passou para a Alemanha, tinha o sentido de “bom estado da coisa comum”, que é o que deve ter em mira a autoridade pública.

No advento da época moderna, escreve Otto Mayer, a polícia desempenha relevante papel, chegando até a caracterizar o estado em todas as relações que assume para com o súdito; o Exército e a Justiça permanecem de lado. Tudo o que a autoridade julga saudável pode agora a polícia realizar e, em caso de necessidade, mediante o emprego da força.

Divisão da Polícia

É clássica a divisão da polícia em três ramos principais:

- a) Polícia administrativa ou preventiva;
- b) Polícia repressiva ou judiciária;
- c) Polícia mista.

Cada uma dessas espécies intervém em determinados momentos (“A priori” ou “a posteriori”), e tem seus respectivos raios de ação.

Definição de Polícia

Num primeiro sentido, **polícia** é sinônimo de regras de polícia, conjunto de normas impostas pela autoridade pública aos cidadãos, seja no conjunto da vida normal, diária, seja no exercício de atividade específica. Desse modo, toda regra de direito poderá ser compensada como regra de

polícia, no sentido amplo do termo.

Num segundo sentido, denomina-se ainda polícia o conjunto de atos de execução dos regulamentos assim feitos, bem como das leis nesta acepção, que se distingue de polícia administrativa.

Num terceiro sentido, polícia é o nome que se reserva à força pública, encarregada da execução das leis e regulamentos, isto é, aos agentes públicos, ao pessoal de cuja atividade resulte a ordem pública (Waline).

Na doutrina universal, sob a ótica do francês Berthelemy a expressão “polícia” designa “o conjunto dos serviços organizados ou das medidas prescritas a fim de assegurar a manutenção da ordem e da salubridade no interior do país”.

Entre os doutrinadores italianos, igualmente, Francesco D’Alessio diz que “polícia é o modo da atividade pública, no campo da administração interna, que se desdobra, limitando ou regulando a atividade dos particulares e, eventualmente, se necessário, por meio da coação, como objetivo de garantir o todo social e suas partes contra danos que possam advir da atividade humana”.

A teoria dominante na doutrina continental européia entende por *polícia* a seção qualificada da administração que tem por objetivo a previsão ou desvio das perturbações contra a ordem, mediante a ameaça ou o emprego da coação.

Na doutrina brasileira, com o aparecimento da **Ciência Da Administração**, passou a doutrina a considerar como “**policial**”, no setor social, somente a atividade preventiva, a qual tende a evitar, quanto possível, o que seja contrário ao bem comum (Masagão).

Em 1857, Pereiro do Rego, seguindo de perto os autores franceses da época, ensinava que “a polícia é uma instituição encarregada de manter a ordem publica, a liberdade, a propriedade e segurança dos cidadãos”.

Análise minuciosa a respeito, permite a elaboração de um *conceito universal de polícia*. Qual seja:

“Polícia é a atividade concreta exercida pelo estado para assegurar a ordem pública através de limitações legais impostas à liberdade coletiva e individual”.

Divisão clássica da polícia

Há autores que preferem dividir a polícia em duas classes: polícia de segurança e polícia administrativa, entendendo que a de segurança tem por objetivo defender imediatamente os direitos do indivíduo e do estado, sendo administrativa a polícia que tutela a boa ordem da coisa administrativa.

Polícia política, administrativa e judiciária é a classificação tripartida conhecida há mais de um século, na França e Portugal.

Tratando-se de segurança do estado, existe ainda a denominada polícia política, de que é exemplo A Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE) criada em Portugal, pelo decreto-lei 39.749, de 9 de agosto de 1934.

A polícia administrativa é também denominada polícia preventiva. Exerce atividade “a priori”, antes dos acontecimentos, procurando evitar que os crimes se verifiquem.

A polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não consegue evitar que se cometessem, reúne as respectivas provas e entrega os autores aos tribunais encarregados pela lei de puni-los.

A polícia mista acumula, ou exerce, sucessivamente ou simultaneamente as duas funções: a preventiva e a repressiva, como é o caso da polícia brasileira, em que o mesmo órgão (o mesmo agente

policial) previne e reprime.

O poder de polícia, em geral, sempre existiu no estado, qualquer que tenha sido a sua natureza e funções. No entanto, a expressão técnica “poder de polícia” é bastante moderna, tendo nascida em país de língua inglesa e, logo depois, acolhida pelos cultores do direito público de todo o mundo.

Desde que surgiu, na primeira metade do século XIX, a mencionada expressão tem sido entendida de diversas maneiras, porque os elementos que constituem a denominação, por sua vez, são suscetíveis de significados diferentes. Contudo, a expressão “poder de polícia” foi universalmente aceita e é empregada em todas as obras especializadas de direito público que versam sobre este tema.

No direito brasileiro, o poder de polícia é definido como “a faculdade discricionária da administração de limitar, dentro da lei, as liberdades individuais em prol do interesse coletivo”.

A faculdade repressiva não é, entretanto, ilimitada, estando sujeita a limites jurídicos: direitos do cidadão, prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas na constituição e nas leis.

Do mesmo modo que os direitos individuais são relativos, assim também acontece com o poder de polícia, que está longe de ser onipotente, incontrolável, jamais podendo por em perigo a liberdade à propriedade. A utilização do poder de polícia não pode ser excessiva ou desnecessária, de modo a não figurar o abuso de poder.

Por fim, o poder de polícia, ao manifestar-se, de modo concreto, pela ação policial, não pode ferir as liberdades públicas, ou seja: “as faculdades de autodeterminação, individuais ou coletivas, declaradas reconhecidas e garantidas pelo Estado”.

Erguem-se, deste modo, as liberdades públicas como barreiras intransponíveis, que o poder de polícia, ao exercer-se, deve respeitar.⁴

⁴ JUNIOR, José Cretella. Curso de Direito Administração. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995, 640 p.

2.2. A instituição policial militar no Brasil

No início do processo colonizador, Portugal enviou para o Brasil suas instituições, pouco importando se havia povo. Chegando à Bahia, recomendado por D. João III que fundasse uma cidade com que fosse ratificada a posse, Tomé de Souza instalou o governo e, dentre os funcionários, contava com o Alcaide-mor e o Alcaide-menor, ambos com função policial. Mas polícia, àquela época, estava mais para a administração do município, sendo que os cuidados com a ordem e o sossego eram apenas parte de suas atribuições. Os alcaides não dispunham de nenhum funcionário sob suas ordens mas contavam com todos os “homens bons”.

Ao início do Século XVII, precisamente em 1626, surge uma organização destinada a atender às necessidades da colônia, agora mais povoada. As funções policiais já haviam sido transferidas para os ouvidores-gerais e é um deles, Luiz Nogueira de Brito, que manda organizar então “Os Quadrilheiros”, no Rio de Janeiro. Tratava-se de organização descrita no Livro I, Título 73, das Organizações Filipinas e que devia fiscalizar pessoas de má fama ou estrangeiros e efetuar prisões e capturas de delinqüentes. O trabalho era gratuito e eles eram obrigados a patrulhar as ruas e a atender a chamados de socorro.

Os quadrilheiros, após algum tempo, já se faziam presentes na maioria das cidades, vilas e povoados da colônia.

Se os quadrilheiros atuavam em áreas urbanas, no interior agiam os Capitães de Estrada e Assaltos ou Capitães-do-Mato, os quais percorriam as trilhas e caminhos dando caça a escravos fugidos e criminosos de toda espécie.

Algumas regiões, em decorrência dos interesses da metrópole,

receberam atenção maior no Século XVIII. Foi o que ocorreu na região das minas, hoje Minas Gerais, onde, para conter o afluxo indiscriminado de forasteiros e exercer o controle sobre a população, para cuidar da ordem pública e sobretudo para dar garantia aos funcionários do fisco, compareceram os Dragões. Duas Companhias de Dragões haviam sido criadas em Lisboa a 18 de janeiro de 1719 destinadas exclusivamente ao serviço na região das minas. Tais companhias eram constituídas só de portugueses, e como muitas deserções e falecimentos ocorriam, sendo difícil o recrutamento de novos militares, elas foram desaparecendo aos poucos. Mas a presença dos Dragões, no Século XVIII, foi marcante.

Em 1774 já não havia mais um só remanescente dos Dragões em Minas Gerais. Essa região, que havia sido desmembrada de São Paulo em 1729 e, desde então, constituía Capitania, era a mais populosa da colônia e concentrava enorme quantidade de aventureiros e facínoras. Para fazer face a isto, o Governador das Minas Gerais, D. Antônio de Noronha, criou o Regimento Regular de Cavalaria, em 9 de julho de 1775. A tropa era composta por brasileiros, gente da região, e era paga com recursos da Capitania. Ao Regimento de Cavalaria de Minas, como ficou conhecido, competiam missões de natureza militar e de natureza policial. Assim, agia para impedir o contrabando e mantinha a ordem pública mas, por outras vezes, se dirigia ao litoral ou ao extremo sul para missões de defesa do território. À Sexta Companhia deste Regimento, desde sua criação, pertenceu o Alferes Joaquim José da Silva Xavier, cognominado Tiradentes, patrono das Polícias Militares do Brasil.

Mas, se em Minas Gerais a situação era esta, nas outras capitanias continuavam os quadrilheiros e os Capitães-do-mato na habitual faina. Desta forma atingiu-se o Século XIX.

Ao início do século a colônia foi surpreendida com a chegada do

Príncipe Regente, sua mãe, a Rainha, família e todos os demais que compunham a Corte, em retirada da Europa, fugidos do furacão napoleônico. Muitas novidades em todas as áreas. Já em 10 de maio de 1808 criou-se a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado e o primeiro Intendente Geral foi Paulo Fernandes Viana, antigo magistrado de Minas Gerais. O ano de 1809 é o da criação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, com 218 homens.

Em 1822 o Brasil se fez independente de Portugal e em 1824 foi dada a Constituição Política do Império. Nesta, no artigo 162, foi instituído o Juizado de Paz, cujas funções seriam exercidas nos municípios após a regulamentação em lei. Foi pelo Código de Processo Criminal de 29 de novembro de 1822 que o assunto foi regulamentado, isto no artigo 12. Este código, ao atribuir as funções aos Juizes de Paz, criou um judiciário municipal com atribuições policiais. A confusão criada só foi sanada quarenta anos depois. Ocorre que, em 10 de outubro de 1831, governando o Império dos Regentes, fora expedida uma lei em que se autorizava a criação de Guardas Municipais Permanentes na Capital e nas províncias. Destinavam-se tais guardas a manter a tranqüilidade pública e auxiliar a Justiça. Alguns “Presidentes em Conselho”, como eram chamados os governadores das províncias, as criaram imediatamente. Outros, onde já existiam corporações militares, transformaram-se simplesmente.

Coexistiram portanto, Guardas Municipais Permanentes, provinciais, e os Juizes de Paz, municipais, auxiliados pelos seus Inspectores de quarteirão. A 3 de dezembro de 1841, mediante nova lei, outra modificação estrutural no sistema policial brasileiro. A mencionada lei foi regulamentada sob o número 120, de 31 de janeiro de 1842 e, com este, a magistratura municipal dos Juizes de Paz e o Policiamento dos inspetores de quarteirão foram substituídos por nova organização que

apresentava no topo o Chefe de Polícia, auxiliado por Delegados, Subdelegados e Comissários.

Se já havia nítida distinção entre as organizações policiais militar e civil, ainda perduravam as confusões entre as funções policiais e civis e as judiciárias. Isto vai ser objeto de preocupação do próprio Imperador que a manifestou em sua mensagem de abertura da sessão legislativa de 3 de maio de 1871. A partir daquele ano corrigiu-se a distorção mediante lei de 20 de setembro.

Este o sistema policial brasileiro, quando sopravam os ventos da república. Passando o Brasil à forma republicana, não trouxe a sua primeira Constituição nada que se reportasse sobre manutenção da ordem pública, embora o Decreto nº 1, de 15 NOV 89, no seu artigo 8º, tratasse como “Força Pública Regular” as três armas do Exército e Armada Nacional, autorizando, ainda, os governos estaduais a organizar em uma guarda cívica, destinada ao policiamento. Logo, não descem ao detalhe de criar ou reconhecer uma instituição para segurança pública.

A partir daí tem início as complexidades em termos de organização das polícias, vez que as províncias se transformaram em Estados-membros e passaram a estabelecer seus modelos de polícia a nível estadual, tomando-se por base suas constituições, sem que houvesse um direcionamento uniforme contido na Carta Magna, havendo em consequência, desde o início da República, as mais variadas legislações sobre sistema de segurança, aparecendo já os seus aspectos dicotômicos e pluralistas.

A existência de uma força militar regional favorecia o poder do Estado-membro contra o poder central, fato que levou as Forças Armadas a terem as forças estaduais como reserva ou como “auxiliar de primeira linha”. Isso em 1917, em comum acordo entre União e Estados.

Como é sabido, o aspecto federativo da República estimulava a autonomia estadual. Em consequência, cabia ao Estado-membro manter a força pública em condições de garantir-lhe os interesses e, às vezes, os interesses políticos do próprio Presidente do Estado ou dos Governadores, passando as instituições, daí, a serem vistas sob o ângulo bairrista, num clima competitivo, com potencial de dissociação do clima federativo, pelo aumento da possibilidade de lutas internas.

É conhecido historicamente, nos primórdios da República, o processo de militarização das forças estaduais, estimulado pela política dos Governadores ou dos Presidentes dos Estados, com objetivo de criar imagem forte de seus Estados e regiões.

Num verdadeiro federalismo militar, controlado pelo poder civil e, naturalmente, servindo às oligarquias, se afastaram do verdadeiro espírito de “guardiãs da sociedade”.

Neste processo, a organização dos famosos batáhões de “patriotas” acabaram sendo prejudiciais à autoridade das forças militares regulares.

Mas, por serem utilizados politicamente, criava-se um problema delicado.

Daí se vê o quanto, na primeira República, foi exacerbada a “autonomia estadual”, em especial quanto aos aspectos de organização de forças policiais.

O processo da militarização das forças públicas serviu para definir a federação brasileira.

A década de 30 foi marcante para as polícias militares, face ao crescimento e expansão das funções do Estado, após ruptura da dominação oligárquica e também pela unificação das regras jurídicas sobre o processo penal.

Como consequência, a Constituição Federal de 1934 adotou a expressão “Polícia Militar” que, então, as considerou “reserva do Exército”, sujeitando seus integrantes, conforme artigo 84, a um foro especial castrense.

É a primeira vez que a Carta Magna se pronuncia sobre o assunto, mas o fato consolida uma posição que veio se formando ao longo do tempo. Entretanto, a necessidade de a União melhor estabelecer um controle sobre estas forças foi comprovada, dois anos depois, com a edição da Lei Federal nº 192, de 17 de JAN 36.

Tal norma consagrou, na época, a adoção da estrutura militar pelas forças estaduais, mas prescrevia sua missão de vigilância e garantia da ordem pública, cumprimento da lei, segurança das instituições e garantias dos poderes constituídos e armamento, que deveriam ser próprios para a função policial. Observe-se, ademais, a restrição quanto ao seu tipo de equipamento.

Pretende-se, ainda, evitar dissolução da federação, pela atuação dos ditos “exércitos estaduais”, prevendo a possibilidade de sua convocação nas hipóteses de guerra externa ou grave comoção interna.

Com a Revolução de 1964, o governo central deu curso à idéia de controle da PM, voltando-a para as missões de policiamento ostensivo, com exclusividade. Surge a Constituição de 1967, que manteve e aprimorou os objetivos da Constituição de 1946, no que diz respeito à polícia brasileira, mais precisamente as polícias militares, de quem a Constituição fala, avançando para primeiro plano a manutenção da ordem.

E por fim temos a Polícia Militar atual, regida pela atual Constituição Brasileira de 1988, prevalecendo um novo federalismo de cooperação com um bom equilíbrio federativo.

O artigo 144 institui os órgãos de segurança pública, mediante

uma enumeração taxativa. O parágrafo 5º do inciso IV do artigo 144 inova na expressão “polícia ostensiva”, que dá idéias conseqüentes de exclusividade da PM e expansão de sua competência, indo além do termo anterior de simples “policiamento fardado”.

Mas os termos constitucionais que regulam as atividades de segurança pública no atual contexto não são suficientes para o cumprimento a contento das nossas missões, pois temos pela frente uma árdua tarefa.⁵

Estrutura do sistema policial brasileiro atual

No Brasil, o sistema policial é, de acordo com a Constituição Federal, responsabilidade dos seguintes órgãos⁶:

- I - Polícia Federal;
- II - Polícia Rodoviária Federal;
- III - Polícia Ferroviária Federal;
- IV - Polícias Cíveis;
- V - Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Assim as polícias militares são responsáveis pela polícia ostensiva e a preservação da ordem nos Estados e no Distrito Federal.

Estrutura Organizacional das polícias militares do Brasil

De um modo geral, as polícias militares do Brasil se estruturam da seguinte forma:

- a) Órgãos de Direção - Comando Geral, Estado Maior, Diretorias, Ajudância Geral, Comissões e Assessorias. O Estado Maior conta com seis seções. A saber:

⁵ CAETANO, Mário Sérgio. As Polícias Estaduais no contexto da Segurança Pública. Brasília: A PMDF, CSP, 1991. 122 p.

⁶ Constituição. República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, 1988.

- PM-1-Pessoal e legislação;
- PM-2-Informações e Contra-informações;
- PM-3-Instrução, Operações e Ensino;
- PM-4-Logística e Estatística;
- PM-5-Assuntos Cíveis;
- PM-6-Planejamento administrativo e orçamentação.

Algumas polícias militares do Brasil já criaram uma PM-7, responsável pela área de informática, enquanto outras optaram pela criação de uma Diretoria de Informática, de Pessoal, de Ensino, de Finanças, de Apoio Logístico, de Saúde e de Promoção Social, bem como os Comandos de Policiamento de Áreas a nível tático.

- b) Órgãos de Apoio - são ligados aos órgãos setoriais. Assim, a Academia de Polícia Militar e o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças ligam-se à Diretoria de Ensino; O Centro de Suprimento de Material Bélico, o Centro de Suprimento de Intendência e o Centro de Suprimento de Comunicações ligam-se à Diretoria de Apoio Logístico; o Centro Odontológico, o Centro Farmacêutico e o Hospital Militar ligam-se à Diretoria de Saúde.
- c) Órgãos de Execução - constituídos pelas diversas Unidades Operacionais das polícias militares como, batalhões, regimentos, companhias, pelotões, entre outros.

As Polícias Militares realizam, basicamente, as atividades de polícia preventiva, através dos diversos tipos de policiamento como: rodoviário, de trânsito, florestal e de mananciais, de guardas e geral.

Quanto à estrutura operacional, as polícias militares se organizam em Comando da Capital e Comando do Interior (há polícias militares que possuem Comandos Regionais, ou seja, dois ou mais batalhões formando

um Comando Regional).

Os Comandos Regionais ou do Interior ou da Capital são comandados por Coronéis, tendo sob sua responsabilidade uma região. Os batalhões são comandados por Tenentes-Coronéis, tendo sob sua responsabilidade, uma área geográfica. As companhias são comandadas por Capitães, respondendo pelo policiamento de uma subárea. Os pelotões são comandados por Tenentes, respondendo por um setor de policiamento e, os Grupos, comandados por Sargentos, respondem pelo policiamento de um subsetor.

Algumas polícias militares já criaram as chamadas Companhias Independentes, sob comando de Major, com efetivo maior que uma companhia normal (90 a 120 homens) e menor que o efetivo de um batalhão, com autonomia administrativa e espaço geográfico definido para atuação.

O sistema de ensino

O sistema de ensino das polícias militares do Brasil são semelhantes entre si. ^{Em} ~~A~~ nível de Oficiais, existe o Curso de Formação de Oficiais com duração de 3 ou 4 anos, ^{quando} ~~onde~~, após uma seleção, o jovem entre 18 a 25 anos, possuidor do 2º grau completo, é matriculado no curso da Academia de Polícia Militar, de onde sai Aspirante-a-Oficial. ^{Em} ~~A~~ nível de Capitão, existe o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais com duração média de 6 meses, para habilitar o Oficial Intermediário às funções de Estado Maior em Batalhões. ^{No âmbito} ~~A~~ nível dos Oficiais Superiores (Major e Tenente-Coronel), realiza-se o Curso Superior de Polícia, com a finalidade de habilitá-los ao exercício das mais altas funções na Polícia Militar. Tal curso tem duração média de 6 meses.

Para as praças existe o Curso de Formação de Soldados com duração média de 6 meses (atualmente há uma tendência ao aumento do

período de formação de soldado). Para exemplificar, a Polícia Militar de Minas Gerais alterou seu curso de formação de soldados para 9 meses de duração, exigindo-se do candidato, o 1º grau completo. Como forma de propiciar a ascensão vertical, vários cursos foram criados para o público interno: o Curso de Formação de Cabos, o Curso de Formação de Sargentos e o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos.

Considerações Complementares

A Polícia Militar, sendo como é, um sistema, estaria identificada dentre as organizações de “sistema aberto”, posto que reúne as características definidas e consagradas deste:

- a) Tem intercâmbio permanente com o ambiente que lhe é externo - a sociedade - com a qual interdepende;
- b) Recebe insumos (como material humano, informações, responsabilidades e cobranças) que serão revertidos à comunidade em forma de serviços prestados;
- c) Tem interação constante com seu próprio público interno;
- d) Há um fluxo de entrada, transformação e saída, seja pelos recursos humanos ou materiais que nela chegam, são processados (transformados) e que retornam à sociedade por exigência natural desta.

A Polícia Militar sendo organização prestadora de serviços, é então analisada como modelo de sistema aberto de organização: ela importa energia, o elemento humano procedente do meio ambiente que a circunda, transforma esse elemento em um profissional de segurança pública e o reverte ao mesmo ambiente (a sociedade).

Também se pode ver a Polícia Militar como uma organização complexa, já que possui características extremamente difíceis de entender.

Dentre tais características encontram-se:

- a) Complexidade - é difícil o relacionamento direto entre seus integrantes, seja pelo grande contingente que possui, seja pela vasta ramificação de suas frações pelos mais variados locais de uma metrópole ou de uma região. Daí a necessidade de Comandos Intermediários, ou vários níveis de coordenação e controle de suas atividades;
 - b) Estrutura hierarquizada - ela tem vários e distintos sistemas e subsistemas em níveis diferentes e escalonados. Todos comandados e chefiados, desde uma dupla de policiamento ostensivo ou uma guarnição de radiopatrulha, até um batalhão. Tudo baseado numa hierarquia militar;
 - c) Anonimato - o serviço, seja na atividade meio ou na atividade fim, tem de ser executado, não interessa por qual de seus integrantes ou por qual de suas frações. O que importa é que se propicie a segurança e a tranquilidade pública no ambiente social;
 - d) Rotinas padronizadas para operar os procedimentos e canais de comunicação - quase tudo na Polícia Militar é padronizado por regulamentos, diretrizes, instruções, normas de ação, ordens de serviço, planos. Comissões, equipes, seções são formadas para atuação em conjunto na busca de soluções para problemas, ou estabelecimento de rotinas;
 - e) Estruturas personalizadas mas não rígidas - a Polícia Militar é uma organização formal, porém qualquer pessoa a ela tem acesso livre, seja comparecendo aos seus quartéis, seja por telefone ou em contato com o policial na rua;
 - f) Tendência à especialização e proliferação de funções - na Polícia Militar existe uma estrutura interna da qual decorre
-

uma vasta proliferação de funções. Seja a nível de unidade de direção geral (Comando Geral e Estado Maior), de unidade de direção intermediária (Diretorias e Comandos Regionais) ou de unidades de execução (Batalhões e Companhias). Existem seções para os diferentes campos de atividade: pessoal, informações e contra-informações, operações e instrução, material e logística, comunicação social, entre outras. Além disso, existem unidades especializadas com missões exclusivas para operarem no trânsito de veículos, no policiamento florestal e de mananciais, no policiamento rodoviário e policiamento de controle de tumulto.

- g) Tamanho (efetivo e ocupação territorial) - é talvez o fator que mais caracteriza a complexidade da organização policial militar. É uma das maiores empresas dos Estados brasileiros. Tem atuação diuturna em todos os rincões de cada Estado.

A Polícia Militar é uma organização que deve estar sempre em interdependência com a sociedade onde atua. Para sua eficácia, depende do alcance dos objetivos da manutenção do sistema interno (recursos de pessoal e de material) e da interação com esta sociedade.

É, portanto, a Polícia Militar, uma organização caracteristicamente de “sistema aberto”.⁷

2.3. A instituição policial em outros países do mundo

Em Portugal

A República Portuguesa é um Estado Unitário e Parlamentarista.

Possui um Parlamento com membros eleitos pelo povo para um

⁷ NASCIMENTO, José Fernandes da Silva. Polícia militar: uma visão empresarial. Brasília: APMDF, CSP, 1992, 243 p.

período de quatro anos. O Presidente, também eleito pelo povo, nomeia um Primeiro Ministro, líder do partido majoritário no Parlamento. O Primeiro Ministro e o Gabinete exercem as funções do governo.

Portugal divide-se em 22 (vinte e dois) distritos. Os eleitores em cada distrito elegem um governador e os membros do Legislativo. As cidades integrantes dos distritos também possuem governos locais.

A população é de aproximadamente 9.500.000 habitantes, distribuída por uma área de 92.092 km², correspondendo a uma densidade demográfica de cerca de 100 hab/km². Sua extensão territorial equivale a duas vezes a superfície do estado do Rio de Janeiro.

Existem em Portugal duas polícias com competência de atuação em âmbito nacional e atribuições de polícia preventiva, repressiva e judiciária. São elas: a Polícia de Segurança Pública (PSP) e a Guarda Nacional Republicana (GNR).

A definição de áreas de atuação obedece ao critério da territorialidade, sendo que a PSP atua nas grandes cidades e a GNR, nas pequenas cidades e em toda a área rural.

Organização civil, com estrutura e formação militar, subordinando-se ao Ministério da Administração Interna. Compete-lhe o policiamento fardado urbano, o cadastro, a fiscalização e o controle de armas, munições e explosivos, o controle de estrangeiros, a segurança de portos, aeroportos e dignatários e o policiamento de trânsito.

A PSP atua na capital e outras grandes cidades através de 18 (dezoito) comandos distritais, equivalentes aos comandos de policiamentos de áreas das polícias militares brasileiras. Os comandos distritais se subdividem em divisões, semelhantes aos batalhões de Polícia Militar.

A PSP tem vínculos bem definidos com as nossas polícias militares, pois sua origem remonta aos “quadrilheiros” que foram transformados em “Polícia da Corte e do Reino”, a Polícia Militar do

Distrito Federal foi criada por D. João VI, com o nome de “Divisão da Guarda Real de Polícia”, extensão da “Guarda Real de Polícia” de Portugal.

A atividade de Polícia Judiciária é atendida pelas seções de inquéritos existentes em cada divisão, chefiadas por um policial com nível equivalente a Capitão PM.

Os levantamentos, exames e laudos periciais são de responsabilidade do Serviço Médico Legal, órgão existente na Direção Geral dos Serviços Judiciários da Procuradoria Geral da República, não perturbando a nenhuma das duas polícias.

A GNR é um corpo especial de tropa militar. Tem dupla subordinação ao Ministério da Defesa e ao Ministério da Administração Interna. Assim como a PSP tem competência para exercer a polícia repressiva, preventiva e judiciária, além de controlar pontos de fronteiras e controlar e fiscalizar as rodovias e ferrovias federais. É organizada em Batalhões e Regimentos de Polícia tal qual as polícias militares.

Apesar de atuarem em todas as pequenas cidades e na área rural a GNR possui uma academia que forma os oficiais para atuarem em todo o território com uniformidade de doutrina, em razão da importância que tem para a segurança territorial.

Ambas as polícias, PSP e GNR, atuam de maneira semelhante às polícias militares brasileiras, apenas com uma diferença fundamental: a competência tanto da PSP como da GNR, para lavrar flagrantes e realizar investigações criminais, elaborando inquéritos e encaminhando-os diretamente para os juizes.

Na Espanha

O Reino da Espanha é uma monarquia parlamentarista. Rei, Chefe

do Estado Espanhol, Primeiro Ministro, o Presidente do Parlamento e 41 de seus membros, representam o País em cerimônias importantes ou em questões diplomáticas. O Primeiro Ministro é o Chefe do Governo por um período de cinco anos e entre outras funções preside o Gabinete de Ministros.

O Parlamento, denominado "Corte", exerce o Poder Legislativo do País. As Cortes compõem-se da Câmara dos Deputados (Câmara dos Comuns) e do Senado (Câmara Alta). Os espanhóis elegem 350 membros da Câmara dos Deputados e 248 do Senado. Os membros de ambas as Cortes têm mandato de 4 anos.

Além do Continente, o Reino da Espanha possui as ilhas Canárias e Baleares.

O Estado Unitário da Espanha divide-se em 42 províncias, cada uma tendo um governador nomeado pelo Governo Nacional e cada cidade possui um prefeito. As assembleias das províncias têm seus membros eleitos pelos eleitores de cada província.

A Espanha possui uma área de 504.750 km², ocupada por pouco mais de 40.000.000 habitantes. A religião predominante é a católica.

Existem três organizações policiais de âmbito nacional na Espanha: Guarda Civil, Polícia Nacional e Corpo Superior de Polícia. Estas três organizações constituem os Corpos de Segurança do Estado (CSE), cuja missão está definida no artigo 104 da Constituição Espanhola, estabelecendo que os Corpos de Segurança Pública terão como missão proteger o livre exercício dos direitos e liberdade e garantir a segurança do cidadão. As províncias também podem ter as suas próprias polícias que ficarão obrigadas a colaborar com os Corpos de Segurança a quem cabe a direção superior.

É competência comum às três organizações policiais:

- a) Manter e restabelecer a ordem pública e a segurança dos cidadãos, garantindo o exercício de seus direitos e liberdade;
- b) Evitar o cometimento de delitos e, se cometidos, investigá-los, descobrir e deter suspeitos para colocá-los à disposição da Justiça;
- c) Prestar auxílio em caso de calamidades públicas, colaborando com as instituições e organismos de assistência pública; e
- d) Coordenar, a pedido das partes, o acordo pacífico das disputas entre sujeitos privados.

Como o compartilhar destas funções entre várias organizações policiais provoca o risco de atrito entre seus integrantes, há uma necessária delimitação baseada no critério de territorialidade. O Corpo Superior de Polícia e a Polícia Nacional exercem as funções de polícia nas capitais de província e nas cidades com mais de 20.000 habitantes e a Guarda Civil no restante do País, ficando consagrado o caráter urbano da Polícia Nacional e o caráter rural da Guarda Civil.

Competências exclusivas de cada organização:

Polícia Nacional

- a) Expedição do Documento Nacional de Identidade e dos passaportes;
- b) Controle de entrada e saída do território nacional dos espanhóis e estrangeiros;
- c) Todas as funções previstas na legislação sobre estrangeiros.

Guarda Civil

- a) Controle de armas e explosivos;
 - b) Policiamento de portos, aeroportos, costas e fronteiras;
 - c) Policiamento das vias de comunicação interurbanas de auto-estradas, bem como a execução das normas de tráfego;
-

- d) Proteção fiscal para evitar a fraude e o contrabando;
- e) Vigilância externa dos estabelecimentos penais e edifícios públicos, além das sedes das representações diplomáticas.

Na Suécia

A Suécia é uma monarquia constitucional parlamentar. O órgão de poder mais importante é o Parlamento, que tem uma só câmara e é constituído por 349 (trezentos e quarenta e nove) deputados.

Segundo a Constituição, “o Governo rege o País”. Isto significa que o Governo assume a responsabilidade global das políticas e da direção dos trabalhos da administração, no âmbito do estipulado na Constituição e nas decisões tomadas pelo Parlamento.

O País está dividido administrativamente em Províncias, em número de 24 (vinte e quatro) e em municípios, em número de 280 (duzentos e oitenta).

Cada administração provincial é dirigida por um governador nomeado pelo governo.

As funções principais do Município abrangem, sobretudo, o planeamento urbano, a assistência social, o ensino e a habitação.

Uma das principais formas de controle da administração pública traduz-se no princípio da publicidade, em virtude do qual todos os memorandos e toda a correspondência da administração, à exceção de segredos militares e documentos análogos, podem ser examinados, em qualquer momento, pela imprensa ou por qualquer cidadão. Outra importante forma de controle reside no fato de qualquer cidadão ter o direito de apelar para uma instância superior, caso não esteja satisfeito com uma decisão que o afeta. Esse apelo é, na última instância, feito ao governo ou aos supremos tribunais administrativos.

O Ouvidor de Justiça, ou Ombudsman Parlamentar, instituição que teve suas origens no início do século passado, é designado pelo Parlamento. A sua missão consiste em analisar eventuais casos de abusos de poder praticados pela Administração e de assistir todos os cidadãos que se sintam discriminados pelas autoridades.

O Rei Carlos XVI e a Rainha Sílvia (Sommerlath, por nascimento) formam um casal real de grande popularidade, tanto na Suécia como no estrangeiro. Desde há muitas décadas que a monarquia tem, essencialmente, um papel simbólico. A reforma constitucional de 1974 limitou as atribuições do rei, Chefe do Estado sueco, às funções protocolares.

A Suécia tem uma população de cerca de 8,3 milhões de habitantes. Uma vez que o País tem uma área relativamente grande, a densidade populacional é baixa, correspondendo a cerca de 20 habitantes por km². A maior parte da população vive no sul do País e, por conseguinte, 83% da população vive em centros urbanos.

A Suécia compreende a parte oriental da península da Escandinávia e tem uma superfície de 449.964 km², dos quais 411.615 km² de terra firme (há quase 100.000 lagos e lagoas). A distância máxima entre norte e sul é de 1.574 km e entre leste e oeste 449 km.

Situado ao norte, é o quarto País da Europa em extensão territorial, sendo cerca de duas vezes maior que o Estado de São Paulo e dez vezes maior que o Estado do Rio de Janeiro. A Suécia tem uma única corporação policial.

Essa força está organizada a nível central (nacional), a nível regional, das províncias (counties) e a nível local, dos distritos (districts).

A autoridade administrativa central é o Conselho Nacional da Política Sueca (Rikspolisstyrelsen). O nível regional é constituído de 24 (vinte e quatro) províncias, nas quais a mais alta autoridade policial é a

administração provincial. O nível local consiste de 118 (cento e dezoito) distritos policiais, cada qual dirigido por um Conselho de Polícia Distrital.

O Conselho Nacional da Polícia Sueca (CNPS) é a autoridade policial central, a nível nacional. O Conselho, que é subordinado ao Ministério da Justiça, é responsável pelas atividades de toda a força policial sueca.

O Conselho é constituído pelo Comandante da Polícia, pelo Subcomandante, por seis membros do Parlamento indicados pelo Governo e dois representantes do Estado Maior (staff) da Polícia. Os membros do Parlamento representam os partidos políticos e se constituem numa excelente ligação entre o Conselho e o Parlamento.

O CNPS é responsável por planejar o desenvolvimento, a coordenação, a uniformidade e a racionalização de toda a força policial.

Esta tarefa é exercida através de inspeções e também mediante recomendações e instruções. O Conselho é dividido em secretariado e quatro departamentos. A administração provincial é a mais alta autoridade policial, responsável por todos os assuntos referentes à polícia na província. Há um Comandante da Polícia em cada província. O Comandante é um membro da Administração da província e cuida da maioria dos assuntos a cargo da administração.

Em caso de necessidade, pode comandar todas as unidades policiais dentro da província, como em esforços coordenados envolvendo os limites de dois ou mais distritos, em grandes operações de trânsito (as províncias possuem uma Unidade Especial de Trânsito, que atua em todos os distritos da província considerada).

A nível local, o País é dividido em 118 (cento e dezoito) distritos.

Cada distrito é dirigido por um Conselho de Polícia Distrital, constituído pelo Comandante da Polícia local e entre seis e oito membros

indicados pela Câmara Provincial.

O Comandante exerce sozinho o comando operativo da polícia distrital e também decide sobre a maior parte dos assuntos dos distritos. O Conselho de Polícia Distrital, entretanto, toma as decisões em assuntos concernentes à organização, finanças e nomeações, bem como em outros assuntos de maior relevância. Um distrito policial é mais ou menos organizado.

Em alguns distritos há ainda um setor de combate aos tóxicos, em três há um setor de estrangeiros, e em um há um setor de crimes econômicos.

Em muitos distritos há também subdivisões em outras pequenas cidades, vilas e subúrbios.

A Polícia também é encarregada da Defesa Civil. O conceito de ordem pública abrange qualquer ação anti-social.

A Polícia não possui unidades especiais de choque. Em casos de perturbação da ordem a atuação é da Polícia Militar do Exército.

A Polícia tem que trabalhar em condições especialíssimas no norte do País, na neve, possuindo um serviço de salvamento em montanhas, equipada com material de alpinismo e deslocamento na neve.

Executa a Polícia Marítima nos arquipélagos e ao longo da costa. A formação do policial parte do aspecto prático para o teórico. Dá-se muita ênfase à ética policial na instrução dos quadros. Não fazem diferença entre drogas leves e pesadas. A ação da polícia em relação ao menor infrator é muito limitada, consistindo apenas no encaminhamento aos órgãos públicos do Bem Estar do Menor.

A polícia trabalha armada. Há, a nível nacional, uma Agência para Compensação das Vítimas de Atos Criminosos.

Na Inglaterra

Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda é o nome oficial do Estado, constituído pela Grã-Bretanha e Irlanda após o “ato de união” de 1800. Com a criação, em 1922, do Estado Livre da Irlanda, adotou-se em 1927 o nome de Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte.

A Grã-Bretanha, a maior das ilhas britânicas, abrange a Inglaterra, o País de Gales e a Escócia.

Como o nosso objetivo é situar o papel da Polícia Metropolitana de Londres, consideraremos apenas os dados sobre a Inglaterra em geral e em particular sobre a região metropolitana de Londres.

O governo britânico é uma monarquia constitucional. O Rei é o Chefe do Estado e seu poder é hereditário. Todas as leis aprovadas pelo Parlamento requerem sua assinatura para entrarem em vigor. Também a ratificação de tratados, a formação de gabinetes e declaração de guerra não podem prescindir da chancela real.

O Parlamento se divide em duas casas: a Câmara dos Comuns, eleita por sufrágio universal, e a Câmara dos Lordes, a título hereditário, ex-offício ou de nomeação vitalícia.

O Chefe do Poder Executivo é o Primeiro Ministro, escolhido pelo Rei, conforme a maioria na Câmara Baixa.

Inglaterra e País de Gales possuem uma população de 48.593.658 habitantes (o Reino Unido todo possui 55.348.957 - segundo o Censo de 1971).

Em face da dificuldade da delimitação da área de Londres, há hesitações também quanto a sua população. Consideremos, então, a Grande Londres, o Distrito Policial Metropolitano, que inclui o Condado de Londres e terras do Condados de Middlesex, Hertfordshire, Essex, Kent e Surrey.

A população da Região Metropolitana é de cerca de 7 milhões de habitantes.

A Inglaterra ocupa a maior parte do sul da Grã-Bretanha. A sua área (com a de Gales) é de 151.126 km² (a área de todo o Reino Unido é de 244.030 km²). A área de Londres, do Distrito Policial Metropolitano é de 2.036 km². A densidade da Inglaterra e Gales é de 321 habitantes por km². Ainda assim há que considerar que a população é concentrada nas grandes cidades. A maioria absoluta da população do Reino Unido vive na Inglaterra - 83%.

A densidade demográfica de Londres, do Distrito Policial Metropolitano, é de 3.438 habitantes por km². A premissa de que a densidade demográfica é fator preponderante para o aumento dos índices de criminalidade não se confirma no que se refere a Londres.

A organização policial da Inglaterra é essencialmente local e não centralizada, havendo nascido de baixo para cima, tendo sua origem em organizações locais, nos Condados, e com o correr do tempo e o desenvolvimento dos centros urbanos foi se demonstrando insuficiente, mormente neste, nascendo daí a estruturação atual, guardadas as características locais.

Assim é que cada Condado possui sua organização policial, dirigida por um "Chief Constable", indicado pelo Conselho local de administração e nomeado pelo "Home Office".

Existem atualmente na Inglaterra, mais de uma centena de organizações policiais locais, todas controladas administrativamente pelo Ministério do Interior, que as controla de duas maneiras:

- a) Determina a forma geral da organização policial, seus requisitos mínimos, fiscalizando sua eficiência operacional e administrativa, através de funcionários próprios, que apresentam os relatórios anuais ou toda vez que se tornar

necessário, formulando recomendações, se preciso, ou aprovando seu funcionamento;

- b) Efetivo controle da organização através de meios financeiros. As despesas com os órgãos locais de polícia são pagas 50% (cinquenta por cento) pelo organismo local e administração civil e os restantes 50% pelo tesouro do Governo Inglês.

Caso diferente se dá com a “New Scotland Yard” - Polícia Metropolitana, subordinada apenas administrativamente ao “Home Office”, tendo sob sua responsabilidade direta a cidade, subúrbios e corredores de Londres, assim como temos no Brasil a Grande Porto Alegre, a Grande Belo Horizonte, etc.

Na Polícia Metropolitana, o Comandante é nomeado pela Coroa, por indicação do “Home Office”, possuindo organização própria e peculiar.

A “Scotland Yard” não exerce autoridade sobre as outras polícias da Inglaterra, sendo apenas local, apenas prestando auxílio às polícias locais quando por elas solicitado, normalmente em investigações de crimes mais graves e de complexa elucidação.

Tanto a Polícia Metropolitana como as demais polícias locais têm sob sua responsabilidade o policiamento preventivo, o controle de trânsito, investigação dos delitos, prisões, apresentação dos casos às Cortes e todas as demais incumbências policiais, havendo uma única polícia para desempenhar as atividades de Polícia Civil e de Polícia Militar, fazendo uma comparação com o Sistema de Segurança Pública Brasileiro.

A descentralização das polícias pelos diversos Condados encontra-se em perfeita consonância com a também descentralizada organização judiciária, através da existência das Cortes de Magistrados que julgam os crimes considerados leves e não denunciáveis, os quais são julgados de maneira sumária pelas Justiças de Paz, nas Cortes de Magistrados.

Sendo assim, os delitos sumários são julgados sem um prévio e formal ato acusatório, o que dispensa a existência específica de órgão de acusação do Ministério Público nesses tribunais, cabendo à Polícia a apresentação e condução do caso, havendo um estreito entrosamento e unidade entre a Polícia e o Judiciário.

As Cortes de Magistrados, encarregadas de julgarem as pequenas infrações não possuem júri, apenas o juiz, a acusação é dirigida em geral pela Polícia através de seu representante o comparecimento das testemunhas é obrigatório, até sob pena de prisão se necessário, as pequenas infrações são julgadas em horas e às vezes no mesmo dia.

Não sendo o serviço policial inglês de âmbito nacional, sendo formado por um grande número de forças policiais locais, cada força é responsável por sua área, sem conflitos aparentes de jurisdição. Isto dá a impressão de que as forças policiais inglesas são exageradamente independentes, mas esta impressão é só aparente. O Ministério do Interior possui a incumbência de baixar leis normativas, de aprovar a nomeação dos Chefes de Polícia e a fixação anual de efetivos, cabendo-lhe ainda solucionar os casos disciplinares de relevo, em última instância. Além disso, o poder central contribui com a metade das despesas efetuadas com a manutenção de cada força policial, condicionando esta contribuição a satisfação de determinados requisitos, pelas polícias locais.

E, para assegurar a unidade doutrinária-policial em âmbito nacional, a formação de todos os policiais é uniforme, realizada em Centros Regionais de Instrução, geograficamente distribuídos pelo País e que funcionam mediante convênio entre o Ministério do Interior e as forças policiais.

As forças policiais inglesas, apesar de eminentemente civis, possuem rígida hierarquização, com graduações e postos que só podem ser

alcançados sucessivamente. Dão especial atenção à instrução de ordem unida e de educação física, utilizando-se na realidade de processos de seleção, formação e promoção similares aos processos militares. São ainda regidos por rigorosos regulamentos de disciplina, de continência e sinais de respeito.

Para o povo britânico tradição é lei. Em determinada fase da evolução das comunidades britânicas, cada cidadão tinha que contribuir com sua parcela de trabalho para a manutenção da paz pública, procurando evitar a prática de crimes ou diligenciando para prender os criminosos, quando crimes eram cometidos. A princípio, cada cidadão servia durante o período para o qual era designado ou convocado, mas, com o correr dos anos, aqueles mais abonados passaram a pagar os menos favorecidos para desempenharem as funções policiais, em nome deles, nascendo assim a figura do policial pago, o que veio dar origem às organizações policiais de profissionais.

Desse modo, tradicionalmente, a instituição polícia, como outras instituições inglesas foram estruturadas de baixo para cima, como necessidade natural do desenvolvimento das diversas comunidades, fugindo à regra apenas a Polícia Metropolitana, idealizada pelo poder central que assim mesmo, para amenizar críticas da sociedade, em razão do receio da limitação das liberdades individuais e da violência policial, foi criada e mantida sem utilizar-se de armas de fogo.

Estados Unidos da América do Norte

O elemento básico do sistema policial americano é a Polícia Municipal.

Nos distritos rurais e pequenos povoados, os “xerifes” constituem a polícia local e, normalmente, são eleitos para esse fim.

Nas cidades maiores, a força policial denomina-se Departamento de Polícia (Police Department) sob o comando de um Chefe de Polícia, subordinado ao Prefeito. Via de regra, esses departamentos compõem-se de quatro divisões principais:

- Divisão administrativa;
- Divisão de patrulhas;
- Divisão de trânsito e
- Divisão de detetives.

As cidades com mais de quinhentos mil habitantes possuem departamentos policiais eficientes, com meios satisfatórios e sofisticados, além de escolas-modelos. Nessas cidades o Chefe de Polícia é quase sempre um Tenente Coronel.

O elemento básico de operação é o patrulheiro, que deve prestar exame para ascender ao posto de sargento. O sargento para chegar a tenente e este a capitão.

A Divisão de Detetives compõem-se de homens oriundos das divisões de patrulhas e trânsito, que executam a polícia de investigação criminal e à justiça. Contudo, o aspecto significativo do sistema policial americano são as polícias do Condado, tendo por figura nuclear o xerife. Este é um funcionário eleito popularmente e, por regra geral, seu período de serviço é de dois anos. Sua jurisdição compreende o Condado. Um Condado mediano tem sua força policial organizada da seguinte forma:

- Xerife (sheriffs);
 - Ajudantes (deputy-sheriffs);
 - Divisão criminal;
 - Divisão de cárceres;
 - Divisão administrativa e
 - Grupo de carro-patrullia (ou de helicóptero).
-

Os xerifes e seus ajudantes se diferenciam das polícias municipais pelo escudo com o nome do Condado e pela cobertura que usam (chapéu texano de feltro). Cada Estado-membro mantém uma Força Policia (State Police), subordinada ao governador, encarregada, principalmente, da vigilância das rodovias e que, supletivamente e por solicitação, pode ocorrer o Município. Suas atribuições abrangem todo o estado.

Essas polícias adotam uma organização similar entre si. Suas principais divisões são:

- Seção de Patrulheiros;
- Seção de Detetives;
- Estado Maior e Apoio Técnico e
- Academia de Polícia.

Tem como graduações mais comuns: patrulheiro, sargento, tenente, capitão, major e coronel.

A Polícia do Departamento de Tesouro investiga as violações das leis sobre impostos de renda, as violações das leis sobre fabricação e comércio de bebidas, as atividades de contrabandistas, as falsificações ou adulterações do sistema monetário e as violações das leis federais relacionadas com as drogas proibidas, inclusive maconha.

A Polícia de Imigração é subordinada ao Departamento de Justiça e tem por missão:

- a) Investigar as violações das leis de imigração e naturalização;
- b) Patrulhar as fronteiras para evitar a entrada irregular de estrangeiros e
- c) Registrar e arquivar a qualificação de todos os residentes no País.

A Polícia dos Correios tem a seu cargo a investigação dos

extravios de malas postais, atos de violência contra o sistema de correio e do uso ilegal do serviço postal.

À Federal Bureau of Investigation (FBI) compete a investigação de todas as violações das leis federais e dos delitos contra a segurança nacional, como a espionagem, sabotagem, terrorismo etc. Os casos de seqüestro, extorsão, assalto a banco e outros comuns a vários estados, também são investigados por essa Polícia.

A Guarda Nacional é uma força policial com organização e regime militar. Constitui a reserva do Exército e da Força Aérea.

Em tempo de paz as divisões da Guarda Nacional são colocadas à disposição dos governadores e atuam nas emergências, nas calamidades públicas e nos distúrbios civis. Suas atividades são coordenadas por uma Junta, cujo presidente é um Major-General da Arma.

Na França

A França é um estado unitário com regime republicano parlamentarista e religião católica. Possui 54 milhões de habitantes e seu território tem 551.000 km².

Na França, o Ministério do Interior é o responsável pela manutenção da ordem pública no País. Tem sob a sua direção todas as forças policiais, ou seja, a Polícia Nacional, a Prefeitura de Polícia e a Gendarmeria Nacional.

Promove a manutenção da ordem pública em todas as cidades com mais de dez mil habitantes, exceto Paris e adjacências. O Comissário de Polícia é o Chefe de Polícia de uma cidade e tem à sua disposição determinado número de agentes de polícia, patrulheiros e inspetores de polícia judiciária.

O Comissário vincula-se, em assunto de manutenção da ordem,

ao Prefeito local. Na sua estrutura geral, tem como ápice uma direção geral subordinada ao Ministério do Interior que pode ser assim enfocada:

- a) Escolas;
- b) Polícia Judiciária;
- c) Segurança Pública, compondo-se de: Polícia Feminina, Polícia Urbana e Companhias Republicanas de Segurança.

A Prefeitura de Polícia é uma polícia independente, subordinada diretamente ao Ministro do Interior, sob o Comando do Prefeito de Polícia. Encarrega-se da ordem pública em Paris e adjacências. Possuía em 1978 cerca de dois mil detetives criminais e mais de vinte mil patrulheiros.

A Gendarmeria Nacional é o corpo policial mais antigo da França. Militarizado e altamente adestrado.

Nas funções policiais, vincula-se funcionalmente ao Ministro do Interior. Tem o encargo de patrulhar as rodovias, distritos rurais e pequenas cidades, inclusive no que tange ao exercício de polícia judiciária.

Como organização militar, subordina-se diretamente ao Ministério da Defesa. É considerada uma Força Armada. Sua organização em período normal compreende duas grandes divisões:

- a) Gendarmeria Departament, encarregada das missões de polícia administrativa, judiciária e militar, com cerca de quatro mil destacamentos espalhados por todo o território francês e;
- b) Gendarmeria Móvel, encarregada especialmente da manutenção da ordem e de reforçar a Gendarmeria Departamental, quando necessário.

Compõem ainda a Gendarmeria Nacional Corpos Especializados e sete Comandos Regionais, semelhantes às nossas Regiões Militares.

Comparação com o Sistema Policial Brasileiro

Vários países adotam como estrutura de seu sistema de segurança o sistema político, como é o caso da Inglaterra. Nele, à Polícia é atribuído o fim de garantir a ordem pública, estando aí implícito a segurança do indivíduo e da propriedade. Previne os delitos e evita a fuga de criminosos. É uma polícia essencialmente administrativa independente da organização judiciária.

Outros países como a França, adotam o sistema judiciário ou sistema jurídico que dá à polícia além da função de prevenir o crime, a de evitar a fuga de criminosos. Auxilia as autoridades na investigação e coleta de provas do crime. Subordina-se às autoridades judiciárias para o cumprimento de diligências, mandados de prisão etc. Adota uma polícia preventiva e também repressiva.

Mas há aqueles que adotam o sistema eclético, onde a polícia assume um duplo papel. Por um lado, ela age de maneira independente, prevenindo e reprimindo delitos e adotando medidas preservadoras da ordem pública. Já por outro lado, sua ação é dependente, funciona prestando auxílio à Justiça e órgãos da administração pública, tanto preventiva como repressivamente.

No Brasil, até por volta de 1871, vigorava o sistema histórico, onde a ação policial possuía algo de judiciário mas continha também uma certa dose de arbitrariedade, consentida dentro do limite das necessidades atuais.

Depois disso tentou-se no Brasil a implantação do sistema jurídico, que encontra-se distorcido e inadequado a evolução social do País, apresentando uma estrutura de segurança pública confusa no País, nos Estados e também nos Municípios.

Desde a Independência, assistimos a criação de organismos

policiais para atender necessidade ocasionais, logo dispersos ou extintos quando essas necessidades eram superadas. Ainda não foi realizada no Brasil uma reestruturação profunda do sistema, levando-se em conta a realidade presente e atual do País, mas projetando-se para o futuro.

Situação bem distinta é a dos Estados Unidos da América do Norte e da Inglaterra, onde as polícias nasceram com base municipal por imperativos das próprias comunidades que ansiavam por ordem e segurança, organizando a própria sociedade as suas polícias para o exercício da manutenção da ordem pública.⁸

⁸ CAETANO, Mário Sérgio. As Polícias Estaduais no contexto da Segurança Pública. Brasília: APMDF, CSP, 1991, 122 p.

CAPÍTULO II

1. TEORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

*Se um homem não sabe para onde vai,
todos os caminhos parecem que estão
errados, como também se não souber
para qual porto está navegando,
nenhum vento lhe será favorável.*

Sênega

1.1. Administração de pessoal - ciência, técnica e arte.

Sáímos da era do administrador chambão, empírico e aproximativo e estamos entrando na era do administrador profissional, científico e exato. Como consequência expressiva desse transformismo, aparece a Administração de Pessoal como ciência, técnica e arte.

A Administração de Pessoal é ciência: tem princípios, tem objeto, tem objetivos e tem campo próprio. Sua teorização é bem definida.

A Administração de Pessoal é técnica: compreende aplicação de vastíssimo acervo de conhecimento de todas as ciências do homem. Qualquer problema de pessoal tem, hoje, para solucioná-lo, todo um instrumental tecnológico.

A Administração de Pessoal é arte, arte difícilíssima, de apropriação complexíssima: objetiva, na condução do potencial humano, dentro da empresa, um trabalho crescentemente produtivo, com um mínimo de atritos, um máximo de bem-estar e relações humanas harmoniosas. Administração de Pessoal é arte no sentido de eficiência na gerência do mais significativo fator dentro das instituições: o homem! a mão-de-obra!

Integrantes de uma instituição - fins e meios

Se tomarmos uma instituição qualquer, pública ou particular, pequena, média ou grande, identificaremos a razão-de-ser, o porque dessa instituição: são seus fins, são suas atividades-fim, o motivo mesmo de sua existência.

As atividades-fim, que são essenciais, opcionais, especiais e constituem o objeto daquilo que se convencionou chamar Administração Específica ou Administração Substantiva.

Os fins essenciais ou os princípios são aqueles que explicam a existência da instituição, empresas ou firma.

Os fins opcionais ou complementares são aqueles que significam o melhor aproveitamento de instalações, máquinas, pessoal, material etc, da instituição.

Os fins especiais são aqueles que correspondem a atividades novas, de expansão.

A Petrobrás é uma instituição cujos fins essenciais são prospecções e sondagens, estudo do subsolo etc., visando ao aproveitamento de bacias petrolíferas. O fabrico de borracha sintética constitui um fim opcional. Explorar petróleo no exterior será atividade especial.

As atividades-meio, que se desdobram em Atividades de Direção, Atividades de Assessoramento, Atividades Auxiliares e Atividades de

Relações Públicas, constituem o objetivo daquilo que se convencionou chamar Administração Geral ou Administração Adjetiva.

O que é Administração de Pessoal

Administração de pessoal é um conjunto de princípios, normas, funções e órgãos que visa obter, manter e utilizar pessoal qualificado numa instituição pública ou particular.

Funções de Administração de Pessoal - referência

O estudo e a aplicação de seis funções básicas: análise do trabalho, análise do trabalhador, classificação de cargos, salário, produtividade e treinamento, além do exame e utilização de uma centena de funções outras de Administração de Pessoal, traduzirão, efetivamente, a dinâmica geral da chefia ou direção do elemento humano a serviço das organizações privadas ou estatais, não importa.

O Esquema abaixo sintetiza o que se escreveu anteriormente.

Administração de pessoal é o estudo das relações entre chefia e subordinados no sentido de harmonizá-los. Note-se: Administração de Pessoal é estudo, não é algo estereotipado, rígido, graniticamente conformado. Está em processo de elaboração, de formulação, de reformulação e de teorização. Basta ter como objeto o homem e a Administração de Pessoal ficará, pelos tempos a fora, estudando-o, estudando-o e estudando-o. É ele complexo e indefinido ser da natureza. Como medi-lo? Como dirigi-lo?

Chefia e Subordinados

Estudar a chefia, estudar os subordinados e estudar as relações entre chefia e subordinados são os campos específicos da Administração de Pessoal.

Ao estudar uma componente - a Chefia - ao estudar a outra componente - os subordinados - e ao estudar as relações entre Chefia e os subordinados, uma preocupação final se tem em vista: harmonizar essas relações, diminuir atritos e fricções, chegar a uma produtividade máxima com uma satisfação crescente de dirigentes e dirigidos. Isto é a moderna Administração de Pessoal.

A Chefia, segundo pesquisa realizada por Hoover, poderá chegar a ser responsável por 80% do êxito ou do fracasso de uma instituição. Já dizia o nosso velho Camões “forte Rei faz forte a fraca gente!”. Os subordinados são importantes, mas a Chefia é sempre mais importante, acaba tendo mais significação no resultado final.

Nenhuma empresa sobrevive com má Administração de Pessoal. Só os serviços públicos, pela sua natureza e à vista de sua filosofia no contexto social, conseguem vegetar, existir e permanecer deficientes, deficitários e calamitosos.

A Administração de Pessoal poderá qualificar os homens das instituições públicas ou privadas e estas alcançarão desejáveis níveis de produtividade, chegando àquela eficiência tão almejada de fazer-se mais, fazer-se melhor, fazer-se em menos tempo, fazer-se com menor esforço e fazer-se com menos gasto, tudo com o inteiro contentamento das partes interessadas.

A Administração de Pessoal dá homens qualificados à empresa. Homens qualificados dão eficiência à empresa. E eficiência na empresa ou no serviço público produz bem-estar social crescente, isto é a meta maior do próprio homem sobre a face da Terra.

Qualquer pessoa que se debruçar sobre o assunto concluirá que, se uma administração é seus homens, e se os homens são produto último da Administração de Pessoal, não há outra alternativa senão dar à

Administração de Pessoal contínua, redobrada e enfática atenção.

Se queremos Reforma Administrativa da Educação ou Reforma Agrária ou qualquer outra Reforma, só há um caminho por trilhar, é o caminho da Reforma da Administração de Pessoal: mais ciência, mais técnica, mais arte e, sobretudo, mais entusiasmo com a Administração de Pessoal.

1.2. Objetos e objetivos da administração de pessoal

Objetos:

O objeto da Psicologia é o estudo do comportamento humano. O objeto da Sociologia é o homem em sociedade. O objeto da Matemática é a mensuração de grandezas. E o objeto da Administração de Pessoal?

O objeto da Administração de Pessoal é o fator humano no trabalho. Estudo do elemento humano no trabalho.

Como o homem é levado a escolher esta ou aquela profissão?
Como recrutar o trabalhador? Como estimulá-lo?

Objetivos:

- a) Descobrir, atrair, orientar e reorientar pessoal para a instituição;
 - b) Obter, manter e utilizar pessoal qualificado para a instituição;
 - c) Formar, aperfeiçoar, especializar, readaptar e integrar pessoal da instituição;
 - d) Criar e manter moral elevado no pessoal da instituição;
 - e) Criar e manter prestígio para a instituição através de seu pessoal. Recrutamento, seleção, treinamento, relações humanas e relações públicas. E em resumo os objetivos indicados.
-

Fazer um novo Plano de cargos, editar um novo Estatuto, fazer o cadastro de pessoal, pôr em dia as promoções e os acessos são exemplos de objetivos especiais da Administração de Pessoal.

Eficiência do fator humano - eis o objetivo-síntese da Administração de Pessoal. Fazer mais, fazer melhor, fazer em menos tempo, fazer com menor gasto e tudo a inteiro contentamento das partes interessadas é o que significa eficiência do fator humano. Está a Administração de pessoal para o Serviço Público se esforçando em alcançar esses objetivos? E a Administração Privada?

1.2.1. Tipos de administração de pessoal

Cabe, primeiramente, a explicação de que do tipo de personalidade da chefia é que ao final, resulta o tipo de Administração de Pessoal.

Podemos, assim, ter os seguintes tipos de Administração de Pessoal:

- I - Autocrático;
- II - Aristocrático;
- III - Democrático;
- IV - Burocrático;
- V- Embromocrático;
- VI - Paternalista;
- VII - Carismático;
- VIII - Acomodatício;
- IX - Centralizador;
- X - Descentralizador.

Que caracteriza a Administração de Pessoal do tipo autocrático?

Quando o chefe faz e desfaz, manda e desmanda, tudo depende dele, ele é arbitrário, descricionário, ditador, prepotente, admite e dispensa, promove, remove, engrandece ou deprecia seus servidores, a administração ou a instituição é ele, temos a Administração de Pessoal Autocrático. O “Estado sou eu”, dizia Luiz XIV. “A Administração ou a empresa sou eu”, diz o chefe autocrático e faz uma gerência de pessoal que, ao fim e ao cabo, é do tipo autocrático.

Quando há classismo, divisão hierárquica muito acentuada, quando a chefia se preocupa, sobretudo, com o aparato, com a aparência, com as exterioridades, temos a chefia aristocrática, da qual resulta a Administração de Pessoal Aristocrática.

Na Administração de Pessoal do tipo aristocrática, há privilégio para uns, rigidez para outros, conforme a hierarquia ou posição que têm na empresa ou na sociedade. Em relação ao autocrático, o tipo aristocrático de Administração de Pessoal já é um avanço, sem dúvida. Já se tem nele, um certo direito de defesa, já se esboça uma regulamentação de direitos e vantagens, predominando, contudo, bem definidos deveres e responsabilidades de certas categorias funcionais.

E o tipo democrático de Administração de Pessoal? Eis o tipo por excelência, o mais expressivo e de maior alcance: predominância de uma política de pessoal, sistema de carreira, mérito como princípio básico, direito amplo de defesa, possibilidades de ir da base ao topo da organização, direitos e deveres, vantagens e responsabilidades precisamente definidos, corajoso sistema de retribuição, participação do pessoal nos destinos da instituição e integração máxima como resultante natural. A Administração de Pessoal Democrática é aquela que mais reforça as dimensões da chefia e que mais dignifica o fator humano no trabalho.

Na Administração de Pessoal Democrática há uma preocupação de ser-se bom não se sendo bobo.

A Administração de Pessoal Democrática exige regulamentação, registros, tudo tem que ser escrito. Surge a burocracia. Temos então, em pessoal, um excesso de burocracia, aparece a Administração de Pessoal do tipo Burocrático.

O que caracteriza a Administração de Pessoal Burocrática é o tipo “Requeira”, “Não há amparo em lei”, “Não está fundamentada a petição”, “Arquive-se, está fora do prazo” etc. O servidor tem sempre que requerer, que instruir o processo, que citar a lei que apóia seu pedido... é o excesso de papel.

O tipo burocrático é substituído, às vezes, pelo tipo embromocrático, do empurra para depois, do enrolar contínuo das partes. É a Administração de Pessoal Embromocrática.

Vem após a Administração de Pessoal Paternalista. Promove A, promove também o B. Pediu levou, Dá-se o máximo a todos, dá-se o que lhes cabe e o que não lhes cabe.

Diz-se que a Administração de Pessoal no Brasil é muito Paternalista - entrou no Serviço Público, não se sai mais, há sempre um jeitinho. Trabalha-se, ganha-se. Mas se não trabalhar ganha-se assim mesmo. O nosso Estado cartorial deu origem à Administração de Pessoal Burocrática e nosso temperamento gerou a Administração de Pessoal Embromocrática e Paternalista.

Carismático é o tipo de Administração de Pessoal em que as soluções são milagrosas, tiradas do bolso do colete. Pensa o carismático que poderá resolver tudo com esquemas práticos, assim: “Ponha metade do pessoal na rua e pague melhor a outra metade!”, “Dobra o tempo de trabalho e produzir-se-á o dobro” etc.

O tipo Acomodatício de Administração de Pessoal é aquele em que se procrastinam as soluções em termos de acomodação: a administração traz delongas aos problemas, tudo acomodando. O acomodatício fica em cima do muro, depois é que pula para um lado, para o lado que lhe é mais cômodo.

Administração de Pessoal Centralizadora é aquela em que os problemas correm para um só centro decisório - surge um órgão ou autoridade que se transforma num - “gargalo de garrafa”. Nada se faz sem esse órgão ou autoridade.

Já o tipo Descentralizador é aquele tipo de Administração de Pessoal em que tudo se passa para terceiros ou para a periferia. Todos os problemas de pessoal são jogados para os órgãos setoriais.

Vale a pena meditar um pouco sobre esses tipos de Administração de Pessoal: o melhor é o Democrático, certamente.

E todo o comentário é válido para a empresa particular.

1.3. Princípios da administração de pessoal

Definimos Administração de Pessoal como um conjunto de princípios, normas, funções e órgãos que visam obter, manter e utilizar pessoal qualificado para uma instituição pública ou particular.

Os Princípios são a base filosófica ou ética da Administração de Pessoal, as normas são a sua base jurídica, as funções são a sua base técnica e os órgãos são a sua base organizacional ou estrutural.

Os Princípios da Administração de Pessoal são classificados como fundamentais e complementares.

São princípios Fundamentais da Administração de Pessoal:

I - O Princípio do Mérito

II - O Princípio da Neutralidade

III - O Princípio da Imparcialidade

IV - O Princípio da Uniformidade

V - O Princípio do Anonimato ou da Impessoalidade.

Estes Princípios são Fundamentais, isto é, se seguidos, acabam por construir uma sadia e sólida Administração de Pessoal.

Os Princípios Complementares são inúmeros - quaisquer princípios, de quaisquer setores dos conhecimentos humanos, poderão constituir princípios complementares da Administração de Pessoal. Podemos citar:

I - Princípios da Homoestásia

II - Princípio Hedonístico

III - Princípio da Autonomia Funcional do Motivo

IV - Princípio da Instantaneidade

V - Princípio do Não-Perfeccionismo

VI - Princípio da Divisão do Trabalho

VII - Princípio da Especialização

VIII - Princípio da Unidade de Comando

IX - Princípio da Unidade de Direção

X - Princípio Funcional

XI - Princípio do Planejamento

XII - Princípio da Coordenação

XIII - Princípio do Controle

XIV - Princípio da Delegação

XV - Princípio da Equidade

XVI - Princípio da Ordem

XVII - Princípio da Autoridade

XVIII - Princípio do Estímulo

XIX - Princípio do Salário

XX - Princípio dos Pequenos Músculos

XXI - Princípio dos Grandes Músculos

O que é Princípio do Mérito, do Merecimento ou do valor Pessoal? É aquele segundo o qual o ingresso, o progresso, as vantagens e comissões, na instituição, só se dão competitivamente, face às exigências dos cargos, empregos ou funções e diante das qualificações dos candidatos.

O Princípio da Neutralidade é aquele segundo o qual os problemas de pessoal da instituição não são resolvidos à vista de pensamento ou sentimentos religiosos, políticos, filosofia de vida, classismo ou racismo.

O Princípio da Imparcialidade é aquele segundo o qual as partes, as pessoas, todos merecem, no que tange à Gerência de Pessoal, o mesmo tratamento equânime.

Problemas idênticos ou casos iguais de Administração de pessoal merecem a mesma solução uniforme, igual. É este o Princípio da Uniformidade. Rotinas, procedimentos, normas, funções etc, devem ter um tratamento uniforme.

A equipe, o grupo, a repartição, os planos e programas é que deverão aparecer, ser divulgados, ser promovidos. O servidor deve ser anônimo. Este é o Princípio do Anonimato ou da Impessoalidade.

O Princípio da Homoestasia é o mesmo que o Princípio do Equilíbrio: o servidor ou cada um de nós tem problemas, tensões, ansiedades etc, e a chefia não deverá desconhecer as situações do desequilíbrio do servidor, ajudando-o a se equilibrar, a satisfazer suas necessidades traumatizantes e que o estejam prejudicando no trabalho.

Cada um de nós busca o máximo de resultado com o mínimo de

esforço. O servidor é um ser como outro qualquer, nele atua o princípio da preguiça. Longe de criticar-se o servidor porque ele está procurando fugir logo a um trabalho, importa é entendê-lo, justificá-lo, motivá-lo e aprender que o preguiçoso acaba fazendo duas vezes, porque não faz como deveria fazer o que lhe cumpre. Este é o Princípio Hedonístico.

O chefe se esforça, dando uma atuação especial ao novo empregado, motiva-o. Aprende o empregado a melhor maneira de trabalhar. Mais tarde ele não sabe deixar os bons hábitos que o chefe desenvolveu nele. É este o conceito do Princípio da Autonomia Funcional.

O que demora deteriora. Eis aí Princípio da Instantaneidade. Os Problemas de Pessoal devem ser enfrentados. Quando adiados acabam por gerar outros problemas.

Nunca se consegue uma solução perfeita e acabada para os problemas de pessoal. Em sucessivas aproximações, vamos chegando à melhor solução. Nunca poderemos, logo, obter uma solução perfeita. Daí o Princípio do Não-Perfeccionismo. Embora você queira o ótimo, saiba que o bom ou qualquer solução é melhor que nenhuma.

Há as diferenças individuais e cada um dentro de seus traços, tendências, gostos ou vocações faz melhor um serviço que outro. O Princípio da Divisão do Trabalho leva a chefia ou a Administração de Pessoal a colocar cada servidor num lugar e arranjar um lugar para cada servidor.

Com o repetir constante o trabalho de que gosta e no qual se sente bem, o servidor se aperfeiçoa, melhora a sua performance. É o Princípio da Especialização.

O empregado, sobre um assunto, só deverá receber ordens de um chefe. É o Princípio da Unidade de Comando.

Deve haver por toda a instituição uma política geral e positiva de pessoal. É o Princípio de Unidade de Direção. Há, para toda a empresa ou

repartição, um só programa, um só plano de trabalho e todos falam a mesma linguagem.

O Princípio Funcional de Taylor significa que um servidor poderá ter sobre ele vários chefes, desde que cada um só lhe dê ordens num mesmo assunto.

Importa haver um plano, um programa, um projeto bem definido e sobre o qual o pessoal trabalha. Sem planejamento o servidor trabalha abulicamente, sem rumo. Há um Princípio de Planejamento.

Programas e pessoas, órgãos e funções, tudo deverá trabalhar harmonicamente: é o Princípio da Coordenação.

Não para punir e nem para constranger, mas toda ordem deve ser cumprida, a verificação de que ela foi cumprida é fundamental, é o Princípio do Controle. Deve haver um controle orientador positivo.

O servidor deve ser estimulado a receber mais e mais atribuições, sobretudo a formar decisão em sua área de ação. A delegação deverá pois ser instituída em verdadeiro princípio. Com a delegação vem a desconcentração, o gargalo desaparece, a autoridade superior fica desafogada.

O senso de justiça é fundamental nas relações humanas. O Princípio da Equidade é aquele segundo o qual não se deve distinguir, criar diferenciações ou privilégios. O comportamento do administrador deverá ser pautado por uma acentuada equidade.

Em ambiente de ordem, ordem aparente e ordem real, o servidor trabalha melhor. Impõe-se uma preocupação constante com a ordem de coisas, de idéias e de pessoas. É o Princípio da Ordem.

As diferenças individuais geram uma hierarquia natural e forçosa: a autoridade desponta, uns acabam por ter que dar ordens a outros. É o Princípio da Hierarquia. Poderemos ter uma hierarquia consentida, uma

hierarquia formal e, uma hierarquia imposta, nunca porém, ausência de hierarquia ou de autoridade.

O Princípio do Estímulo é aquele segundo o qual o servidor deverá ser motivado, ter o seu interesse despertado, ser estimulado à ação. Estímulos psicológicos, estímulos ecológicos, estímulos sociais etc, levam o servidor a agir, a fazer, a realizar, a produzir, a competir, a lutar.

Princípio do Salário. Salário vem de sal, salário da gostinho à vida, salário é um estímulo extraordinário. O salário é um bem que se transformá noutros bens que vêm satisfazer nossas necessidades de ordem física ou intelectual.

Se empregar pequenos músculos dos dedos, das mãos etc, o empregado tem resistência ilimitada à fadiga. É o Princípio dos Pequenos Músculos.

Se empregar grandes músculos - das pernas, das costas etc, o empregado tem resistência precária, é levado á fadiga. É o Princípio dos Grandes Músculos.

E poderíamos anunciar outra dezena de Princípios de Administração de Pessoal.

1.4. Evolução genérica da administração de pessoal

Na evolução da Administração de Pessoal, temos:

1ª Fase - Abúlica, Administração de Pessoal difusa e confusa com outras funções, tais como material, contabilidade, expediente;

2ª Fase - Preeminência do Órgão de Pessoal, prestígio excessivo do órgão de pessoal - ele faz e desfaz e a chefia do servidor ou empregado aceita as decisões do serviço de pessoal;

3ª Fase - Relações Humanas, o órgão de Pessoal divide a

responsabilidade de administração pessoal com as Chefias - o serviço de pessoal ouve as chefias, administra pessoal com a participação integral da chefia.

Essas fases são bem distintas, quando se observa os últimos 50 anos, até 1920, Administração de Pessoal era mal definida, nem nome tinha - os órgãos de contabilidade e os chefes superiores da instituição faziam a Administração de Pessoal. De 1920 a 1950, criação e funcionamento pleno dos órgãos de pessoal, preocupação com seleção, centralização das funções de pessoal em órgãos próprios, super prestigiado. De 1950 para cá, relações humanas, comunicações, psicologia aplicada ao trabalho, o chefe como administrador de pessoal. O órgão de pessoal aplica a sua técnica de Administração de Pessoal, mas a Chefia participa efetivamente das decisões relativas a seu pessoal.

Notamos que os períodos aludidos da evolução da Administração de Pessoal, estão correlacionados com os períodos respectivos, correspondentes à 1ª Grande Guerra, 1914/1918, entre as duas Grandes Guerras, 1919/1945 e após esta data.

A empresa pequena entra na 1ª fase, se cresce, passa para a 2ª fase e se desenvolve-se com racionalização, entra na 3ª fase.

O órgão de pessoal deve ser prestigiado, municiado de todos os recursos para o seu pleno funcionamento, mas, em nenhuma hipótese deverá decidir sobre o pessoal da entidade sem audiência da chefia imediata dos servidores interessados.

Dificuldades à implantação da Administração de Pessoal

Se o homem é o fator por excelência da empresa, por que a sua administração, a Administração de Pessoal, tem sido pouco eficaz e de resultados tão precários?

As mais amplas divagações e um arrazoado extensíssimo poderiam ser desenvolvidos, mas é suficiente que se arrolem três fatores que têm contribuído para o fracasso da Administração de Pessoal, em nosos país ou noutras nações. São eles:

- a) **Amadorismo;**
- b) **Filhotismo; e**
- c) **Legislação inadequada.**

Não daria minhas filhas para qualquer médico delas tratar e um “Boeing” jamais seria colocado nas mãos de um incompetente, mas qualquer repartição pública e, às vezes, empresas são colocadas nas mãos de inexperientes, que irão aprender ainda. É o amador, é o leigo, é o curioso. E com os órgãos de pessoal isto também acontece. Os serviços, os órgãos de pessoal são entregues a empregados ou funcionários esforçados, mas empíricos, aproximativos, chambões. Não conhecem uma teoria e técnica de pessoal. Aplicam os conhecimentos práticos que têm. E o amadorismo, em Administração de Pessoal vem concorrendo para o pouco êxito da condução do elemento humano nas empresas e no serviço público.

O segundo fator que concorre para os baixos resultados da Administração de Pessoal é o filhotismo. Filhotismo, nepotismo, genrocracia, negociata, amizade, parentesco, politicagem, etc, concorrem para empregar por favor, melhorar por pistolão, dar vantagem por amizade, tudo concorrendo para dificultar a Administração de Pessoal, naqueles objetivos de obter, manter e utilizar pessoal bom, capaz para a empresa.

Ninguém ignora que filhotismo, parentesco, amizade etc, têm uma força tremenda nas decisões de gerência de pessoal. O que se quer, porém, é atenuar essas influências.

A legislação inadequada, feita para assegurar vantagens e privilégios, ou ditada pela incompetência ou empirismo, acaba por ser,

também, fator pesado que concorre para o fracasso da Administração de Pessoal.

Leis de pessoal feitas por leigos ou com o objetivo de proteção aos seus destinatários acabam por retardar o aperfeiçoamento da Administração de Pessoal.

O amadorismo deverá ser substituído pela profissionalização do administrador de pessoal.

O filhotismo deverá ser atenuado com o mérito, adoção do princípio do mérito, aplicação do sistema do mérito.

E a legislação inadequada deverá dar lugar a legislação que consubstancie princípios, normas e procedimentos característicos de uma sólida e sadia Administração de Pessoal.⁹

1.5. Teoria da contingência segundo Idalberto Chiavenato

A Teoria da Contingência surgiu de uma série de pesquisas realizadas, principalmente nos Estados Unidos e na Inglaterra, com o objetivo de estudar, a partir do funcionamento de empresas em diferentes condições, quais os modelos de estruturas organizacionais mais eficazes para determinados tipos de organizações, notadamente empresas industriais.

Todos os estudiosos estavam preocupados em estabelecer como deveriam as empresas se estruturarem internamente para bem atender em às demandas do mercado em que atuam.

Um desses estudos realizados por Alfred Chandler em diversas empresas de grande porte dos Estados Unidos, levou a pesquisadora conclusão de que ao longo dos anos, a estrutura organizacional das grandes

⁹SIQUEIRA, Belmiro. *Elementos de administração de pessoal*. 2. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1975. 186 p.

empresas americanas foi sendo gradualmente determinada pela sua estratégia mercadológica conforme relata Chiavenato.

Na Inglaterra, os pesquisadores Tom Burns e G. M. Stalker, depois de estudarem cerca de vinte indústrias inglesas, concluíram que há grande diversificação de métodos e processos administrativos entre as diversas indústrias, em face do ramo específico de negócio de cada uma delas.

A socióloga industrial inglesa Joan Woodward organizou uma pesquisa em cem firmas que operam tipos de negócios diversos e também de tamanhos diferentes, todas situadas em uma mesma área geográfica. Os objetivos de Woodward era verificar em que grau a observância às diversas teorias de administração influenciavam no sucesso dos empreendimentos. Inicialmente chegou à conclusão de que não havia uma associação direta entre as práticas administrativas e o sucesso dos negócios e no tamanho das empresas. Descobriu também que entre as firmas que seguem as mesmas técnicas de produção e possuem semelhanças na complexidade dos sistemas produtivos, havia evidências de que as melhores sucedidas, seguiam práticas administrativas semelhantes. Conforme Chiavenato, das suas observações, Woodward chegou, entre outras, às seguintes conclusões:

- a) O desenho organizacional é profundamente afetado pela tecnologia utilizada pela organização;
- b) Há grande correlação entre a estrutura organizacional e o sucesso empresarial;
- c) A previsão de resultados é elevada para a tecnologia de produção por processamento contínuo (processamento parcial ou totalmente automatizado) e baixa para a tecnologia de produção unitária (baixo índice de automação, onde os trabalhadores usam grande variedade de ferramentas e outros instrumentos;

- d) Há um significativo impacto da tecnologia sobre os controles administrativos.

Outra pesquisa importante para a Teoria da Contingência, da qual aliás, conforme Chiavenato, deriva o nome da teoria, é a realizada por Paul R. Lawrence e Jay W. Lorsch, que visava aferir a eficiência da aplicação da Teoria dos Sistemas Abertos para solucionar problemas de estruturas e práticas administrativas. Comparando 10 empresas de três diferentes modalidades de atividade industrial, objetivavam descobrir se as estratégias administrativas de uma empresa devem tomar por base as condições econômicas e técnicas em que opera, ou prender-se a princípios básicos da administração.

Dos resultados obtidos, Lawrence e Lorsch formularam a Teoria da Contingência, assim resumida por Chiavenato: **“Não existe uma única maneira melhor de organizar. Ao invés disto, as organizações precisam ser sistematicamente ajustadas às condições ambientais”**. Dessa forma, para Chiavenato, a Teoria da Contingência revela:

- a) A organização é um sistema aberto;
- b) As variáveis organizacionais apresentam complexo inter-relacionamento entre si e com o ambiente externo;
- c) A estrutura interna da organização se constitui em uma combinação de três pontos de confrontação:
 - Organização e ambiente;
 - De grupo para grupo;
 - Indivíduo e organização.

Em resumo, a Teoria da Contingência estabelece que os princípios da administração não são absolutos. Os conceitos e normas devem sofrer adequação, de acordo com as necessidades de ajuste entre a organização e o ambiente de um lado, e entre o trabalho, a empresa e o pessoal de serviço de outro. Isto é, as organizações precisam ser

sistematicamente ajustadas às metas coletivas e aos objetivos humanos individuais.

1.5.1. Valorização humana e balanço social

A humanização do ambiente de trabalho significa tornar o clima interno não-opressivo, participativo, receptivo ao inter-relacionamento cordial e cooperativo em todos os níveis, ou seja, ambiente propício e estimulador do crescimento individual, tanto profissional como humano.

Quando mal administrada, a empresa torna-se socialmente injusta. Em vez de gerar as condições para o crescimento da pessoa, transforma-se em fator de empobrecimento cultural.

O clima social na empresa, as concepções, os valores, os princípios administrativos adotados e os estilos gerenciais vão determinar, como condicionantes, o comportamento e o desenvolvimento do pessoal na empresa.

Uma organização centralizada, que limita o poder decisório, portanto, a responsabilidade e a iniciativa, gerências autoocráticas que inibem a criatividade, exigindo tão somente obediência, procedimentos burocráticos que sacrificam a essência em favor de formalidades regulamentares, criam a atmosfera asfixiante e empobrecedora que desmotiva o pessoal ao crescimento.

O maior desperdício e que as empresas se submetem inconscientemente é o do não aproveitamento das experiências e dos talentos que possuem, dispersos pela organização.

A falta de integração não estimula o intercâmbio de experiências e as práticas administrativas rotineiras impedem que se descubram as potencialidades.

Atrás da tatuagem social não se é capaz de encontrar o homem com o seu manancial de possibilidades. Tem-se uma visão estereotipada do profissional.

Muitas vezes um operário humilde é aquele que participa essencialmente para a solução do problema.

Nesse sentido, todos os membros de um grupo são igualmente válidos pelo poder de contribuição baseado no conhecimento pessoal.

Outro aspecto relevante, ligado ao estilo gerencial, é o de que a situação autocrática muitas vezes sugere uma aparente eficiência pela imposição em perseguir objetivos.

O sistema participativo pode exigir algum tempo para a sua maturação, capaz de gerar os resultados pretendidos, mas é auto-renovador, possuindo portanto, maior solidez e auto-sustentação.

Os problemas humanos, quando não considerados, são em última análise, as causas verdadeiras dos insucessos empresariais, pois a autêntica superioridade resulta, não da tecnologia, dos recursos financeiros ou mesmo de estratégias de marketing, mas de um clima participativo, da livre expressão e do atendimento às aspirações humanas.

Elton Mayo, em seu livro clássico, *Problemas Humanos Y Desarrollo Industrial*, relatando conclusões de estudos e pesquisas, já demonstrou que “produtividade e relações humanas estão inteiramente ligadas”. Assim, relações humanas pobres geram baixa produção. Torna-se indicado, para isto, desenvolver nas chefias o senso de responsabilidade social para com os empregados.

A relevância dada às relações humanas, com apoio em inúmeras pesquisas de comportamento, em empresas no mundo inteiro, vem sendo reforçada pelo depoimento insuspeito de líderes empresariais.

Na aplicação do Plano Marshall, onde milhares de altos dirigentes europeus visitaram os Estados Unidos para aprenderem o know-how da indústria manufatureira americana, os relatórios de viagem dos dirigentes terminavam quase sempre (acima de 95%) concluindo que **“o verdadeiro segredo do sucesso americano está nas relações humanas”**.

Não é de estranhar, pois, que numa pesquisa realizada nos Estados Unidos, a respeito das principais qualificações de um executivo de alto nível, a segunda qualificação, entre outras sete exigidas, fosse “possuir conhecimentos de psicologia” (Bellows, M. *Industrial Psychology*).¹⁰

1.6. Douglas McGregor - Teoria “X” e Teoria “Y”

A teoria X, de McGregor, supõe que a maioria das pessoas prefere ser dirigida, não se interessa por responsabilidade e deseja a segurança acima de tudo. Aproximando-se da concepção do Taylor, essa filosofia é acompanhada pela crença de que as pessoas são motivadas por dinheiro, vantagens do emprego e ameaças de castigo.

No entanto, utilizando-se em grande parte da hierarquia de necessidades estabelecida por Maslow, McGregor conclui o que as suposições da teoria X sobre a natureza humana são imprecisas e que os métodos de administração criados a parte delas não motivariam adequadamente os indivíduos no sentido de trabalharem na busca dos objetivos da organização.

De acordo com McGregor, a administração precisa de práticas

¹⁰CHIAVENATTO, Idalberto. Administração de empresas: uma abordagem contingencial. São Paulo: McGraw-Hill, 1982.

baseadas na compreensão mais exata da natureza humana e sua motivação. Por isso, ele desenvolveu uma teoria denominada **teoria Y**. Essa teoria pressupõe que o homem pode ser motivado de maneira adequada, dirigir a si mesmo e ser criativo no trabalho. Por esta razão, deve a administração ter como tarefa essencial despertar esta potencialidade humana.

1.7. Teoria geral da administração - Princípios Doutrinários

Com o advento da Revolução Industrial, surgiram as primeiras manifestações exteriorizando a insatisfação dos operários em busca de melhores condições de trabalho e, por via de consequência, de conquistas que os levassem a desfrutar de melhor nível social.

Surgem então os teóricos clássicos da administração. O primeiro deles, Robert Owen (1771-1858), era gerente de vários lanifícios. À época, as condições de trabalho e de vida dos operários eram muito precárias. A jornada de trabalho era de 13 horas, sendo comum a participação de crianças de 05 ou 06 anos.

Owen construiu melhores casas para seus empregados, fundou uma empresa que vendia a eles produtos mais baratos, reduziu a jornada de trabalho para dez horas e meia e recusou-se a contratar operários com menos de dez anos de idade.

Note-se que a preocupação de Owen não era exatamente com o desenvolvimento social do operário, mas com o aumento da produtividade dos lanifícios. O homem era tratado como se fora mais uma máquina a operar na indústria.

Mais tarde, Frederick Winslow Taylor (1856-1915), também

preocupado com o aumento da produção, notabilizou-se como o pai da administração científica. Em uma época em que havia escassez de oferta de mão-de-obra especializada, Taylor fundamentou seus estudos na Física, cronometrando o movimento dos operários siderúrgicos em uma série de tarefas. **Taylor criou o sistema de salários diferenciados, visando premiar aqueles que se destacassem na produção.**

Também aqui o objetivo final não era o crescimento social do homem, mas tão somente buscava-se o aumento da produção. Entretanto não se pode deixar de reconhecer que as concessões financeiras feitas à época foram a semente de muitas das vantagens tanto pecuniárias quanto sociais hoje vigentes.

Henri Fayol (1841-1925), foi contemporâneo de Taylor. Valeu-se da Matemática nos estudos que o levaram à condição de criador da teoria clássica da administração.

*Pouco importa que o salário seja constituído unicamente de numerário ou que ele compreenda complementos, tais como calefação, iluminação, moradia, víveres, desde que o agente esteja satisfeito. De outro lado, não resta dúvida de que a empresa será tanto mais servida quanto mais robustos, conscienciosos e estáveis forem os agentes. **O patrão, no próprio interesse do negócio, deve cuidar da saúde, do vigor físico, da instrução, da moralidade e da estabilidade de seu pessoal. Esses elementos, que contribuem para a boa marcha de um negócio, não são adquiridos unicamente na oficina, eles se formam e se aperfeiçoam também e, principalmente, fora dela: na família, na escola, na vida civil e religiosa. O patrão é levado, pois, a ocupar-se de seus agentes fora da usina e aqui aparece de novo a questão da medida. A contribuição do patrão para o bem estar do operário pode ser variada. Na família, ela desenvolve-se sobre questões de higiene e conforto: luz, ar e limpeza. Fora da fábrica, aplica-se à moradia, à alimentação, à instrução e à educação.** (1975:4)*

Vê-se que Fayol avançou um pouco mais na concessão de incentivos e benefícios em relação a seus antecessores. Primeiro, estendendo os benefícios para além dos portões das fábricas e depois, ampliando a natureza desses benefícios que deixaram de ser meramente pecuniários.

Chester I. Barnard (1886-1961), formulou as teorias da vida organizacional, segundo as quais as pessoas se juntavam em organizações formais para conseguir coisas que não conseguiriam se trabalhassem sozinhas, mas ao buscarem realizar os objetivos da organização, também teriam de satisfazer suas necessidades individuais.

Chester chegou à seguinte tese: “Uma empresa só pode operar eficientemente e sobreviver quando tanto os seus objetivos quanto os fins e as necessidades dos indivíduos que trabalham para ela forem mantidas em equilíbrio” (Stoner, 1985, pág. 31).

Hugo Munsterberg (1880-1949), contribuiu com a aplicação de instrumentos da Psicologia na busca dos mesmos objetivos da produtividade procurados por outras teorias da administração.

Elton Mayo (1880-1949) e sua equipe, tiveram destacada atuação no chamado movimento das relações humanas, chegando à conclusão de que o antigo conceito de “homem racional” movido por necessidades econômicas pessoais, deveria ser substituído pelo conceito de “homem social”, motivado por necessidades sociais, querendo relações gratificantes no trabalho e mais sensível às pressões do grupo de trabalho que ao controle da administração.

De todas as teorias até aqui tratadas, a mais importante, sem dúvida, é a Teoria da Motivação Humana, formulada por Abraham H.

Maslow, que considera o ser humano na sua totalidade, dando ênfase à integração dinâmica dos aspectos biológicos, psicológicos e sociais. A hipótese central da Teoria de Maslow é a existência de uma hierarquia das necessidades humanas (fig. 1 e 2).

Figura 1

MOTIVO - FATOR INTERNO QUE DÁ INÍCIO, DIRIGE E INTEGRA O COMPORTAMENTO DE UMA PESSOA

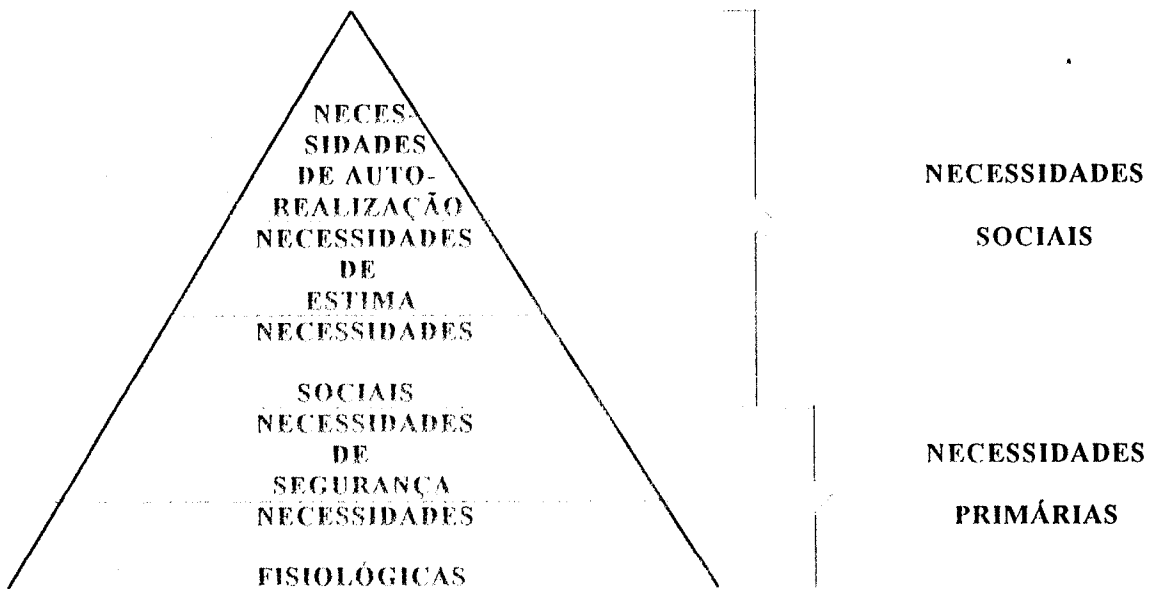


Figura 1: HIERARQUIA DAS NECESSIDADES DE MASLOW

Figura 2

| | | | ESTIMA | | AUTO-REALIZAÇÃO |
|---------------------------------------|--|--|--|-------------|---|
| FISIOLÓGICAS | SEGURANÇA | SOCIAIS | Necessidades de ego: | | Auto-Realização Auto Desenvolvi- mento Auto-satisfação |
| Alimento Repouso Abrigo Sexo | Proteção contra: - Perigo - Doença - Incerteza - Desemprego - Roubo | Relacionamento Aceitação Afeição Amizade Compreensão Consideração | - Orgulho - Auto-respeito - Progresso - Confiança - Necessidades de status - Reconhecimento - Apreciação - Admiração pelos outros | de pelos | |

Necessidades humanas totais

À medida em que as necessidades inferiores da hierarquia são atendidas, ainda que parcialmente, é que surgirão as necessidades superiores. Como necessidades básicas do ser humano, dentro da hierarquia proposta por Maslow, estão as psicológicas e as de segurança.

Frederick Herzberg, juntamente com Bernard Mousner e Barba R. A. Snyderman, escreveram a obra "A Motivação para o Trabalho", na qual é apresentada a Teoria da Motivação no Trabalho, também conhecida como a Teoria dos Dois Fatores, fazendo distinção entre satisfação no trabalho e motivação no trabalho. Os fatores relacionados com a satisfação no trabalho são fatores higiênicos e os fatores motivacionais são os diretamente relacionados ao trabalho.

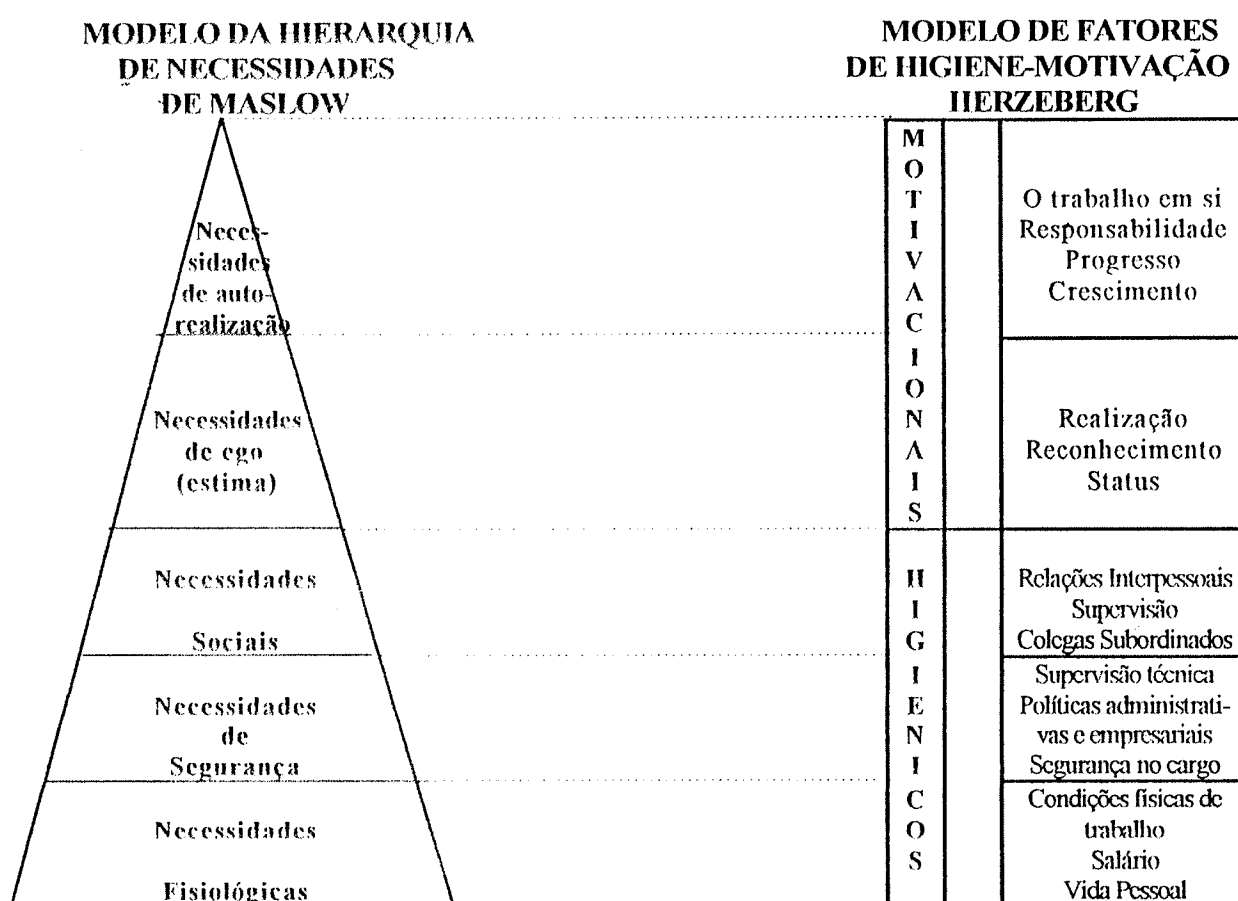
Herzberg define como fatores higiênicos do trabalho a supervisão, as relações interpessoais, as condições físicas no trabalho, salário, política organizacional, processos administrativos, sistema gerencial, benefícios e, principalmente, a segurança do trabalho.

É interessante notar-se que dentre os fatores higiênicos formulados por Herzberg, os principais, tais como, a vida pessoal, salário,

condições físicas, trabalho e segurança, coincidem exatamente com os dois níveis básicos das necessidades humanas formuladas por Maslow. (fig. 3 e 4).

Modernamente, muitos autores têm se preocupado com as relações entre o homem e a instituição a que serve. Todos são unânimes em afirmar da necessidade de interação do homem-empresa-família como condição de crescimento social para o homem e desenvolvimento institucional.

Figura 3



Uma comparação dos modelos de motivação de Maslow e Herzberg

Figura 4

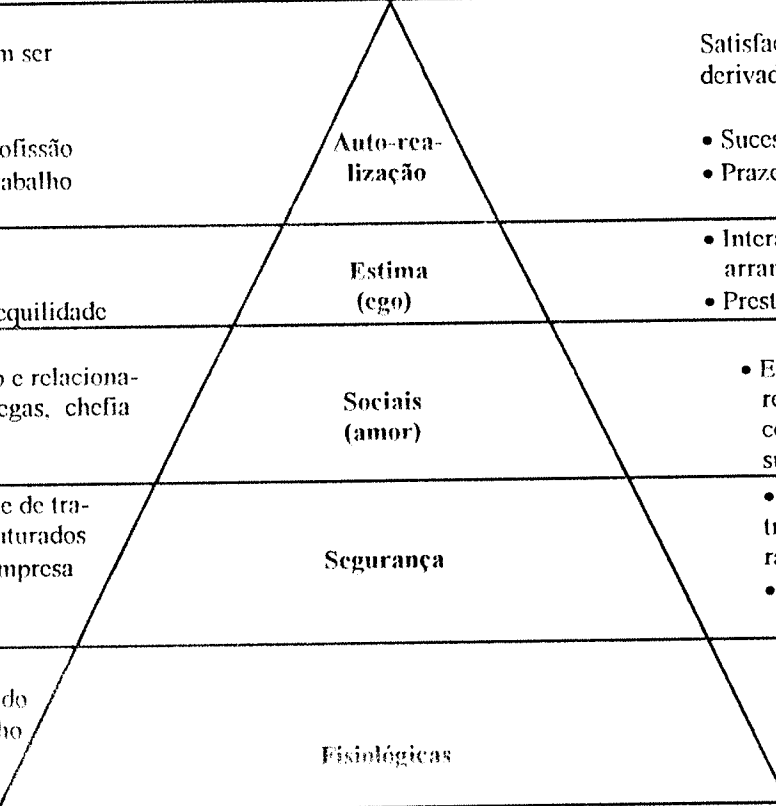
| NÃO SATISFAÇÃO | | SATISFAÇÃO |
|---|--|--|
| Frustrações podem ser derivadas de: <ul style="list-style-type: none"> • Insucesso na profissão • Desprazer no trabalho |  Auto-realização | Satisfações podem ser derivadas de: <ul style="list-style-type: none"> • Sucesso na profissão • Prazer no trabalho |
| <ul style="list-style-type: none"> • Baixo status • Baixo salário • Sensação de inquietude | Estima (ego) | <ul style="list-style-type: none"> • Interação facilitada pelo arranjo físico • Prestígio na profissão |
| <ul style="list-style-type: none"> • Baixa interação e relacionamento com colegas, chefia e subordinados | Sociais (amor) | <ul style="list-style-type: none"> • Elevada interação e relacionamento com colegas, chefia e subordinados |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tipo e ambiente de trabalho mal estruturados • Políticas da empresa imprevisíveis | Segurança | <ul style="list-style-type: none"> • Tipo e ambiente de trabalho bem-estruturados. • Políticas estáveis da empresa |
| <ul style="list-style-type: none"> • Confinamento do local de trabalho • Remuneração inadequada | Fisiológicas | <ul style="list-style-type: none"> • Remuneração adequada para a satisfação das necessidades básicas |

Figura 4 - A satisfação e a não satisfação (frustração) das necessidades humanas básicas

1.8. Os sistemas de administração de recursos humanos

Para poder analisar e comparar as maneiras através das quais as organizações administram os seus participantes, Likert adotou um interessante modelo comparativo ao qual deu o nome de sistemas de administração. A ação administrativa pode assumir diferentes características dependendo de certas condições internas e externas da empresa. Em outros termos, a ação administrativa nunca é igual em todas as empresas, pois varia de acordo com inúmeras variáveis. Para ele, não

existem normas específicas de administração válidas para todas as situações e ocasiões possíveis.

Na realidade, o modelo de Likert é composto de quatro alternativas de sistemas administrativos, avaliados em função de inúmeras variáveis comparativas, como:

- a) O processo de tomada de decisões;
- b) As comunicações;
- c) Os sistemas de interação e de influência entre os participantes;
- d) A fixação de objetivos;
- e) O controle organizacional sobre o desempenho;
- f) O relacionamento interpessoal;
- g) Os sistemas de recompensas e de punições;
- h) etc.

Para simplificar a metodologia de Likert, utilizaremos apenas quatro variáveis organizacionais, a saber:

- a) O processo decisório;
- b) O sistema de comunicações;
- c) O relacionamento interpessoal e
- d) Os sistemas de recompensa e de punições como meio de motivação do pessoal.

Convém, antes de tudo, explicar o conteúdo de cada uma dessas variáveis organizacionais:

* **Processo decisório:** define como são tomadas as decisões da empresa e quem as toma. Se as decisões são centralizadas ou descentralizadas, concentradas no topo da hierarquia ou dispersa pela periferia da organização.

* **Sistema de comunicações:** define como as informações são transmitidas e recebidas dentro da organização. Se o fluxo das informações é vertical e descendente, se é vertical e com dupla mão de direção e se é também horizontal.

* **Relacionamento interpessoal:** define como as pessoas se relacionam entre si na organização e qual o grau de liberdade nesse relacionamento humano. Se as pessoas trabalham isoladas entre si ou em equipes de trabalho através de intensa interação humana.

* **Sistemas de recompensas e punições:** define como a empresa motiva as pessoas a se comportarem de certa maneira e se essa motivação é positiva e incentivadora ou restritiva e inibidora.

As variáveis acima apresentam-se diferentemente em cada empresa e podem constituir quatro alternativas que recebem o nome de sistemas administrativos.

O quadro a seguir mostra as conotações recebidas pelas quatro variáveis selecionadas:

| VARIAVEIS COMPARATIVAS | Sistema 1 Autoritário Coercitivo | Sistema 2 Autoritário Benevolente | Sistema 3 Consultivo | Sistema 4 Participativo |
|--|---|--|--|--|
| Processo Decisorial | Totalmente centralizado na cúpula da organização que monopoliza as decisões. | Centralização na cúpula, permitindo pequena delegação de decisões simples e rotineiras | Consulta aos níveis inferiores, permitindo delegação e participação das pessoas. | Totalmente delegado e descentralizado. Cúpula define políticas e controla resultados. |
| Sistema de Comunicações | Bastante precário. Somente comunicações verticais, descendentes, carregando ordens. | Relativamente precário, prevalecendo as comunicações verticais descendentes sobre as ascendentes. | O fluxo de comunicações verticais (ascendentes / descendentes) e horizontais é facilitado. | As comunicações são vitais para o sucesso da empresa. A informação é totalmente compartilhada. |
| Relações Interpessoais | Contatos entre pessoas provocam desconfiança. A organização informal é vedada e considerada prejudicial. Cargos e tarefas confinam as pessoas. | São toleradas com alguma condescendência. A organização informal é incipiente e considerada como uma ameaça à empresa. | Relativa confiança é depositada nas pessoas. A empresa incentiva uma organização informal eficaz. Trabalho de equipe ou em grupos esporádicos. | O trabalho é realizado em equipes. Formação de grupos informais torna-se importante. Confiança mútua, participação e envolvimento grupal intensos. |
| Sistemas de Recompensas | Ênfase nas punições e nas medidas disciplinares. Obediência restrita aos regulamentos internos. Raras recompensas (de cunho meramente salarial) | Ênfase nas punições e medidas disciplinares, mas com menor arbitrariedade. Recompensas salariais mais freqüentes. Recompensas sociais raras. | Ênfase nas recompensas materiais (principalmente salários). Recompensas sociais ocasionais. Raras punições ou castigos. | Ênfase nas recompensas sociais. Recompensas materiais e salariais freqüentes. Punições são raras e, quando ocorrem, são definidas pelos grupos. |

O *Sistema 1* é geralmente encontrado em empresas que utilizam mão-de-obra intensiva e adoção de tecnologia rudimentar, onde o pessoal empregado é de nível extremamente baixo e de baixa qualificação profissional. É o sistema empregado na área de produção das empresas de construção civil ou de construção industrial.

☉ *Sistema 2* é freqüentemente encontrado em empresas

industriais que utilizam tecnologia mais apurada e mão-de-obra mais especializada, mas mantendo ainda alguma forma de coerção para não perder o controle sobre o comportamento das pessoas. É o caso da área de produção e de montagens da maioria das empresas industriais e dos escritórios de certas fábricas.

O *Sistema 3* é usualmente empregado em empresas de serviços, como nos bancos e financeiras ou em empresas industriais com tecnologias avançadas e com políticas de pessoal mais abertas.

O *Sistema 4* é ainda pouco encontrado na prática, predominando em empresas que utilizam tecnologia sofisticada e onde o pessoal é extremamente especializado e desenvolvido, como nas empresas de propaganda, de consultoria em engenharia, administração ou processamento de dados etc.

Os quatro sistemas administrativos permitem identificar as diferentes e gradativas alternativas existentes para administrar as pessoas. De um lado, o Sistema 1 se refere ao comportamento organizacional autoritário e autocrático, que lembra em muitos sentidos o estilo da Teoria X. De outro lado, o Sistema 4 - no outro extremo do continuum - lembra o estilo da Teoria Y. Na realidade, o Sistema 4 - ao qual Likert dá o nome de Sistema Participativo - utiliza amplamente os grupos de pessoas na definição dos objetivos e na melhoria dos métodos de trabalho. As comunicações transitam no sentido descendente, ascendente e horizontal. As decisões são tomadas nos diferentes níveis da organização através de um processo integrado que envolve praticamente todas as pessoas. Os grupos de trabalho são entrelaçados entre si através de indivíduos que pertencem a vários grupos diferentes e que são denominados elos de ligação. Segundo Likert, o Sistema 4 oferece teoricamente melhores condições de trabalho e um ambiente psicológico mais favorável, melhor qualidade de vida para o pessoal, assegurando maior comprometimento íntimo, produtividade mais elevada e melhor relacionamento humano entre os diferentes níveis da organização.

CAPÍTULO III

1. EMPRESAS

A empresa pode exaurir-se passivamente, pela estagnação, e ativamente pelo desperdício de sua força de trabalho.

Tomas de Vilanova

1.1. O ciclo de vida organizacional de uma empresa

Os estágios marcantes de uma empresa, em sua escalada de crescimento, evidenciam um quadro de fenômenos definido, reflexo dos valores culturais característicos da etapa vivida.

Destacamos, resumidamente, as seguintes fases:

- 1ª) A empresa é pequena e a centralização administrativa é a tônica dominante. Os contatos são predominantemente informais. As decisões são concentradas na figura do “homem-forte” que vai surgindo à medida que a empresa cresce, gerando, com o tempo, o conhecido “choque de personalidades”;
 - 2ª) A empresa cresce, os problemas agravam-se, os relacionamentos tornam-se difíceis, a centralização inviabiliza
-

decisões a tempo certo e as oportunidades rareiam, em função do acúmulo de afazeres. Revela-se o processo de crises, explodem reclamações e o anseio geral é organização. Surgem estruturas formais, normas e controles. Instala-se a organização burocrática;

- 3ª) A organização de porte médio, vencidas as primeiras etapas para se reorganizar, experimenta um certo equilíbrio. Reforça-se a estrutura formal de poder e as comunicações dirigidas. A ordem estruturada na base de orientações padronizadas, promove uma sensação de estabilidade e segurança. Com o tempo esta “sensação” torna-se eufemismo e racionalização da estrutura que se deteriora, em decorrência da excessiva rigidez de normas e procedimentos e das distorções em nome de valores formais, que desviam a noção de resultados finais, para o de cumprimento de “objetivos” burocráticos. Estabilidade e segurança passam a ser sinônimo de estagnação;
- 4ª) A arrancada seguinte de crescimento da empresa média para um nível de organização de grande porte costuma caracterizar-se pela “quebra” das normas por alguns “chefões”. Mantém-se, todavia, a organização burocrática, embora com “atualizações” isoladas. A organização continua emperrada por uma rígida regulação, sendo privilégio de certos executivos responsáveis diretos por resultados, romperem com as regras. Em casos de insucessos é comum responsabilizar-se esses executivos que “pagam o pato” por fugirem à burocratização e arcarem com o compromisso das soluções não convencionais;

5ª) A empresa cresceu. É uma grande empresa. Foi forçada a descentralizar o poder, mas a delegação de autoridade não foi precedida por um sistemático esforço educacional de conscientização das funções de chefia. E não se procedeu, igualmente, a intervenções na cultura da organização para substituir os valores tradicionais por uma visão mais dinâmica que conduzisse à flexibilização das estruturas e aos processos de adaptação inovadora às exigências do marketing.

Em geral, relativa flexibilidade organizacional foi adquirida pela empresa à custa de crises, sacrifícios pessoais de altos dirigentes, queima de valores, perdas e conflitos interpessoais e intergrupais;

6ª) A grande empresa vê-se diante de um dilema essencial: ou valoriza seus recursos humanos, adaptando a organização aos talentos e aos objetivos, buscando a eficácia nos resultados ou suportará os incômodos e os riscos do gigantismo, com os inevitáveis entechos departamentais, onde, comumente, objetivos do negócio e metas setoriais se confundem em variados desvios institucionais e em prejuízos.

Paradoxalmente, a empresa ao se tornar grande, adquire vulnerabilidade. É mais atingível. Sua imagem pública exige um trabalho permanente de sustentação que só se realizará autenticamente se preservar sua imagem interna. Esta depende basicamente de seus recursos humanos: os responsáveis essenciais por bons serviços e bom atendimento à clientela!

A medida que investe em recursos humanos, a empresa torna-se receptiva à intervenções em sua cultura, já que novos valores são introduzidos por via do conhecimento renovado das gerências. Gerentes

mais qualificados são os agentes naturais de inovação. Frustrados, fatalmente emigram ou tornam-se nocivos à organização, como agentes negativos de influência.

O diagnóstico de empresas, tendo em vista as etapas no seu processo de crescimento, é examinado por Robert B. Buchele, professor da Universidade de Havaí, no excelente livro *Business Policy in Growing Firms*.

Para Buchele a Crise Inicial que a empresa atravessa se caracteriza por uma falta de experiência administrativa global, situação que se agrava pela impossibilidade de a pequena empresa contratar especialistas-consultores e pelos enfoques isolados que o empresário assume em função de sua experiência, em detrimento de uma visão de conjunto. E também pela falta de um sistema contábil eficaz que forneça informações prontas sobre custos, lucro e pontos de equilíbrio, bem como falta de capital disponível (descapitalização).

Outra situação crítica, peculiar ao crescimento, é a denominada Crise de Caixa, resultante de concentração exagerada em lucros e crescimento, sem respaldo em disponibilidade de caixa que respondam à necessidade crescente de investimentos em estoque e contas a receber.

Num dado momento, a concentração de poder torna-se sério fator restritivo, gerando a Crise da Delegação. A expansão da empresa não mais permite que esta esteja centrada em uma só pessoa ou em apenas algumas. Há necessidade de se estender as decisões a outros escalões, todavia esbarra-se comumente com dificuldades técnicas (pessoal despreparado) e psicológicas (resistência por receio de perda de poder).

Instala-se aí a Crise de Liderança, quando a empresa passa a exigir um quadro de gerências competentes.

Nesse momento, o empresário necessita desenvolver um novo estilo de administração, o que se torna problemático, tendo em vista seu

apego a velhos hábitos. O sucesso reverte-se surpreendentemente em fracasso. O que deu certo no passado, não consideradas as mudanças, converte-se em perdas, levando a organização ao caos. A crise da liderança, segundo Buchele, poderia também, ser denominada crise da equipe administrativa ou crise da maturidade; crise do planejamento, ou ainda, crise do controle.

Numa época de mudanças o empresário que ficar esperando as experiências do competidor para então investir, terá o desprazer de verificar que simplesmente perdeu a oportunidade.

O enfoque mais preciso é o de que, a rigor, não é a empresa que muda, mas toda a sociedade que está em mudança. Tudo que rodeia a empresa está em rápida transformação, desafiando-a a contínuas adaptações. Os indicadores mais evidentes dessas variações, no cenário empresarial, são os de uma crescente interdependência entre as várias instituições e grupos sociais e de uma necessária cooperação entre empresas concorrentes em função do interesse público. Dentro dessa tônica, a empresa privada passa a exercer um papel relevante como instrumento de estratégia pública.¹¹

1.2. A empresa e a hierarquia militar

O homem é condenado a ser livre.

Jean Paul Sartre

A organização militar tem influenciado enormemente no desenvolvimento das teorias da administração ao longo do tempo¹². A

¹¹ MATOS, F. Gomes de. *Gerência participativa: como obter... e desburocratizar a empresa*. Rio de Janeiro: B. Exército, 1979, 198 p.

¹² CHIAVENATTO, Idalberto. *Administração de empresas: uma abordagem contingencial*. São Paulo: McGraw-Hill, 1982.

organização linear, por exemplo, tem suas origens na organização militar dos exércitos da antigüidade e da época medieval. O princípio da unidade de comando (pelo qual cada subordinado só pode ter um superior) - fundamental para a função direta de direção - é o núcleo central de todas as organizações militares daquelas épocas. A escala hierárquica, ou seja, a escala de níveis de comando de acordo com o grau de autoridade e responsabilidade correspondente é tipicamente um aspecto da organização militar, utilizado em outras organizações. Com o passar dos tempos, a gradativa ampliação da escala de comando trouxe também uma correspondente ampliação da graduação da autoridade delegada: à medida em que o volume de operações militares aumentava, crescia também a necessidade de delegar autoridade aos níveis mais baixos dentro da organização militar¹³. Ainda na época de Napoleão (1769-1821), o general, ao chefiar o seu exército, tinha a responsabilidade de vigiar a totalidade do campo de batalha. Porém, com as batalhas de maior alcance, inclusive de âmbito continental, o comando das operações de guerra exigiu não novos princípios de organização, mas a extensão dos princípios então utilizados, conduzindo, assim, a um planejamento e controle centralizados, em paralelo, a operações descentralizadas, ou seja, passou-se à centralização de comando e à descentralização da execução.

O conceito de hierarquia dentro da organização militar é provavelmente tão antigo quanto a própria guerra, pois a necessidade de um estado-maior sempre existiu para um exército. Todavia, o estado-maior formal como um quartel-general somente apareceu em 1665, com a Marca de Brandenburgo, precursor do exército prussiano. A evolução do princípio de assessoria e a formação de um estado-maior geral teve sua origem no século XVIII, na Prússia, com o Imperador Frederico II, O Grande (1712-

¹³COSTA, Gleno Ervaudil Farias da. A Polícia Militar: uma visão empresarial. Brasília: A PMDF, CAO, 1992, 141 p.

1786), que, desejoso de aumentar a eficiência do seu exército, fez algumas inovações na estrutura da organização militar. Com a ajuda do General Scharnhorst, foi criado um estado-maior (**staff**) para assessorar o comando (linha) militar. Os oficiais de linha e de assessoria trabalhavam independentemente, numa nítida separação entre o planejamento e a execução das operações de guerra.

Os oficiais formados no estado-maior eram transferidos posteriormente para posições de comando (linha) e novamente para o estado-maior o que assegurava uma intensa experiência e vivência nas funções de gabinete, de campo e novamente de gabinete.

Uma outra contribuição da organização militar é o princípio de direção, através do qual todo soldado deve saber perfeitamente o que se espera dele e aquilo que ele deve fazer. Mesmo **Napoleão, o general considerado por alguns autores o mais autocrata da história militar**, nunca deu uma ordem sem explicar o seu objetivo e certificar-se de que a haviam compreendido corretamente, pois estava **convencido de que a obediência cega jamais leva a uma execução inteligente de qualquer coisa**.

No início do século XIX, Carl Von Clausewitz general prussiano, escreveu um Tratado sobre a guerra e os Princípios de guerra, sugerindo como administrar os exércitos em períodos de guerra. Foi o grande inspirador de muitos teóricos da Administração que posteriormente se basearam na organização e estratégia militares para adaptá-las à organização e estratégia industriais.

Clausewitz considerava a disciplina como um requisito básico para uma boa organização. Para ele toda organização requer um cuidadoso planejamento, no qual as decisões devem ser científicas e não simplesmente intuitivas. As decisões devem se basear na probabilidade e não apenas na necessidade lógica. O administrador deve aceitar a incerteza

e planejar de maneira a poder minimizar essa incerteza.

Com a velocidade das transformações sociais, as instituições que estão mais próximas dos cidadãos são as primeiras a serem criticadas. Ressalta-se que a liberdade, vista antes como participação no poder do Estado, avalia-se na medida em que o indivíduo se afirma diante desse poder com crescentes exigências de respeito à cidadania. **A Polícia Militar, como instituição pública de proteção e socorro, deve se preparar para essa nova postura e para fazer face ao futuro e às modificações que trará. Tal preparo só será possível através da sensibilidade profissional aguçada e da modernidade empresarial.**¹⁴

Segundo José Braga Júnior, abre-se um extenso campo para estudo, em função das características das organizações policiais e privadas, sua singularidade e sua reação, diante de fatores sócio-culturais.

Uma relação de empresas públicas e privadas, classificadas por sua tipologia, leva à verdade que: “tipos de organizações - em termos de suas funções nas sociedade - variam tanto dentro de cada tipo quanto entre os tipos”.¹⁵

Entretanto, crê-se que a característica de modernidade e, especialmente, a busca de cientificidade no processo de investigação de demandas e no seu atendimento, alcançada a eficiência, marca tanto a uma quanto outra empresa.

Estabelecer um paralelo entre elas, torna-se possível, para buscar a aplicação de instrumentos que vêm possibilitando à empresa privada ser mais eficiente e, em consequência, sobreviver às crises.

Os administradores costumam dizer que “nada é mais perigoso do que o êxito anterior”.

O amanhã é inevitável, e existe sempre uma maneira de fazer

¹⁴Revista *Alferes*, Belo Horizonte, v. 8, p. 15-8, 1989.

¹⁵QUINN, James B. *Strategies of Change: logical incrementalism*. Homewood, v. 111, 1980, p. 37.

melhor as coisas, a custos mais baixos, com menos dispêndio e com maior eficiência. Necessitando as organizações se dimensionarem às mutações sociais.

Numa empresa de serviço público, a maneira de definir seus objetivos é enquadrá-los dentro do caráter político da administração pública, podendo afirmar que o sucesso do trabalho realizado dá-se pelo conhecimento adquirido pelos homens que executam suas tarefas utilizando a tecnologia, fruto da evolução do organismo policial, adequando às exigências da sociedade.

A existência de simbiose entre uma empresa e uma organização policial militar, é verificada quando, teoricamente, seu produto final responde, direta ou indiretamente, pelo bem-estar coletivo.

Pode-se identificar, respeitados os seus campos de atuação e os fins a que se destinam, uma adequação espontânea entre os *modus vivendi* de ambas, como sistemas expostos às mesmas ambiências sociais, que lhes exigem permanentemente reformulação de suas políticas que devem se ajustar à ética exigível pela sociedade.

A responsabilidade de seu papel social, na verdade, não é o lucro que retirar da empresa privada. Contrariamente, quando exagerada tal finalidade e esta cause danos ao patrimônio coletivo e não se ajustar aos valores do grupo, deve ser repensada.

As organizações do serviço público estão sujeitas a uma avaliação social constante e a uma série de críticas, sendo grande parte dos erros que lhe são imputados nem sempre são de ordem administrativa, mas fruto de políticas.

Efetivamente, a sobrevivência e o crescimento de uma organização estão condicionados à sua habilidade de interagir com as influências de seu ambiente e à qualidade de transações que realiza com seu público porque a atividade organizacional está sujeita a influências

externas, muitas das quais, são até certo ponto, difíceis de controlar e prever.

O objetivo estratégico deve corresponder à expectativa da organização em satisfazer alguma necessidade do ambiente externo. A missão é o papel ou o espaço que a organização pretende ocupar em relação às demandas ambientais.

O conhecimento e interpretação do ambiente externo e interno é indispensável para indicar o momento mais adequado ao início do processo de mudanças.

Quando é lembrado o paralelo entre empresa e organização policial, levanta-se o ponto referente à meta principal da primeira, que é a obtenção de lucros, visando conseqüentemente, ao crescimento e ao desenvolvimento do negócio, tendo como meta a remuneração do capital, através da rentabilidade, indicador que mede o resultado de tais negócios. Com relação à Polícia Militar, cabe-lhe a prestação de serviços na segurança pública, que é um fim comum, sem idéia de remuneração material, através da promoção do bem comum que propicia a paz social.

Os critérios da organização policial militar, para aferir o seu desempenho se relacionam com a presteza e com a qualidade do atendimento às ocorrências policiais, bem como com o grau de tranquilidade pública transmitido em determinado período. O grau de confiança da população é um outro fator de aferição do desempenho policial, todos esses fatores somados resumem-se exatamente nos objetivos da instituição policial militar, como empresa de prestação de serviços públicos de proteção e socorro.

1.3. Comunicações interpessoais - O caso Bill Gates

“O homem que ficou rico vendendo idéias” - com este título, a

Revista Veja, de doze de julho do ano passado, publicou uma matéria interessante e animadora a respeito do êxito administrativo de um homem de visão: William Henry Gates, que encabeçou uma lista, naquela data, dos dez homens mais ricos do planeta, publicada todos os anos pela Revista “Forbes”.

William Gates, como a revista trata, vale 13 bilhões de dólares. Aos 39 anos ele é o mais jovem integrante do clube dos homens cuja fortuna excede 5 bilhões de dólares. Bill Gates, como é conhecido mundialmente o presidente da Microsoft, a maior empresa de programas de computador do mundo, é também o mais famoso e controvertido.

Bill Gates ficou rico tendo idéias. Suas idéias e de seus amigos funcionários, são os programas de computador, os softwares. Gates começou a juntar sua fortuna na década de 80, quando as formas de riqueza tradicional começaram a soçobrar e impérios empresariais cambalearam, vítimas das bruscas mudanças no ambiente econômico. Em 1991, ele empregou, em suas empresas, as comunicações interpessoais horizontais.¹⁶

1.4. Uma experiência brasileira

Em 1980, o jovem empresário brasileiro Ricardo Semler, assumiu a presidência de uma empresa tradicional de São Paulo, administrada nos moldes tradicionais das empresas familiares, a Semco S/A. Formado na Universidade de Harvard, Semler, conforme afirma no livro “Virando a própria mesa”, em que narra a sua experiência, a partir do respeito a três condições que enumera como “*sine qua nom*” para a sobrevivência a longo prazo de uma empresa, resumidas em:

¹⁶ALCÂNTARA, Eurípedes. O homem que ficou rico vendendo idéias. Veja. a. 28, n. 28. Rio de Janeiro, jul. 1995.

- a) **Capacidade de enxergar a necessidade de mudanças a tempo, com coragem para implementá-las antes que seja tarde demais;**
- b) Fazer a empresa funcionar através da efetiva participação de seus funcionários, e ter uma linha de conduta administrativa flexível e aberta às transformações;
- c) Ter uma cultura própria e definida que não seja adaptada às condições do momento, mas sim, perene em suas crenças básicas.¹⁷

1.5. A Nova empresa exige gerência participativa e inovadora

Mais do que os objetivos formais de um grupo e de seus esforços dirigidos, o clima aberto e participativo é que determinará sua evolução cultural. A empresa, como grupo fechado, limita os horizontes e embota a potencialidade criativa de seus membros. A empresa de clima aberto produz a cultura auto-renovada, pelo intenso intercâmbio de seus membros que dinamicamente usufruem do patrimônio comum de valores acumulados. O grupo gera riqueza que se amplia na medida em que é compartilhada.

É vital o papel da gerência na criação, manutenção e desenvolvimento do clima aberto e participativo da empresa, pois esta atmosfera é essencial para o surgimento de novas lideranças.

A eficácia em gerência está condicionada a dois fatores: Competência e Motivação. A Competência obtém-se pela Educação (escolha e dinamização de potencialidades) e a Motivação decorre da Cultura Organizacional (crenças, políticas, estilos gerenciais, meio afetivo, as normas, conhecimentos e sentimentos que compõem a organização).

A escola fornece os valores, a empresa forma o gerente. Tentar

¹⁷SEMLER, Ricardo. *Virando a própria mesa*. 18. ed. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1988.

apenas melhorar o gerente gera frustração. O desenvolvimento gerencial passa a ser um fim em si mesmo (“muda o gerente” e não “muda o sistema”). Desenvolvimento Gerencial não é um programa: é um processo integrado.

O gerente é essencialmente:

- a) Intérprete da Cultura Empresarial - traduz a filosofia e as políticas da empresa a nível operacional;
- b) Orientador de Pessoas - possibilita o desenvolvimento profissional e humano do empregado;
- c) Agente de Mudanças - interpreta tendências e cria as condições para a plena realização da organização.

O grande objetivo da gerência é: “Homens em Crescimento numa Organização em Crescimento”. Se inovar para crescer é premissa básica para a empresa numa sociedade em transformação, a educação contínua será a política conseqüente.

Mudança significa sobrevivência. Quem não é adaptável não sobrevive, torna-se obsoleto em pouco tempo. Mudança inovativa significa expansão e depende de desenvolvimento humano. Só o homem educado pode perceber e avaliar a conveniência e o alcance de uma transformação renovadora.

A consideração passiva da mudança como indesejável é a opção por táticas de crise. Significa atuar na linha das correções e das emergências. Corrigir, que é a visão para o passado, obscurece as oportunidades, que são o futuro desafiante.

Futuro desafiante é, hoje, o maior dos motivadores à ação. O futuro representa surpresas inquietantes para os inseguros e promissoras realizações para os que percebem perspectivas de expansão. Perspectivas essas que encorajam ao risco em empreender, em realizar-se, em crescer. Transformar o futuro desafiante em realidade de empresa é tarefa de gerência.

O Gerente Inovador é, assim, aquele que se comporta como um agente de mudanças. É o que procura manter-se informado sobre os acontecimentos, as variáveis de influência, as análises de tendências, enfim, sobre todos os eventos importantes, sendo capaz de promover os diagnósticos de situações que orientem as intervenções adequadas de atualização e renovação na estrutura e funcionamento da empresa. Representa uma gerência essencialmente participativa e integradora.

O gerente que participa, inovando, não é um prisioneiro de rotinas, nem muito menos uma “ave rara”. Ser inovador é uma condição essencial à gerência hoje.

2. A POLÍCIA MILITAR - UMA VISÃO DA MUDANÇA

2.1. Breve histórico

Observando-se a Instituição Policial Militar dentro de uma evolução histórica, vemos sua criação ainda no período em que D. João VI era recém-chegado de Portugal, após a invasão daquele país pelas tropas de Napoleão Bonaparte.

D. João VI criou o “Corpo de Quadrilheiros”, mais tarde “Guarda Real de Polícia”, e em 1809, a “Divisão Militar da Guarda Real de Polícia”, primeiro núcleo efetivo de Polícia Militar, com a missão de “Guarda e Vigia da Cidade do Rio de Janeiro”.

Conta-nos a história, que em 1822, no ato histórico do “fico”, a milícia policial enfrentou com dignidade o descontentamento português.

Em 1831, o Ministro da Justiça, Padre Diogo Antonio Jeijó, dissolveu, por decreto de 17 de julho 1831, a guarda instituída por D. João VI, voltando a ser organizada no mês seguinte, como “Corpo de Guardas

Municipais Permanentes”.

Feijó foi o primeiro a abordar um ponto de relevância, dentro do assunto policial, quando disse: “Um excelente soldado pode ser um péssimo policial”.

Conta-nos também a história que um dos comandantes do efetivo policial daquela época foi o Major Luiz Alves de Lima e Silva, depois Duque de Caxias, que impôs ao corpo uma disciplina férrea, visando reconquistar o apoio das autoridades e a simpatia da população.

Em 1853, “em nome da disciplina, ferida em ponto gravíssimo, determinou o fuzilamento de um soldado de polícia, no campo fronteiriço à fortaleza da Praia Vermelha”.

A Polícia Militar também foi em auxílio ao exército em todas as sublevações e insurreições ocorridas, tendo também participado da Guerra do Paraguai, com o 31º Batalhão de Voluntários.

Robert Mc Namara, definiu a Guerra como a administração da violência e que importava mais e mais o aprimoramento de tal administração.¹⁸

Pela nossa formação, gostaríamos de afirmar que o serviço civil é a administração da paz, do bem estar e da própria felicidade social.

2.2. Descrição e análise de cargos na polícia militar brasileira

A Polícia Militar, instituição prevista na Constituição Federal, artigo 144, inciso V e § 5º, é um órgão que cuida da segurança pública, cabendo-lhe a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

O artigo 124 da Constituição Estadual de Goiás, por exemplo, menciona que a Polícia Militar é instituição permanente, organizada com

¹⁸SIQUEIRA, Belmiro. Elementos de Administração de Pessoal. 2. ed., rev. e aum. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1975. 186 p.

base na disciplina e na hierarquia.

A organização básica da Polícia Militar de Goiás é regulamentada pela Lei nº 8.125 de 18/07/76, bem como, pelo Decreto-lei nº 667 de 02/07/69, também conhecido como R-200, no qual traça-se o perfil da hierarquia nas polícias militares. O art. 8º, do Decreto-lei 667, assim descreve:

Art. 8º - A hierarquia nas polícias militares é a seguinte:

a) Oficiais de polícia:

- Coronel
- Tenente-Coronel
- Major
- Capitão
- 1º Tenente
- 2º Tenente

b) Praças especiais de polícia:

- Aspirante-a-Oficial
- Alunos da Escola de Formação de Oficiais da polícia

c) Praças de polícia

- Subtenente
- 1º Sargento
- 2º Sargento
- 3º Sargento
- Cabo
- Soldado

Como se observa, essa legislação estipulou o escalonamento estrutural da corporação. O degrau hierárquico não é um cargo, mas a ele, poderá corresponder um ou mais cargos.

Hely Lopes Meireles assim define o cargo:

“Cargo público é o lugar instituído na organização do serviço público com denominação própria, atribuições específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei”.

Ainda,

“Cargo de carreira é o que se escalona em classes, para acesso privativo de seus titulares, até o da mais hierarquia profissional”.

A Lei nº 8.033, de 02/12/75, ao tratar de cargo e funções policiais militares, assim diz:

Art. 19 - Cargo policial militar é aquele que só pode ser exercido por policial militar em serviço ativo.

§ 1º - O cargo do policial militar a que se refere este artigo é o que se encontra especificado nos quadros de organização ou previsto, caracterizado ou definido como tal, em outras disposições legais.

§ 2º - A cada cargo policial militar corresponde um conjunto de atribuições, deveres e responsabilidades que se constituem em obrigações do respectivo titular.

§ 3º - As obrigações inerentes ao cargo policial militar devem ser compatíveis com o correspondente grau hierárquico e definidos em legislação ou regulamentação específicas.

Art. 20 - Os cargos policiais militares são providos com pessoal que satisfaça aos requisitos de grau hierárquico e de qualificação exigidos para o seu desempenho.

Parágrafo único - O provimento de cargo policial militar se faz por ato de nomeação, de designação ou determinação expressa de autoridade competente.

A Constituição Federal ao tratar da Administração Pública em seu

artigo 37, inciso I, diz que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos por lei”.

Da mesma forma, a Lei nº 8.125, de 18/07/76, bem como o Decreto-lei 667, ao tratarem do ingresso ou mesmo da ocupação dos cargos na instituição, remete a legislações e regulamentos específicos.

Chiavenato distingue descrição e análise de cargos da seguinte forma:

“Descrição de cargos: relacionam as tarefas, os deveres, as responsabilidades do cargo (aspectos intrínsecos do cargo).

A descrição de cargos na Polícia Militar é um pouco complexa, dado a aceleração da evolução social e a necessidade de adequarmos a tal evolução, à gama de conhecimentos exigidos de cada cargo do profissional de segurança pública e a grande extensão da corporação. Todavia, temos regulamentado boa parte dessa descrição, associadas às funções.

Passamos a mencionar, a título de exemplificação, algumas leis e regulamentos que descrevem funções e atribuições atinentes a alguns cargos policiais militares, bem como, tecemos algumas considerações.

- Regulamento de Administração do Exército (RAE);
- Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG);
- Estado Maior e Ordens 1ª e 2ª partes;
- Estatuto dos Policiais Militares;
- Manuais de Técnica Policial Militar;
- Código Penal Brasileiro;
- Código Civil Brasileiro; etc.

O Regulamento de Administração do Exército (RAE), descreve cargos ao tratar das funções e atribuições dos agentes da administração e respectivos auxiliares, em seu capítulo VI, artigos 31 a 49.

O Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG), relaciona-se mais especificamente com a vida interna e com os serviços gerais das unidades de tropa, estabelecendo normas relativas às atribuições, às responsabilidades e ao exercício das funções de diversos cargos da corporação.

O Manual de Estado Maior e Ordens, prescreve a doutrina para a organização e o funcionamento dos diversos cargos de comandantes e oficiais de Estado-Maior.

O Estatuto dos Policiais Militares além de definir cargo e função policiais militares, descreve obrigações e deveres dos diversos cargos policiais militares.

Os manuais de técnica policial militar nos transmitem a parte técnica e profissional mínima necessária ao desempenho de qualquer cargo policial militar.

Nas leis penais, buscamos os parâmetros de ação da polícia militar, devido que a ordem pública existe quando não há infração às leis penais. Daí que, ao descrever cargo policial militar, deveremos incluir tais conhecimentos como sendo indispensáveis.

Outros ramos do direito também se impõem e implicam na descrição dos cargos policiais militares, tais como: Direito Administrativo, Direito Constitucional, dentre outros.

Observa-se que a descrição de cargos policiais militares implica em uma gama de conhecimentos que se torna quase que impossível descrevê-los neste trabalho. As leis e regulamentos aqui citados, foram a títulos de exemplificação.

A análise de cargos na Polícia Militar é realizada basicamente, através da Portaria do Comandante Geral, quando do ingresso de civis aos diversos cursos de início de carreira, tais como: Curso de Formação de

Soldados, Curso de Formação de Sargentos e Curso de Formação de Oficiais. Realizados tais cursos, seguem legislações específicas de cada ciclo.

2.3. Polícia militar - uma reflexão introspectiva

Fazendo-se alguns questionamentos, vamos aguçar a nossa sugestibilidade criando a expectativa das respostas. Sejam eles:

Organizada da forma que está, a polícia militar atende aos interesses sociais, haja vista os fins a que se destina?

A direção geral da instituição tem desenvolvido o planejamento, em nível administrativo, compatível com o necessário?

Tem havido ações práticas que comprovem a existência de um bom planejamento?

Estão os seus integrantes irmanados em um mesmo ideal ou estão divididos, cada um cuidando de seus próprios interesses?

O ensino e a instrução atualizados tem permeado os afazeres das lides diárias dos quadros de pessoal ou as necessidades relativas a sobrevivência impregnou a instituição com suas prioridades?

A instituição tem tido respaldo moral para dizer não às solicitações impossíveis por parte de integrantes dos poderes constituídos e da sociedade em geral, ou tem penalizado seus quadros de pessoal para os atender?

Os vários departamentos existentes na corporação, cuja finalidade seja detectar o uso indevido de policiamento e até a ilegalidade de sua implantação haja vista os interesses particulares que inviabilizam legalmente o emprego de policiamento, tem criado dispositivos que freiem estes mecanismos, ou temos andado a revelia da lei e a penalizar nosso

pessoal em seus momentos de folga regulamentar?

Tem hoje, a Polícia Militar uma autonomia administrativa no sentido de fazer o que convém a instituição e lhe é saudável, aplicando o que recomenda a técnica, ou politicamente, temos sido coagidos a realizarmos tarefas que não dizem respeito a missão constitucional imposta?

Na questão patrimonial, a Polícia Militar tem acompanhado a evolução tecnológica na aquisição e manutenção de seus equipamentos, especializando quadros de pessoal neste setor, ou o “policciamento integrado” (todos fazem tudo) atingiu também a atividade meio?

Na atividade meio, está a instituição redimensionando o número de policiais nos setores da administração, ou estamos sempre aguardando projetos de políticos estranhos a Corporação Policial Militar para iniciarem processos de mudanças necessárias?

A instituição tem estimulado o desenvolvimento do processo de qualidade no gerenciamento de suas ações, cujos resultados sempre trazem lucros, materiais e de marketing, ou tem continuado o processo empírico, muitas das vezes se desperdiçando o que se não tem?

No campo da comunicação social, temos procurado a autenticidade profissional, tornando-nos especialistas em segurança pública, difundindo assim uma boa imagem da corporação, ou temos procurado impressionar o público externo com resultados conduzidos, onde o próprio público interno desacredita na credibilidade das informações?

Na parte operacional, estamos evoluídos no emprego de radiopatrulhamento, radiopatrulhamento aéreo, socorro em acidentes de trânsito com vítimas utilizando helicópteros, na utilização de equipamentos mínimos necessários e no interior das viaturas operacionais ou o público tem pago o preço da negligência do estado pela inoperância de seus

agentes de segurança?

Existem policiais militares trabalhando em serviços públicos “picotando cartão de ponto de servidor civil” ou “abrindo porta de repartição” ou não, tudo não passa de especulação?

Existem em algumas polícias, policiais fardados mendigando nas feiras livres, num exemplo claro de falta de dignidade, ou é especulação de algum professor civil de algum curso de aperfeiçoamento de oficiais, que afirma ter visto pessoalmente?

2.4. Resultado de pesquisa realizada em 1991

A falta de emprego e o salário foram as razões mais encontradas para o ingresso na corporação Policial Militar;

Os meios de divulgação não foram indicados como as principais fontes de informação sobre o processo de seleção;

O processo de divulgação, inscrição e a prova de seleção, não informam sobre a vida policial militar;

Quase a totalidade dos soldados não encontraram na corporação o tipo de vida que imaginava;

As provas de seleção não auxiliam na compreensão da carreira, bem como foram consideradas inadequadas ao fim para o qual se destinam;

Existe insegurança quanto à estabilidade profissional devido ao pouco conhecimento dos seus direitos, é o que nos mostra o total das respostas da pesquisa;

O tempo destinado para alimentação é totalmente reduzido segundo mais da metade dos soldados pesquisados;

Os Policiais conhecem seus deveres. Demonstra a maioria absoluta dos soldados da Polícia Militar utilizados como amostra;

A grande maioria dos pesquisados, no tocante a convivência com os companheiros, afirmou ter um relacionamento bom com seus pares;

Com relação a oportunidade de ascensões funcional, pode-se dizer que estas são muito diferentes para alguns;

Grande parte dos questionados afirma ser capaz de executar com facilidade as tarefas ao longo da carreira, apesar de considerar grande parte destas inadequadas à profissão;

Um número considerável de soldados afirma que as instalações físicas dos seus locais de trabalho são muito precárias e não confortáveis, no entanto as condições de higiene são boas;

A grande maioria assinalou que os seus locais de trabalho são muito desagradáveis;

A totalidade considera o relacionamento com os graduados pouco satisfatório, mas apresenta bons relacionamentos com alguns graduados;

A soma dos percentuais positivos indicam um relacionamento de boa qualidade entre soldados e oficiais, porém com poucos oficiais;

Com relação aos contatos com o oficial comandante, são raros e não têm ajudado nas resoluções dos problemas, afirma grande número dos respondentes;

Mais da metade dos soldados afirma insatisfação com a carreira e quase a totalidade aponta o tempo para repouso como insuficiente;

A maioria dos soldados adotaram o 2º grau como sendo o nível ideal de escolaridade para selecionar o candidato a Soldado Policial Militar;

Segundo a maioria dos soldados pesquisados, as informações transmitidas a eles no período de formação não estão de acordo para auxiliar no desempenho da função;

No período de formação não houve interação entre os soldados e

a corporação:

Grande parte dos questionados informou não ser clara a compreensão da vida profissional no período de formação;

A pesquisa apurou que os critérios utilizados pela corporação para seleção a cursos são totalmente inadequados e a grande maioria nunca teve oportunidade de participar destes. Os mais preferidos são: Curso de Formação de Sargento, Curso de Atirador de Combate e Curso de Motociclista, sendo que os respondentes manifestaram o desejo de participar destes cursos muitas vezes;

Quase a totalidade dos questionados indicou ser de grande importância e influência, o condicionamento físico no desempenho da função e que a qualidade não está de acordo com a profissão;

Com relação à escala de serviço, quase a totalidade afirmou sobrecarregar totalmente o Policial Militar;

O salário influencia decisivamente no desempenho da função, na concepção quase absoluta dos respondentes;

Quanto aos recursos materiais no desempenho da atividade os policiais responderam no grau de importância: viaturas, equipamentos, armamento, uniforme, manutenção e munição;

Segundo a grande maioria dos pesquisados, o tempo disponível para lazer do soldado da Polícia Militar após o serviço é muito reduzido.

Pelo que foi observado, o índice de desmotivação é muito alto, com o soldado apresentando necessidade de apoio, orientação, amparo e carência de relacionamento, para bem executar suas tarefas, sem falar na satisfação de suas necessidades básicas, tais como: lazer, prática de esportes e treinamento físico.¹⁹

¹⁹SAISSE, Nilton de Carvalho. Fatores influenciadores na vida profissional do Soldado Policial Militar. Brasília: A PMDF, CAO, 1991. 90 p.

2.5. A comunicação com o público externo

Fatos comprovadores da ineficácia policial militar atual.

A eficiência e eficácia administrativa só encontram comprovação através dos resultados alcançados na prática.

Não são muito animadores os resultados que vêm sendo colhidos. As publicações mais recentes, comprovam a manutenção de uma performance negativa diante da opinião pública, levando-nos a acreditar cada vez mais que mais importante que a condução administrativa da atividade meio, são os atos praticados por membros da instituição que inviabilizam qualquer programa de “marketing”, dado a proporção com que ocorrem. Senão vejamos:

Dia dezessete de julho do corrente ano, o Jornal Correio Brasiliense, no caderno cidade, divulgou a notícia de um fato ocorrido na cidade Satélite de Ceilândia, onde uma mulher de apenas vinte e seis anos de idade, quando participava de uma festa junina, foi vítima de um disparo de arma de fogo produzido por um policial militar que perseguia um infrator. Alvejada na coluna a mulher ficou tetraplégica. Várias outras pessoas ficaram feridas;

A Rede Globo de Televisão, no dia vinte e seis de junho do corrente ano, através de programa jornalístico “Jornal Anhanguera”, em Goiânia, divulgou um assalto a uma agência bancária, onde os assaltantes, depois de ferirem gravemente uma mulher, subtraíram-lhe quatro mil reais. Tudo ocorreu na presença de dois policiais militares armados, que nada fizeram para impedir a ação dos marginais;

O mesmo programa jornalístico, divulgou naquela mesma semana, ocorrência policial onde um macaco, acometido de algum “perturbação comportamental”, causou transtornos em um determinado bairro de Goiânia. Acionado o corpo de bombeiros, depois de ter comparecido duas

vezes ao local, informou que nada poderia fazer por falta de equipamento especial.

Casos como estes, tornam-se desnecessários de serem citados, dado a freqüência com que acontecem, causam indignação a todos. Contudo, praticamente, pouco se faz para combaterem-se as causas.

Poderiam ser considerados como isolados, se a instituição fosse possuidora de um forte esquema preventivo neste sentido, adotado administrativa e operacionalmente.

Fato é que as restrições econômicas têm limitado as ações nestes campos, onde regras mais rígidas poderiam ser criadas e desenvolvidas.

Fatos como os apresentados acima, precisam receber a importância que merecem no momento de sua apreciação, pois nos dizem bem mais do que simples acidentes ou fatalidades.

Mostram o despreparo, a inexistência da manutenção do aprimoramento profissional, e ainda, a indiferença e incensibilidade de alguns profissionais de segurança pública diante de uma necessidade pública emergencial.

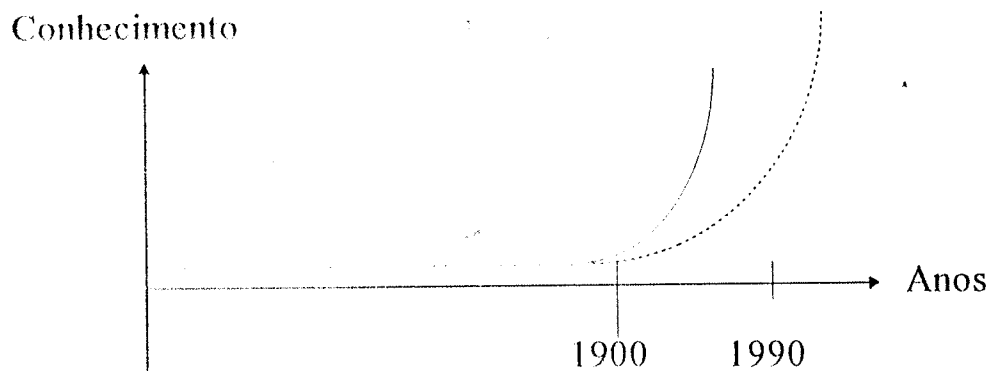
Juntando-se tudo em um quadro aterrador e de projeção futura de profundo pessimismo, se visto com "passividade administrativa".

CAPÍTULO IV

1. MUDANÇAS

A evolução do conhecimento humano é uma função de natureza exponencial com o tempo, conforme ilustra a figura abaixo:

Evolução do conhecimento humano



Curva de adaptação às mudanças

A interpretação da figura, sugere que o homem hoje, acumula mais conhecimento que qualquer outra época, e isto, provavelmente, continuará a ocorrer no futuro. As novas gerações poderão considerar a sociedade da década de 90 como “arcaica”.

Na vida profissional, especialmente, não é fácil manter-se atualizado e permanecer em condições de evoluir coerentemente.

As características da evolução do conhecimento humano estão criando, no mundo, uma necessidade muito forte de rápidas mudanças, isto

em todas as áreas da atividade humana.

Sabe-se que só é possível solucionar um problema pela erradicação de suas causas. Entender o aspecto histórico, é, pois, fundamental para equacionar e solucionar o problema.

Por que promover mudanças?

Muda-se para atender a eficácia dos resultados: se a eficiência da máquina organizacional não se traduz em resultados compensadores, então uma reforma é necessária.

Muda-se para atualizar a organização ao mercado que se desenvolve, à tecnologia renovada, às novas condições de trabalho, enfim, situações em transformação indicam urgência em medidas preventivas do obsoletismo.

Muda-se para crescer, flexibilizando as estruturas de modo que estas permitam que as coisas aconteçam.

Indicadores da necessidade de mudanças

A necessidade de **mudanças** pode passar **desapercebida** pelas melhores lideranças da empresa, **limitadas** que estão **pela cultura da organização**.

Principais Indicadores:

- a) Demora e prazos sistematicamente vencidos - a empresa sofre da crise da pressa para superar atrasos, é uma eterna corrida contra o tempo, em prejuízo a sua credibilidade junto a clientela;
- b) Pouca flexibilidade - a conservação da estrutura formal através de artificios impede as atualizações necessárias pela desmotivação que acarreta. A inércia leva a que a organização formal se perpetue, independente de critérios de eficácia;

- c) Objetivos imprecisos e desconhecidos - os objetivos não são comunicados convenientemente ao pessoal, simplesmente porque ninguém os explicou claramente. Todos tem uma idéia mais ou menos intuitiva dos mesmos, o que leva aos habituais equívocos de interpretação;
- d) Falta de equilíbrio organizacional - situação em que setores sobrecarregados em confronto com outros semi-ociosos geram desequilíbrios prejudiciais à interação;
- e) O sucesso do passado como mito - a crença nos métodos e processos que foram êxito em outras épocas e que são considerados intocáveis. Tentar modificar ou substituir é interpretado como atentado a quem introduziu determinada técnica.

A super valorização de políticas e atitudes de épocas bem sucedidas aprisionam a organização ao passado.

Estratégias para promover mudanças

Uma mudança organizacional desencadeia uma série de modificações conseqüentes, exigindo planejamento e coordenação globais. Não se pode pensar em mudar sem uma estratégia geral, o que pode expor ao fracasso toda a organização.

Conforme John S. Morgan, os pontos que devem ser observados num esforço racional de mudança, são os seguintes:

- a) A razão de mudar - apresentação dos motivos que justificam a mudança;
- b) Consciência dos riscos - conhecer os riscos para poder acertar medidas e minimizá-los;
- c) Divulgar as vantagens - tornar conhecidos os benefícios advindos da mudança;

- d) Superar as objeções - estimular perguntas para esclarecer as dúvidas, prevenindo contra problemas de resistência;
- e) Planejar a mudança - não permitir surpresas, causas principais de resistência. Pessoas desprevenidas, atemorizam-se e se defendem como podem, inclusive através do boato. O clima torna-se emocional, dificultando o seu tratamento numa linha racional;
- f) Reconhecer as dificuldades - é importante, para se ganhar credibilidade, que se reconheçam honestamente as dificuldades a enfrentar;
- g) Estabelecer metas e níveis de participação - é vital que os envolvidos nas mudanças estejam a par das etapas a serem vencidas e como cada um se engajará no processo. Sem parâmetros, sem avaliação dos riscos e das recompensas, o pessoal não tem como se interessar pelo êxito das inovações.²⁰

É importante considerar que mudanças setoriais podem ser geradoras de desequilíbrio e tensões prejudiciais, indicando muitas vezes, a conveniência de reestruturações gerais para reequilibrar o sistema.

Para mudar é preciso planejar

Planejando a organização para as atividades cotidianas, está se revigorando a empresa, isto é, preparando-a estrategicamente e taticamente, para identificar e enfrentar problemas, interpretando as tendências e aproveitando oportunidades.

O administrador necessita de indicadores de gestão que o orientem em sua ação executiva, de modo integrado e coerente.

²⁰Estas considerações apoiam-se no excelente livro de John S. Morgan, "Managing Change: The Strategies of making change work for you" traduzido pela Zahar Editores, como título "Administração da mudança: As estratégias para tirar proveito das mudanças".

Com ações planejadas, objetivos definidos, políticas, planos, programas e orçamentos, este terá condições de mobilizar recursos, organizar o trabalho e dirigir o trabalhador, controlando os resultados e promovendo a expansão.

É bem possível que o idealizador e implementador de determinadas mudanças não viva o suficiente para vê-las concluídas em sua implantação total, contudo, nunca deve perder de vista as conseqüências positivas, mesmo que advindas a médio ou longo prazo.

Este grau de impessoabilidade é um dos valores do gerente, do administrador, cuja nobreza transcende os limites do entendimento humano.

A organização empresarial prevê três níveis gerenciais característicos:

- a) Estratégico - onde são fixados os objetivos e as políticas a longo prazo com base no estudo das tendências, transformações e potencialidades do mercado;
- b) Tático - a estrutura em funcionamento, os recursos humanos e materiais necessários, metas, prazos, direcionamento e coordenação das atividades;
- c) Operacional - a divisão do trabalho, atribuições funcionais, a execução dos serviços, as normas operacionais, as técnicas e instrumentos de trabalho, o treinamento e a motivação.

2. PANORAMA ATUAL DO ASPECTO ECONÔMICO MUNDIAL

Países tão diferentes como a Espanha e a Finlândia enfrentam taxas de desemprego de quase 20%, enquanto os pequenos tigres da Ásia, como Singapura, Taiwan e Hong Kong, ou alguns aprendizes, como

Malásia e Tailândia, são apontados como modelos de agressividade econômica. Na segunda economia do mundo, a japonesa, vive-se uma recessão desde o início da década. As indústrias japonesas estão indo instalar-se em países com mão-de-obra mais barata, e em casa a taxa de desemprego oficialmente admitida é de 3,4%.

O brasileiro toma conhecimento disso tudo e, se trabalha na indústria - especialmente na Grande São Paulo - sente que o momento também não é bom para ele. A firma está toda cheia de boletins sobre reengenharia, programa de qualidade total e outros balacobacos da técnica gerencial. Tudo que ele vê na prática é demissão. Desde 1988, algo como dois milhões de empregos sumiram na indústria brasileira, para reaparecer em número bem maior no comércio e no setor de serviços.

O mundo que produz e que emprega não é mais o de vinte ou trinta anos atrás. Está girando mais depressa. E está mudando também.

É um processo de aceleração capitalista num ritmo jamais visto, em que o produtor vai comprar matéria-prima em qualquer lugar do mundo onde ela seja melhor e mais barata. Instala a fábrica nos países onde a mão-de-obra fique mais em conta, não importa se no Vietnã ou na Guatemala. Vende a mercadoria para o mundo inteiro. Em resumo: o entrelaçamento econômico é um processo que começou na Pré-História, mas sempre progrediu em marcha lenta. Neste momento está na velocidade da luz. Essa é a diferença. Ao lado de seu tremendo potencial para criar soluções e riquezas num ritmo alucinante, pode causar dor. Quando a máquina a vapor entrou em cena, na virada do século XVIII para o XIX, ela também provocou um choque de aceleração produtiva. Passou a movimentar os teares e um turbilhão de braços humanos perdeu sua função e seu emprego. Perplexos, assustados, trabalhadores chegaram a invadir fábricas para destruir as máquinas que os deixavam sem o ganha-pão.

No século XVIII foi a máquina a vapor. Neste fim do século XX, o motor da nova revolução é a tecnologia, o aperfeiçoamento dos transportes e das comunicações. A tecnologia sempre se alterou mas nunca tão depressa. Os meios de transporte evoluem desde a invenção do carro de boi, mas jamais foi possível deslocar artigos de um lugar para outro numa quantidade tão grande e numa velocidade tão espantosa.

O que se vê hoje é o Estado sem fundos para investir e as corporações com dinheiro saindo pela janela. Imagina-se freqüentemente que a onda de privatização que se espalha pelo mundo seja resultado de uma opção ideológica. Não é. Os governos vendem usinas, estradas e serviços porque não têm mais dinheiro para bancar investimentos nessas coisas. E o setor privado tem.

Na década de 70, as empresas corriam atrás dos governos. Hoje, os governos é que correm atrás das empresas. Até mesmo nesta periferia brasileira. O governador Marcello Alencar correu atrás da Volkswagen, oferecendo-lhe todas as vantagens imagináveis, e conseguiu levar a nova fábrica da indústria alemã para a cidade de Resende.

A globalização ainda está no seu início. É impossível dizer que conseqüências trará, a não ser as já conhecidas. Entre os otimistas, a expectativa é grande: “Trata-se de uma nova espécie de processo social, uma coisa nunca vista antes: uma civilização genuinamente transnacional, alimentada pela exposição à tecnologia e pelas mesmas fontes de informação”.

A Alemanha está com a taxa de desemprego mais alta desde a II Guerra Mundial. O desemprego atingiu 23% da população economicamente ativa da Espanha. Existiriam hoje 35 milhões de desempregados nos países desenvolvidos. “O desemprego atinge agora os níveis mais elevados desde a grande depressão dos anos 30”, diz o especialista americano Jeremy

Rifkin, no seu livro *O Fim do Emprego*. Entre desempregados e pessoas alojadas em subempregos precários, existiria no planeta, hoje, um contingente de 800 milhões de trabalhadores.

O que há, nos Estados Unidos, é uma feroz adaptação de certas corporações a um sistema de concorrência internacional que ficou muito mais aguçado. Para sobreviver e continuar vencendo, essas empresas precisam produzir melhor e mais barato do que suas concorrentes em escala mundial. No processo doloroso da adaptação, essas companhias americanas deslocam unidades industriais para outros países, terceirizam parte do trabalho, automatizam outras, e assim por diante. O resultado tem um nome feio: demissões.

O Brasil, com toda a gritaria promovida em torno do assunto por grupos de interesses variados, da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Fiesp, aos sindicatos. A taxa de desemprego continua firme na casa dos 5%, que pode ser considerada razoável para os padrões brasileiros.

Os tempos mudaram, e um país com fronteiras fechadas tem pouco acesso a capitais e a novidades tecnológicas. Com isso, o país perde competitividade e marca passo. “Sua indústria envelhece, fica incapaz de produzir coisas melhores e baratas, a inflação sobe e a capacidade de criar empregos cai”, diz Luís Roberto Martins, presidente da EDS, consultoria de São Paulo.

Até um passado recente, o Estado tinha um peso enorme nas decisões econômicas internas. Dava subsídios, exercia a função de agente financiador da iniciativa privada, garantia suprimento e preços estáveis para a matéria-prima e tocava as grandes obras de infra-estrutura. Era até compreensível que exercesse políticas de proteção e de intervenção econômica. No final do século XX, esse quadro está se dissolvendo por

fatores que não dependem da vontade dos governos de preferência por ideologias.

Nos países já ajustados à ordem econômica transnacional, as grandes obras de infra-estrutura deixaram de ser tarefa de governos. Usa-se agora o sistema BOT, sigla que, em inglês, quer dizer build, operate, transfer. Ou seja: o empreiteiro constrói a estrada de rodagem ou a ponte, cobra pedágio durante alguns anos e depois a transfere para o Estado, que não gasta um tostão. As finanças governamentais estão esfarrapadas, a capacidade de investimento do setor público é zero, e os serviços públicos estão abaixo da crítica mais generosa.

“A única barreira que fica entre países e empresas é a da competência”. (Sérgio Abranches).

O tempo médio de fabricação de um carro era de 39 horas em 1988. Estima-se que cairá para 19 horas daqui a dois anos. Nossos avós gastavam duas horas para assar o peru de Natal, há menos de quinze anos, no fogão a gás. No forno de microondas, o peru fica pronto em quarenta minutos.

Os que completarão 40 anos em 1997 nasceram sob o signo do Sputnik, a pequena bola de metal, dotada de um transmissor de rádio, que os russos lançaram na órbita terrestre pela primeira vez, detonando a corrida espacial. Naquela época, um computador pesava 30 toneladas e era chamado de cérebro eletrônico. Os aviões a jato eram uma novidade e a distância entre os países, um obstáculo difícil de transpor. O Brasil não conhecia o hambúrguer, não tinha indústria automobilística nem supermercados e a capital ficava no Rio de Janeiro. Também não tinha problemas de conexão com outros países, porque eles ficavam a milhares de quilômetros de suas cidades mais importantes. Para muitos efeitos, eram terras inacessíveis.²¹

²¹NETO, Antenor Nascimento. O que é a globalização. Veja. Rio de Janeiro, abr. 1996.

3. EMPREGO

No passado até que era fácil. O cidadão, com o seu canudo universitário debaixo do braço, conseguia emprego em alguma firma, ajeitava-se na escrivania e esperava pela promoção por tempo de serviço. Trabalhar na firma não era complicado. Não se gastava neurônio, porque pensar era tarefa do chefe. Não havia risco, porque as decisões fundamentais vinham do patrão e toda a tribo apenas obedecia. As exigências eram poucas. Esperava-se do funcionário que se vestisse adequadamente, fosse assíduo, pontual e cordato. Se ele falasse inglês, era ilustre erudito. Esqueça essa firma em preto e branco, porque ela acabou. Nos últimos quinze anos, as empresas mudaram tão radicalmente que os especialistas em administração se referem a esse período como anos revolucionários.

Tudo o que se refere ao emprego mudou na mesma intensidade revolucionária. A assiduidade, a pontualidade e o tempo de serviço já não são qualidades sagradas na empresa de hoje. A obediência canina virou defeito e falar inglês tornou-se um item fundamental. Sem ele, dificilmente alguém alcança uma boa posição. O mundo do trabalho tornou-se mais difícil, mais complexo, e quem se comporta segundo padrões antigos se arrisca a ingressar nos gráficos de desemprego do IBGE. Até porque as empresas se reciclaram em busca de produtividade e estão funcionando melhor com menos empregados.

É uma constatação óbvia, não uma surpresa, a mudança ocorrida no trabalho neste século. Galpões lotados de empregados fazendo trabalho manual foram substituídos por linhas de produção automáticas, até em fábricas de bolachas do interior.

Essas mudanças refletem a chegada ao Brasil de um fenômeno que atingiu a economia mundial há mais de uma década. "É uma revolução

industrial tão ou mais importante do que a provocada pela máquina a vapor, na Europa do século XVIII, e a que acompanhou o modelo americano de produção em série, no início do século XX”, aponta o cientista político Sérgio Abranches, do Rio de Janeiro.

Perfil do profissional

Antes da década de 70

- A experiência é a ferramenta usada no comando.
- É acomodado.
- É dependente.
- É carreirista.
- É resistente à mudança.
- Seu salário é determinado pela empresa.
- Seu conhecimento é fruto da experiência profissional.

Entre as décadas de 70 e 90

- O grau de escolaridade é sua ferramenta de comando.
- É confiante.
- É político.
- Procura ser criativo.
- Ajusta-se às mudanças.
- É muito competitivo.
- Seu salário é negociado com a empresa.
- Seu conhecimento é baseado na teoria acadêmica.

Hoje em dia

- Sua performance é sua ferramenta de comando.
- É curioso.

- É independente.
- Gera mudanças.
- É cooperador.
- Seu salário é conquistado pela importância do seu trabalho.
- Seu conhecimento é fruto da aplicação prática da teoria.

De hoje em diante

- As realizações de sua equipe são a ferramenta de seu sucesso.
- É estudioso.
- Tem uma visão global das coisas.
- Lidera mudanças.
- É facilitador.
- Seu salário é conquistado pelo resultado de seu trabalho e de sua equipe.
- Seu conhecimento é fruto do aprendizado contínuo.

Para sair ganhando nessa fase de transformação das empresas, os empregados terão de fazer em si próprios uma gigantesca reengenharia individual. Terão de se tornar tão flexíveis e aptos quanto as empresas estão ficando nesta véspera do ano 2000.

As exigências que os administradores fazem para contratar funcionários em postos de qualidade dão uma idéia dos desafios para candidato. Sem o 1º grau completo está difícil arrumar emprego até na construção civil.

A Bayer, indústria química de São Paulo, exige que seus funcionários entendam um pouco de vários assuntos. “Não adianta ser um engenheiro com ótima capacidade técnica, se ele ignora os interesses da

empresa na área de marketing”, explica Roberto Thomas Arruda, diretor de recursos humanos da Bayer.

A mudança trouxe muitos efeitos. O mais evidente foi uma onda de demissões que produziu 35 milhões de desempregados nos países desenvolvidos.

O maior erro em que pode cair um jovem candidato ao mercado de trabalho é imaginar que a vida profissional está desligada de todos os desafios de competitividade que cercam a economia brasileira em seu conjunto. A economia, as empresas e os trabalhadores são esferas da mesma engrenagem. As empresas querem gente que se arrisque, saiba trabalhar em equipe, questione ordens, apresente idéias, administre o seu tempo de trabalho. Tem mais. Aquele que entra numa empresa e deseja subir de posto tem de colecionar todas as habilidades listadas e estudar continuamente.

A competição é diária, contínua e só termina na aposentadoria.

Algumas famílias com recursos suficientes para educar os filhos num modelo de país industrializado já tentam antecipar as mudanças em casa. São casos excepcionais e até luxuosos, mas é interessante ver como funcionam. Em São Paulo, o casal de empresários Aramis e Lais Forte educa os filhos segundo essa visão. As crianças estudam num colégio espanhol porque os pais acham que essa será a segunda língua mundial. Os filhos viajam todo ano para o exterior. Os pais esperam que as férias sirvam de fonte de conhecimento para as crianças. Elas aprendem inglês, brincam e estudam com um computador e debatem com os pais, aos domingos, as notícias publicadas pela imprensa. “As empresas exigem resultados dos funcionários, e aqui em casa nós não premiamos a mediocridade”, diz Aramis.

| Os mitos | As verdades |
|--|--|
| • Quem está empregado está seguro | • Hoje só está seguro quem é empregável. |
| • Com um diploma eu tenho emprego garantido | • O diploma é necessário, mas não garante mais o emprego. |
| • Quem tem diploma já sabe tudo. Não precisa aprender mais. | • O diploma só prova que a pessoa aprendeu a aprender. É preciso continuar aprendendo sempre. |
| • A maneira mais segura de construir uma carreira é subir de posição, pelo esforço, dentro de uma mesma empresa. | • Hoje as carreiras são construídas pela passagem em várias empresas. |
| • Quem fica vinte anos na mesma empresa prova que é um ótimo profissional. | • Ficar vinte anos numa empresa pode mostrar o contrário. Hoje são mais valorizadas as pessoas que acumulam experiências diferentes. |
| • Vida pessoal e vida profissional não se misturam. | • Hoje já se sabe que é impossível ignorar a vida pessoal dos profissionais. Ela interfere no desempenho das pessoas no trabalho. |
| • Só se procura emprego depois de formado. | • Deve-se começar a procurar trabalho na metade do curso universitário. |

De cima a baixo, todos os processos que resultam em ganhos de produtividade têm como efeito colateral o despejo de trabalhadores. “As empresas vão produzir três vezes mais, com menos gente. E quem ficou vai trabalhar mais”, diz a consultora Beatriz Martini, da BSM & Associados, uma consultoria de São Paulo. A revolução industrial que apareceu de surpresa no final do século empilhou desempregados aos milhões. Em magnitude, ela é tão grande quanto a depressão mundial de 1929-1933, que desempregou 30 milhões de pessoas. Por enquanto, o mundo está assistindo perplexo à degola dos empregados e ela parece muito injusta. O

pior é que não há solução à vista. “O futuro pode apresentar alguma solução, mas hoje ela não é conhecida e não dá para reverter o processo”, diz o economista José Pastore, da Universidade de São Paulo, especialista em sociologia do trabalho.²²

4. O PAPEL SOCIAL DO ESTADO

“O Brasil ainda está no século XIX, com uma multidão que nem sequer teve acesso ao emprego. E apesar disso, já vive com os dois pés na crise social do século XXI”, afirma o economista Wilson Vieira dos Santos, em entrevista concedida à Revista Visão, em treze de março deste ano.

Ele pertenceu ao quadro de técnicos da Organização Internacional do Trabalho (OIT), forum mundial ligado à ONU, e que normatiza as relações trabalhistas em todo o planeta.

A estimativa do OIT, indica que existem, hoje, 800 milhões de pessoas desempregadas no mundo. 15% da população mundial, que é de 5,7 bilhões de habitantes.

Se levar em conta a população em idade produtiva a partir de 14 anos, este percentual sobe para 25%.

Em 40 anos, o número de habitantes do planeta deve dobrar.

²²TEIXEIRA, Paulo Cesar. O emprego acabou. Isto É. n. 1380. Rio de Janeiro, mar. 1996.

Seremos quase 12 bilhões. Haverá emprego para todos?

Na Europa, os governos de países como Alemanha e França chamaram empresários e trabalhadores para discutir uma alternativa de curto prazo ao desemprego estrutural da economia.

Na Alemanha, por exemplo, alguns setores da economia, como a indústria metalúrgica, já puseram em prática a jornada de 36 horas semanais. Na França, a sociedade discute a semana de quatro dias úteis. Quem sabe a alternativa não será uma jornada de cinco dias úteis de quatro horas de trabalho?

O Brasil enfrenta uma realidade complexa, em que precisa sanar problemas que outros países já resolveram há 100 anos, e simultaneamente, deve buscar soluções para mazelas produzidas pela economia do futuro. O mais grave, é que no Brasil a elite não se preocupa com questões sociais, como a educação, por exemplo. Temos sete milhões de menores de 18 anos obrigados a trabalhar em vez de ir à escola.

O resultado do caos social é que todos vivem atrás das grades. Os pobres que roubam vão para cadeia, os ricos vivem em condomínios vigiados por circuito interno de TV. Os ricos também vivem atrás das grades. Só que para se protegerem. Nunca vamos atrás do problema social.

A miséria implica em queda brutal no consumo, o que não interessa às empresas.

Neste momento, caberá à iniciativa privada assumir o papel hoje reservado ao estado. Em vez de pagar altos impostos a um estado falido, os empresários financiarão diretamente os programas sociais.

Não é absurdo imaginar que no futuro, as empresas terão departamentos de educação, saúde ou ecologia.²³

5. PRIVATIZAÇÕES

Está sendo assim com a Previdência Social, cuja reforma, a pretexto de acabar com execráveis exageros, visa a entregá-la à Previdência Privada, ou seja, a grupos que em vez de reinvestir na correção e melhoria dos serviços, irão separar vastas fatias do bolo para o próprio bolso.

Com o ensino público é pior. Quem se lembra dos grandes colégios estatais de décadas atrás, como o Pedro II, no Rio, ou o Ginásio do Estado, em São Paulo? Eram instituições modelares, nas quais se tornava difícil entrar, mas para quem saía, representavam passaporte para o sucesso. Das universidades públicas, nem se fala. Citá-las como funcionavam tempos atrás seria um exercício de masoquismo. Hoje estão aos farrapos, com professores mal pagos, equipamentos enferrujados, bibliotecas vazias e à beira do colapso. Vão fechar em pouco tempo,

²³TEIXEIRA, Paulo Cesar. O emprego acabou. Isto É. n. 1380. Rio de Janeiro, mar. 1996.

deixando o campo totalmente aberto às universidades privadas e pagas.

Não se chegará à radicalização de pretender acabar com o ensino privado ou proibir a previdência complementar.

Os exemplos se multiplicam ao infinito nesse período bicudo do neoliberalismo e da dita globalização da economia. As rodovias estão esburacadas? Em vez de tapar os buracos, vamos privatizá-las, cobrando do cidadão e das empresas por quilômetro rodado, eles que já são submetidos a brutal carga de impostos, presumindo-se que o montante deveria ser utilizado em serviços públicos. Os portos não atendem à necessidade das exportações? Os transportes coletivos deixam a desejar? Ora, privatize-se tudo, dos metrô aos trens e ao que restar.

Continuando as coisas como vão, logo estarão vendendo as Forças Armadas e as polícias, para criar milícias particulares.²⁴

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem histórica, ampla, conceitual, sobre o tema proposto, obedeceu ao delineamento projetado para o desenvolvimento da investigação científica. Assim, podemos extrair o significado da destinação policial desde as premissas intrínsecas nos conceitos de estado e polícia.

A própria “Administração de Pessoal” foi protagonista de uma época denominada “fase contábil”, onde o funcionário de uma empresa era

²⁴CHAGAS, Carlos. Um ato-de-fé para o Dr. Jatene. Manchete. Rio de Janeiro, jun. 1996.

detentor de “uma ficha de [^]por o nome”, por onde era realizado o seu controle.

Já na fase de legalização, a partir de 1930, vencedora a revolução e criado o Ministério do Trabalho, indústria e comércio, uma série de medidas legais foram postas em execução. Surgia assim a figura do “Chefe de Pessoal”.

Mas o próprio direito administrativo só foi descoberto em pleno renascimento, quando os países da Europa já tinham longo passado e adiantada organização político administrativa, quando o Brasil ainda era colônia de Portugal.

Mas foi a constituição federal de 1988 que marcou a consolidação dos direitos e garantias individuais do cidadão.

Anteriormente, estiveram os governos mais preocupados com o estado do que com as necessidades básicas do indivíduo, quando pelos conceitos que podemos observar, o estado existe por causa do indivíduo e para o indivíduo, não o contrário.

Neste contexto, a polícia assume um importante papel, onde exerce uma atividade concreta, assegurando ao Estado a manutenção da ordem pública, através de limitações legais impostas à liberdade coletiva e individual, ao que eu refuto como sendo atividade demasiadamente importante.

Podemos verificar também a importância da hierarquia verticalizada na instituição policial militar, bem como sua influência às empresas em suas estruturas organizacionais.

A importância de estar a polícia, àquela época, disponível na mão do governador de determinada província, tendo em vista as possíveis fragilidades políticas quanto às agressões externas.

As empresas se desenvolveram e aperfeiçoaram o sistema de comunicação, horizontalizando o processo, tudo em função das vantagens oferecidas e a necessidade de crescimento e desenvolvimento. Em quase dois séculos em que a humanidade presencia o desenvolvimento diário da ciência, a Instituição Policial Militar Brasileira continua inalterada em sua estrutura organizacional.

Costumo dizer que há muita dificuldade em se ver o óbvio. Talvez o fator preponderante aí não seja o “ver”, mas o “fazer” algo a respeito.

Depois de a Inglaterra, por anos, desenvolver o policiamento local e não centralizado, onde, comparativamente com o Brasil, a polícia desenvolve o trabalho de polícia civil e militar ao mesmo tempo, apresentando os casos às cortes, é que o Brasil começa a pensar em um policiamento interativo, ligado aos reclames comunitários.

Vemos então, que há uma comprovada morosidade na instituição policial militar em desenvolver-se.

Considerando a idéia de Feijó, de que um excelente soldado pode ser um péssimo policial, e considerando também a evolução histórica da Instituição Policial Militar, não temos receio de errar ao afirmar que a manutenção inalterada da estrutura organizacional da instituição, desde os primórdios de sua fundação, em uma época em que o aprimoramento era todo voltado para a arte da guerra, como afirma Robert McNamara, tem mantido a Organização Policial Militar “estagnada” no que se refere a evolução no âmbito da Segurança Pública.

CONCLUSÃO

Com base ^{nas} em pesquisas já realizadas, tanto na corporação como ~~(em pesquisas realizadas)~~ em várias empresas privadas ^{do Brasil e de outros países,} no mundo, podemos concluir da ineficácia da administração Policial Militar no atingimento de seu público interno, como também da necessidade que uma empresa tem de considerar este público, caso queira desenvolver-se e atingir o seu fim.

A Polícia Militar, sendo uma instituição considerada pela administração como "Grupo Aberto", que produz cultura auto-renovada, pelo intenso intercâmbio de seus membros com o meio externo, e pela sua ^{exerce} ~~é vital~~ ^{vital} dinâmica, ~~é vital~~ o papel da gerência participativa.

Quando observamos todos os momentos pelos quais passou a administração, vemos como é importante aprendermos com ela a arte de administrar, evitando erros cruciais.

~~Vemos~~ ^A ciência, baseada em experiências, aponta ~~o~~ o democrático, ~~como~~ o tipo de administração mais recomendável.

Dentro de um sistema comparativo de modelos de administração,

Likert considerou o processo decisório, o sistema de comunicações e o relacionamento interpessoal muito importantes, onde o já experimentado “Sistema 4” traz incontestes vantagens.

Pelo panorama econômico atual mostrado, é sobremaneira importante o fato de se valorizar o cargo público, seja pelo ônus que acarreta ao Estado pela quantidade de direitos do servidor, seja pela demonstrada “falta de emprego” que hoje atinge a humanidade indistintamente.

Nesta conclusão, procuro ^{me} fazer ver que a maior parcela de responsabilidade nesta “passividade administrativa” é o cerceamento imposto pela própria norma legal vinculando uma instituição de destinação social, carente de desenvolver-se para os fins a que se destina, a uma outra instituição de finalidade adversa, ^{em que} ~~onde~~ a rigidez hierárquica inviabiliza qualquer tentativa de desenvolvimento.

É bom lembrar que, na Inglaterra, a Polícia cultiva a hierarquia rígida, o preparo físico de seus membros, a própria ordem unida, mas tudo sem se descuidar da sua destinação final.

A Polícia Militar do Brasil, hoje, deixou de ser “alguém” que se envolvia momentaneamente na segurança interna, para ser o principal órgão de segurança pública junto às secretarias estaduais de segurança. Há que se considerar isto e enxear as mudanças. O próprio Governo Federal está propondo mudanças estruturais profundas na vida do país, atingindo a

previdência social, a receita federal e a política tributária.

Como toda mudança, requer coragem de seus autores. Contudo, são condicionantes sociais. Como já foi mostrado no decorrer do trabalho através das teorias científicas, o homem tem medo de mudar. Prefere não ver os dados, como por exemplo, em Goiás, 76% dos policiais militares incluídos na corporação a partir de 1990, pediram para sair.

É preciso romper com o pacto da mediocridade: o Governo finge que paga e nós fingimos que trabalhamos.

A Polícia de São Paulo se lançou em mudanças estruturais, juntando diretorias, extinguindo seções, criando departamento de recursos humanos. Entretanto, A meu ver, não repousa aí a possibilidade de mudança, isto não vai alterar, significativamente, nada na corporação.

A única mudança que pode gerar uma expectativa de crescimento contínuo e progressivo, e ainda a médio e longo prazo, será aquela que rompa com sentimentos antigos de desprezo aos valores individuais do funcionário, pois, querendo ou não, é ele quem representa a instituição.

Esta mudança precisa ocorrer de dentro para fora da instituição policial militar. Estas mudanças estão ^{no} nível da Administração Policial Militar.

Administrar é fixar objetivos e motivar o pessoal para atingi-lo, é obter resultado através do esforço coletivo orientado. Os resultados dependem da integração do grupo. Administrar é desenvolver recursos para

a expansão.

A empresa mal administrada, torna-se fator de empobrecimento espiritual e, portanto, geradora de injustiça social.

O clima pobre, como consequência, inibe o desenvolvimento das potencialidades e impede a iniciativa, tolhendo a expressão do poder criativo do ser humano.

Não há decisão livre, nem delegação e co-participação, pois o sistema centralizador dá origem à autocracia, como estilo gerencial dominante.

Não há avaliação de desempenho, pois o que impera é o privilégio da situação. Não há desenvolvimento da pessoa, pois a preocupação é adestrar e habilitar o técnico.

Não há motivação, ^{uma vez} que ~~isto~~ é substituída pela incentivação manipulada.

A má administração traz em si o germe do insucesso econômico, pois significa a falência dos valores humanos e sociais.

SUGESTÕES

A agressividade desenvolvida dentro dos quartéis, com os policiais, é a mesma que vai ser levada para o meio social.

É preciso repensar o que está sendo ensinado e como está sendo ensinado.

É preciso rever as cargas horárias do currículo dos cursos.

É preciso considerar a importância do cargo público, e o ônus que acarreta ao estado, empregando todos os elementos disponíveis na ciência da administração antes de se fazer novas contratações.

Recrutamento, seleção, treinamento, análise e descrição de cargo, avaliação e ainda política salarial, sob fatores importantíssimos para serem negligenciados.

A chefia eficaz é a que consegue, através da criação de um clima participativo, a disposição positiva do subordinado em colaborar.

Para obter cooperação, e garantir níveis ótimos de produtividade é necessário manter o grau de motivação elevado.

Para isso é necessário:

- a) avaliar periodicamente o desempenho e reconhecer o mérito;
- b) delegar autoridade;
- c) proporcionar desafios;
- d) criar clima que favoreça o desenvolvimento humano;
- e) propiciar programas de treinamento;
- f) oferecer oportunidade de promoção;
- g) adotar programas de benefícios;
- h) proporcionar os recursos tecnológicos adequados ao trabalho;
- i) propiciar o bom relacionamento humano no serviço;
- j) estimular o trabalho em equipe;
- l) incentivar a iniciativa e a criatividade;
- m) manter eficiente o sistema de comunicação;
- n) levar o subordinado à consciência de que realiza uma tarefa importante.

O ponto principal da sugestão, neste trabalho, é a mudança.

Mudar logo, mudar o comportamento. Mudar a política de pessoal. Se for possível, mudar as comunicações internas (agindo na sensibilidade de seus integrantes) e as comunicações externas, lembrando sempre que comunicação social é uma atividade agressiva, e não de defesa.

Mudar no sentido de entender que sem uma gerência participativa, já descoberta pelas empresas privadas, a instituição estará

fadada ao insucesso.

Dentro do círculo vicioso que se estabeleceu é defícil responder se as pessoas executam seus trabalhos de acordo com a estrutura organizacional da empresa ou se a estrutura organizacional da empresa é assim pelo resultado dos trabalhos desenvolvidos pelo seu pessoal. Eu ~~estou convencido que não será~~ ^{Portanto,} a instituição ^{não será} atingida por mudanças somente pela existência de nova legislação a respeito de sua estrutura - apesar de ficar aqui como sugestão - mas quando de dentro da instituição nascer o desejo e o entendimento ^{da} ~~de sua~~ ^{de suas mudanças,} necessidade, o que estruturará uma nova instituição, de forma natural, progressiva, racional e coerente.

BIBLIOGRAFIA

- A Revolução que Liquidou o Emprego. Veja. Rio de Janeiro, out. 1994.
- ALCÂNTARA, Eurípedes. O Homem que ficou rico vendendo idéias. Veja, a. 28, n. 28. Rio de Janeiro, jul. 1995.
- BÍBLIA. Salmos. Português. Bíblia Sagrada: tradução por João Ferreira de Almeida. São Paulo. Nova Vida, 1995.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal/Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- CAETANO, Mário Sérgio. As Polícias Estaduais no Contexto da Segurança Pública. Brasília: A PMDF, CSP, 1991. 122 p.
- CHAGAS, Carlos. Um ato-de-fé para o Dr. Jatene. Manchete. Rio de Janeiro, jun. 1996.
- CHIAVENATO, Idalberto. Recursos Humanos. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- CHIAVENATTO, Idalberto. Administração de empresas: uma abordagem contingencial. São Paulo: McGraw-Hill, 1982.
- COSTA, Gleno Ervandil Farias da. A Polícia Militar: uma visão empresarial. Brasília: A PMDF, CAO, 1992, 141 p.
- DA SILVA, João Carlos. Recursos Humanos: fatores geradores de insatisfação no exercício da função Policial Militar. Brasília: A PMDF, CAO, 1994, 85 p.

- FILHO, Djalma Lins e Silva. O papel do capitão como gerente intermediário de uma Organização Policial Militar. Brasília: A PMDF, CAO, 1994, 124 p.
- JUNIOR, José Cretella. Curso de Direito Administrativo. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. 640 p.
- MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. Revista e atualizada pelo professor Miguel M. Neto. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. 376 p.
- MATOS, F. Gomes de. Gerência Participativa: como obter... e desburocratizar a empresa. Rio de Janeiro: B. Exército, 1979. 198 p.
- NASCIMENTO, José Fernandes da Silva. Polícia Militar: uma visão empresarial. Brasília: A PMDF, CSP, 1992, 243 p.
- NETO, Antenor Nascimento. O que é a globalização. Veja. Rio de Janeiro, abr. 1996.
- SAISSE, Nilton de Carvalho. Fatores influenciadores na vida profissional do Soldado Policial Militar. Brasília: A PMDF, CAO, 1991. 90 p.
- SIQUEIRA, Belmiro. Elementos de Administração de Pessoal. 2. ed., rev. e aum. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1975. 186 p.
- TEIXEIRA, Paulo Cesar. O emprego acabou. Isto É. n. 1380. Rio de Janeiro, mar. 1996.
- PEREIRA, Maria José L. B. Mudanças nas instituições. São Paulo: Nobel, 1988.
- GLAUDÊNCIO, Paulo. Men at work. São Paulo: Men non Edições, 1995.