

CÉZAR PACHECO DE ARAÚJO
Rômulo Marques de Souza

AVALIAÇÃO DO TRABALHO POLICIAL MILITAR NO CONTEXTO
OPERACIONAL

Goiânia -- GO
Maio/2006

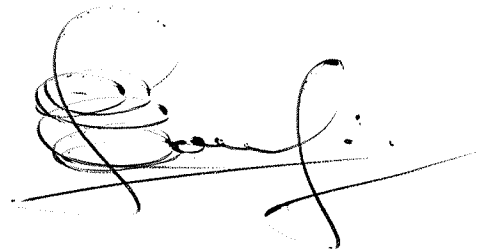
**CÉZAR PACHECO DE ARAÚJO
RÔMULO MARQUES DE SOUZA**

**AVALIAÇÃO DO TRABALHO POLICIAL MILITAR NO CONTEXTO
OPERACIONAL**

Goiânia 30 de maio de 2006

ORIENTADOR/AVALIADOR

Nome: Prof^o Ms. Euripedes Barsanufio Lima U C G



Nota: 9,5 (nove e cinco)

RESUMO

Este estudo enfoca indicadores de avaliação do trabalho policial militar no contexto operacional e tem por máximo propósito contribuir com a Polícia Militar do Estado de Goiás e com a política de segurança pública integrada, propondo-se a analisar os mecanismos institucionais de controle da oferta de paz social à sociedade goiana, para refletir também sobre a possibilidade da utilização de novos indicadores mais adequados a construção da polícia moderna, competente e cidadã.

É possível hoje uma avaliação do desempenho do trabalho policial com base em resultados estatísticos das atividades operacionais, baseadas no estudo das oportunidades e mecanismos que afetam escolhas racionais dos indivíduos criminosos, no entanto ainda há uma imensa dificuldade de aferição da percepção social dos serviços que prestamos à sociedade.

Acreditamos que o presente estudo sintetiza uma visão crítica, possibilitando a apresentação de alternativas comprometidas com os ideais de qualidade exigidos pela sociedade contemporânea.

Apresenta ao final, sugestões para modificar os atuais indicadores e propõe a utilização de novos indicadores.

Palavra Chave: Avaliação e indicadores do trabalho Policial.

ABSTRACT

This study focus in, indicators of evolution of the military police work in the operational context and it has the ultimate propose to contribute with the military police of Goiás and with the politics of the integrated public security, proposing to analyze the institutional mechanism of controlling the offer of soical peace to the goiana society, so as the reflect also upon the possibility of utilization of new indicators, suitable to the contruction of citizem.

It's possible today one evaluation of the performance of police work based on the results of the operational activity, base don studies of opportunities and mechanism that affect rational choices of the criminal citizen, however there's still a tremendous difficult of checking the social perception of the services that we do for the society.

We believe that the present study synthesizes a critical vision, marking possible the presentation of alternatives committed to the ideals of quality demanded by the contemporary society.

At the end, it presents suggestions to modify the current indicators and proposes the use of new indicators.

Key words: Evaluation of indicators works Police.

INTRODUÇÃO

O tema violência e criminalidade acompanham o homem desde a sua origem. Entretanto, nos dias de hoje, percebe-se que vem ocupando um espaço cada vez maior no debate político, na mídia, no meio acadêmico e nas relações domésticas.

A Polícia Militar de Goiás, por uma questão de evolução natural dos acontecimentos, se encontra em um nível de administração onde não é mais permitido o empirismo, sendo, portanto obrigado a acompanhar e seguir os princípios da administração pública, sobretudo aqueles voltados ao princípio da eficiência.

Dentro desse contexto, é necessário que haja um trabalho profissional e competente em todas as áreas de atuação da instituição. Os indicadores da qualidade, do desempenho, das características dos procedimentos empregados e o julgamento da sociedade em relação ao desempenho do profissional Policial Militar, devem ser uma prática constante na essência do planejamento geral da Polícia Militar de Goiás.

A Polícia Militar não levantou questões sérias sobre a natureza de seu mandato, não tendo se mobilizado, de uma maneira sustentada, em direção a uma auto-análise e uma autocrítica, e não tentou construir, um programa estável de estudo e pesquisa.

O crime, em especial o violento, manifesta-se como um problema social que atinge universalmente a sociedade. Modifica o comportamento das pessoas, reflete-se na arquitetura e urbanização das cidades, prova disso é o crescimento vertiginoso da vigilância privada, dos condomínios fechados e a construção de novos shopping centers, bem como no desempenho de atividades econômicas. Tendo o crime potencializado seus efeitos nas sociedades pós-modernas onde o capitalismo global se estabeleceu dominante.

Ao poder estatal é delegada a autoridade de buscar soluções para a criminalidade através dos seus órgãos legiferantes e agentes do sistema criminal. Como problema de governo, o crime deve ser controlado pela política pública. A partir de então, não necessita obrigatoriamente identificar as causas e pode, apenas, pautar-se por metas claras e definidas a serem alcançadas. Por instrumentos de medidas confiáveis para avaliação desses objetivos e pelos meios disponíveis para sua realização de forma democrática (SILVA, 1997, p. 68).

Nessa lógica, algumas questões são importantes de serem analisadas: a Polícia Militar de Goiás dispõe de indicadores seguros para avaliação do trabalho operacional desenvolvido?

Com isto, pretende-se ao final deste artigo apresentar sugestões que possam contribuir com a Polícia Militar de Goiás e com a política de segurança pública, em quesitos

para aferir o desempenho da corporação na sua atividade fim, objetivando a presteza, perfeição e o rendimento funcional, atributos basilares do dever de eficiência.

Na elaboração deste trabalho utilizou-se do método de estudo descritivo que segundo Trivinõs (1987) é um método que exige do pesquisador a descrição exaustiva do objeto a ser analisado, e posteriormente feito um conjunto de relações e críticas a este objeto, permitindo analisar o processo, criticar o fenômeno e propor mudanças.

ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE A CRIMINALIDADE

Ao contrário do que se acredita a violência não é um produto recente da urbanização e industrialização, pelo contrário, acompanha o homem desde a sua origem, manifestando-se das primeiras sociedades até as contemporâneas formas de vida social e não é restrita a área urbana, estando presente também no campo.

Procurando tentar entender as limitações e possibilidades dos modelos teóricos que no momento orienta a Polícia Militar goiana, estaremos apresentando algumas das principais teorias sobre o fenômeno social “crime”, de forma bem sintética, uma vez que a história social do crime não é o objeto do presente estudo.

O marco de significativas mudanças em relação ao crime é o século XVIII, onde a preservação da ordem se sobrepunha de forma arbitrária e cruel à liberdade individual (FOUCAULT, 1996). A prática penal, sobretudo a francesa que deriva das ordenações religiosas de 1670, regulava o ritual do suplício, que segundo (FOUCAULT, 1996), seria uma produção diferenciada de sofrimentos, um ritual organizado para a marcação das vítimas e a manifestação do poder que pune, não seria absolutamente a exasperação de uma justiça que esquecendo seus princípios, perdesse todo o controle. Nos excessos dos suplícios, se investe toda a economia do poder, tudo isso através do processo secreto. A lei se consagrava a expressão da vontade do soberano e sua quebra, indiferente a gravidade do ato seria uma agressão ao próprio governante.

A CRIMINOLOGIA CLÁSSICA, AS ESCOLAS POSITIVISTAS E A ÊNFASE DO INDIVÍDUO PASSIVO

Cesare Beccaria (1738-1794) e Jeremy Bentham (1748-1832) buscaram humanizar o sistema altamente arbitrário e cruel de punições do ancient regime, período este, que segundo TOCQUEVILLE, citado por (SENNET – 1998), a burocracia comercial e administrativa se

desenvolve nas nações, paralelamente à manutenção da persistência de privilégios feudais, época esta que se inaugura o período marcado pelo positivismo normativo e a sobriedade punitiva, ou seja, alguns princípios começam a ser introduzidos no contexto criminal, como a reserva legal que explicita que: não há crime sem lei anterior que o defina nem pena sem prévia cominação legal, a própria definição de crime, a uniformidade das leis, o dano causado por servidores públicos e magistrados corruptos, a natureza dissuasória da punição, proporcionalidade da punição ao crime e oposição a torturas judicial.

O texto de Cesare Beccaria *Dei delitti e delle pene* (1764), influenciou monarcas europeus como Gustavo III da Suécia, e Catarina II da Rússia, Maria Teresa da Áustria, filósofos como William Blackstone, revolucionários da América colonial tais como: Thomas Jefferson e John Adams e, sobretudo, os filósofos franceses D'Alembert, Diderot, Hevétius, Buffon e Voltaire. Nesta obra existem embrionários conceitos da criminologia como “crime”, “criminoso” e “causas do crime” e o que nos impressiona a todos, seria a reflexão sociológica a respeito da natureza das leis:

“O que são essas leis que eu devo respeitar, e que conduzem a uma grande distância entre mim e os homens ricos e poderosos que jamais visitaram os esqualidos barracões dos pobres, que nunca tiveram que repartir um borolento pedaço de pão entre os inocentes soluços de suas crianças famintas e esposas. Deixe-nos quebrar esses laços que são tão daninhos para a maioria e úteis para um punhado de tiranos indolentes; deixe-nos atacar a injustiça na sua fonte” (BECCARIA, 1764 p. 51).

Defendiam o predomínio da razão na organização dos delitos e penas, em oposição a noção religiosa do crime “pecado”. Pregavam a definição do crime pelo mal causado à sociedade, onde o rigor do castigo tem menor importância que a certeza da punição.

Enfatizou a necessidade de se analisar características individuais, utilizando métodos estatísticos e dados antropológicos, sociais, geográficos e econômicos. Sua suposição básica era a existência da natureza biológica do caráter e comportamentos humanos: o positivismo biológico.

A teoria positivista biológica não oferece de fato uma teoria para o crime, derivada de uma teoria geral do comportamento. Limita-se a descrever um rol de dados constituídos indutivamente, a fim de identificar padrões e formular uma tipologia de criminosos.

TEORIAS SOCIOLOGICAS, RELATIVISMO CULTURAL E O FOCO NA SOCIEDADE

Com uma inaudita interpretação das relações entre o crime e a sociedade, DURKEIM (1932) inaugura, ao final do séc. XIX, a sociologia criminal e marca a virada das explicações da escola positivista em favor das teorias sociológicas.

Através da recolha e interpretação de dados estatísticos, procurou estudar a permanência do crime na sociedade, a partir da compreensão de que não existe sociedade sem crime e, passando a interpretar o crime como um fato social, ou seja, todo o fato capaz de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior, logo, deixou de buscar explicações na figura do delinqüente ou no não delinqüente.

Seu estudo apresenta a divisão do trabalho social, consolidada a partir do incremento da especialização profissional, como determinante do individualismo presente nas sociedades complexas ou pós-revolução industrial. Nessas sociedades os indivíduos estão ligados por um sentimento de complementaridade, isto é, as atividades distintas se completam de forma harmônica através de uma força de coesão social, a que Émile Durkeim chamou de solidariedade orgânica.

O crime é normal, afirma Durkeim, e a partir do sentido ritual da pena, o crime é ainda necessário e útil a sociedade, pois ao suscitar uma punição, isto é, a ritualização da consciência coletiva sobre aquele fato, o crime consolida valores e fortalece laços sociais.

A ESCOLA MARXISTA, A CRIMINOLOGIA CRÍTICA E O ESTADO CRIMINOSO.

A criminologia crítica centraliza seu estudo nos processos sociais originados do conflito social (CARDARELLI, 1993). O conflito pelo poder de sobrepor sua vontade aos demais se estabelece através de um jogo político onde as distinções de idade, sexos, etnia e classe social (YONG, 1980) explicam diferenças no grau em que os grupos assim diferenciados podem fazer regras para os outros. Aqueles cuja posição social lhes confere poder econômico são mais capazes para impor suas regras em âmbito geral, onde concorrem diretamente o aparelho estatal e os mecanismos difusos de controle social. Os códigos legais são as manifestações mais fortes do controle social para a proteção dos padrões morais e comportamentais impostos pela elite econômica e politicamente dominante; o desvio destes códigos legais é definido como crime.

A criminologia crítica se opõe ao mundo clássico por entender uma imagem ideal do ser humano, dono e senhor absoluto de si e de seus atos. Para os clássicos, comportamento delitivo só pode ser atribuído ao mau uso da liberdade, o crime é um profundo mistério e o criminoso é um pecador que optou pelo mal, embora pudesse e devesse respeitar a lei (MOLINA, 2001). Opõe-se, igualmente, ao positivismo criminológico, que apresenta o comportamento do indivíduo inserido na dinâmica de causa e efeitos que rege o mundo: o criminoso é um prisioneiro de seu determinismo biológico ou social. Também contraria o positivismo jurídico de leis que não refletem a realidade social, mas apenas legalizam a exploração e a injustiça reproduzindo “espaços de clandestinidade” que possibilitam o uso da máquina burocrática estatal e do poder de polícia em benefício particular do funcionário público.

Sob o prisma do pensamento da criminologia crítica renasce o horror despótico da máquina burocrática, porém, reproduzido na forma de violência difusa praticada por políticas públicas que pregam a diminuição do estado social e o fortalecimento do estado penal, sobre as minorias pobres e discriminadas, através do agressivo sistema carcerário.

ABORDAGEM ECOLÓGICA DA SOCIOLOGIA EMPÍRICA E O FOCO NO INDIVÍDUO ATIVO

As teorias do autocontrole, do interacionismo e dos rótulos partem do indivíduo para explicar o comportamento desviante, operam ao nível de interação face a face de indivíduos e procuram estudar como atores se definem uns aos outros e como definem a situação. A noção de desvio emerge, portanto, de construções sociais da realidade e não como propriedades de uma macro estrutura de valores e interesses.

O poder político-econômico é determinante no processo de definição do desvio. O desvio está menos relacionado à qualidade do ato que a pessoa comete que a consequência da aplicação, por outras pessoas, de regras e sanções a um transgressor. Assim, o considerado desvio por um grupo pode ser um atributo desejado por outro. Em razão das pessoas pertencerem a muitos grupos simultaneamente, uma pessoa pode quebrar as regras de um grupo pelo simples ato de obedecer às regras do outro.

A teoria dos rótulos busca explicação para esta questão no enfraquecimento dos vínculos com a sociedade convencional, nos desvios eventuais e na “rotulação pública” como fator importante no ingresso de uma carreira desviante, na redefinição de identidade e do novo status. Aponta que afinidade existente entre os desviantes, bem como a má performance na

escola ou total aversão a ela são evidências importantes na explicação da propensão à criminalidade. Contudo, a tese da correlação entre crimes e o enfraquecimento dos vínculos sociais não encontra consistente suporte empírico, conforme os dados levantados em populações carcerárias.

NOVA PERSPECTIVA PARA O CONTROLE DO CRIME.

Um recente estudo busca oferecer uma base teórica alternativa: a prevenção situacional do crime. Apóia-se no estudo analítico das atividades de rotina e escolhas racionais criminosas, realizado através da metodologia de pesquisa, que possibilita distintas técnicas de redução de oportunidades e um corpo de práticas avaliadas, que inclui o estudo do deslocamento espacial e temporal das manchas de crime.

Como formas de abordagem alternativa ao problema da criminalidade, Derek Clarke e Ronald Cornish focalizaram seus estudos na deliberação racional dos criminosos ao cometerem crimes, entendendo o criminoso como um ator racional. A teoria das oportunidades oferece, assim, uma abordagem sólida e relevante do ponto de vista da formulação das políticas públicas de segurança para prevenção e controle do crime.

É certo que as teorias coletivistas de buscar explicações sociológicas para o crime. Acertadamente se opõe ao positivismo que representa o criminoso como prisioneiro de seu determinismo biológico ou social, bem como ao positivismo jurídico das leis que não refletem a realidade social, mas apenas legalizam a exploração e a injustiça. Possibilitam como resultado, uma abordagem mais humanista ao entendimento da criminalidade. Esta condição é, indiscutivelmente, emergencial para que os agentes do sistema de justiça criminal possam desenvolver capacidade de refletir sobre suas ações, sobretudo aqueles que detêm o monopólio legítimo do uso da força e o poder de impor sua vontade aos demais indivíduos.

Por outro lado, outros estudos, como a criminologia crítica, possibilitam a percepção da necessidade imperativa da defesa dos mecanismos democráticos de controle do poder público e de inserção das minorias políticas. São importantes por chamarem a atenção para o surgimento de governos criminosos, com Leis que legitimem a intolerância e a segregação sócio-racial. Mantém viva a reflexão filosófica de Hanna Arendt sobre a capacidade destrutiva da burocratização da vida pública como a maior ameaça às sociedades democráticas: a temível banalidade do mal.

Em adição, a teoria das oportunidades e o estudo analítico da criminalidade possibilitam a implementação de políticas públicas mais eficientes, com reflexos externos

imediatos perceptíveis no seio da sociedade, Corroboram com a missão estratégica nos órgãos de segurança pública de conquistar vantagens competitivas da oferta do bem público e “segurança”, em curto prazo, acompanhando a metamorfose do meio social.

REALIDADE SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

A implementação de teorias e modelos de abordagens sobre o crime não se faz de forma homogênea em distintas sociedades. A especificidade da realidade social brasileira apresenta agravantes estruturais que devem ser considerados na implementação de políticas públicas de segurança que buscam o controle da criminalidade no Brasil.

Todavia, para entender a complexidade que envolve a política de segurança pública no cenário político e social brasileiro, preliminarmente, faz-se necessário estudar a transformação do crime de um problema social para problema público, para esclarecer que políticas de segurança pública apresentam limitações e encontram diversos fatores que interferem, tanto na sua elaboração, quanto na execução.

OS AGRAVANTES ESTRUTURAIS DO CRIME NO CASO BRASILEIRO

A imprensa anunciou recentemente que o Brasil é um dos países mais violentos do mundo, ocupando a terceira posição entre as maiores taxas de homicídio por habitante e o quinto lugar no tocante a roubo (pesquisa da Organização das Nações Unidas). Segundo os cálculos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, que leva em conta os prejuízos materiais, tratamentos médicos e horas de trabalho perdidas, o crime roubou no Brasil cerca de 10% do PIB nacional, mais de 100 bilhões de reais por ano.

Ao longo da historiografia brasileira, indiferente à influência dos mais distintos fatores e a todas as transformações político-sociais, é possível observar a manutenção de estrutura de controle sociais coloniais no sistema criminal brasileiro, sobretudo nas instituições policiais. Apesar do progresso jurídico-democrático da Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã, tal democratização não se estendeu às relações de poder e formas de controle social do Brasil, pois o sistema criminal continuou a representar a vontade do Estado contra o cidadão, apoiado em uma estrutura excludente que não reconhece minorias e, concordando com KANT DE LIMA (1999, p. 24), não legitima uma nova ordem social negociada, mas ao contrário, reprime conflitos proibidos e mantém cada um dentro do esqueleto hierarquizante de nossa sociedade (DA MATTA, 1997, p. 184).

Nessa sociedade, o indivíduo é mais importante que a coletividade. O espaço público é local dos conflitos, que surgem como aberrações, ameaças graves ao sistema e são administrados pela imposição forçada da conciliação, visando ao restabelecimento da harmonia e do status quo, necessários para manter a hierarquia e a complementaridade entre os seus elementos. É, portanto, perigoso e como tudo que representa é, em princípio, negativo. O problema estaria sempre no coletivo e na multidão, esse estado seria o inverso do indivíduo que o sistema consagra como normal e ideal (DA MATTA, 1985).

Assim, na visão social corrente, o espaço público é algo movimentado, propício a desgraças e roubos, local onde pessoas podem ser confundidas com indigentes e tomadas pelo que não são (DA MATTA, 1985).

Por outro lado, na sociologia do crime e do controle social brasileiro, (PAIXÃO, 1995, p. 2) observa que dois mitos clássicos ainda se manifestam: os mitos do marginal criminoso e das classes perigosas.

O mito do marginal criminoso determina uma correlação entre a pobreza marginalizada e o crime, através de um foco penal individualista, como bem evidencia o sistema criminal brasileiro. De forma simplista, expressa que na definição dos crimes o peso social das elites político-econômica estabelecerá sobre as classes pobres marginalizadas, quais serão as condutas criminosas.

O mito das classes perigosas é o desdobramento do mito do marginal criminoso no plano da ação coletiva. Apresenta-se de duas formas da sociedade brasileira:

a) no autoritarismo político e na existência de mecanismos de inclusão de minorias que possibilitem a negociação e o estabelecimento de uma nova ordem social, através de uma relação dialética que amplia a marginalidade social dessas classes, e fortalecendo a expectativa de manifestações de violência das classes perigosas como sua única forma de manifestação pública;

b) na percepção do processo de democratização como fator de incremento da adesão dos membros das classes perigosas ao crime organizado.

Sempre houve a preocupação social com as classes perigosas. O tema apareceu na França, durante o período da restauração, mas foi somente através do estudo de Frégier (1840), sobre a criminalidade urbana que ele foi popularizado. Incluiu larga variedade de categorias morais e foi utilizado para justificar repressões militares que, porém, foram incapazes de conter e enquadrar as classes perigosas.

ESTATÍSTICA NA POLÍCIA MILITAR DE GOIÁS

O órgão oficial da instituição Polícia Militar de Goiás que trabalha com estatística relacionado a atividade fim, é o Centro Integrado de Operações Estratégicas (CIOE). A essência das suas atividades é a análise estatística dos dados registrados no Centro de Operações da Polícia Militar (COPOM), sobre as ocorrências verificadas na Capital goianiense.

O enfoque dado sobre os parâmetros analisados naquele CIOE, busca encontrar fenômenos relacionados às ocorrências registradas, suas variáveis quanto a bairros, horários, incidências, tipos e outras situações. Ficando, portanto, restrito ao campo da criminalidade.

Inexiste na corporação um setor de atuação voltado para a realização de pesquisa e estudo, relacionado a avaliação do trabalho desenvolvido pelo policial militar.

O Estado-Maior é o setor formal da administração institucional, voltado para a realização de estudos, porém, sua atuação ao longo dos anos tem se limitado ao campo técnico operacional de emprego de tropa.

A corporação passou recentemente por uma análise crítica da sociedade, através de diversos seguimentos organizados e da própria imprensa, numa manifestação espontânea e natural, em que houve um questionamento geral e até mesmo uma reprovação, sobre o trabalho executado pelos policiais militares componentes da Ronda Tática Metropolitana (ROTAM). Esse processo obrigou o alto comando a adoção de medidas urgentes e severas para regulamentar a composição da equipe daquela força policial militar, bem como a revisão de sua doutrina, sob pena de extinção daquela Organização Policial Militar.

Para nosso estudo, pelas situações acima descritas, fica evidente que a confiança pública é de fundamental importância para uma corporação policial militar e que o emprego operacional deve ocupar um espaço real e necessário, dentro de um processo rigoroso e abrangente de avaliação, análise e, sobretudo, de aceitação social.

A falta de conhecimento técnico sobre a própria polícia militar goiana em relação a sociedade, sua aceitação e avaliação em relação ao próprio policial militar, enquanto funcionário público, tem motivado o emprego arbitrário, violento e desnecessário em certas situações. Prejudicando a interação com os indivíduos e provocando uma reprovação pública.

CONSTRUINDO A POLÍCIA MODERNA

A sociedade cobra cada vez mais de seus governantes mudanças nas organizações policiais, sobretudo na forma como as instituições se relacionam com o cidadão.

Como modelo de sociedade democrática, entende-se aquele onde o espaço público se apresenta como um espaço coletivo negociado pelo público que dele faz parte (KANT DE LIMA, 1999, P. 24), que pertence ao local e que se compromete a conviver com suas diferenças existentes, que foram explicitamente discutidas e aceitas.

Uma sociedade que garante tratamento igualitário às distintas individualidades e estabelece uma igualdade formal onde todos têm direitos iguais a sua diferença, desde que ela seja expressa em termos aceitáveis pela sociedade local. A localidade dessa negociação é determinante para a legitimação do acordo e, portanto, da ordem resultante.

Correlacionada ao conceito de sociedade democrática, a polícia se apresenta como sua única ferramenta capaz de forçar, por meios não violentos, o cumprimento pacífico da lei, isto é, a polícia se constituirá na força legítima para dar força a lei.

Na ordem democrática a obediência à lei é produto da negociação e do consenso de uma determinada coletividade, de certo espaço público, para preservar seus diferentes interesses e que se fará cumprir pelo reconhecimento da legitimidade do aparelho policial. A legitimidade repousará na aceitação da coletividade específica, local e momentânea e cabe, portanto, a polícia negociar a utilização do espaço público com autonomia, discricionariedade e responsabilidade para cumprir sua missão institucional.

O aparelho policial moderno atua no amplo e multifacetado ambiente urbano, no espaço público, em constante interação com os indivíduos, acompanhando a dinâmica político-social de produção da cidadania e da própria ordem pública. Necessita se adequar às críticas e demandas da sociedade para poder servir a sociedade conforme se propõe ideologicamente (MUNIZ, 1999, p. 34), deve reafirmar a cada momento sua legitimidade para que possa ofertar segurança como bem público e preservar a ordem social pacificamente.

Peel afirma que a habilidade da polícia para realizar sua tarefa é dependente da aprovação pública de sua existência, ações, comportamento e capacidade de assegurar e manter o respeito público. A polícia moderna se apresenta como instituição dotada de conhecimento profissional específico, que tem como razão da própria existência o exercício legítimo e discricionário do “poder de polícia”, na negociação dos conflitos sociais e produção da obediência civil por meios pacíficos, por mais complexo que seja o vasto mundo da preservação da ordem pública (MUNIZ, 1999, p. 267).

A interação cordial “policial e cidadão” são fundamentais para a eficiência do trabalho de preservação da ordem pública, desta forma, a polícia deve sustentar cooperação pública nas tarefas de observância às leis. Através da aproximação com todos os segmentos da sociedade, as áreas de tensão e os espaços de real e necessário emprego da força policial serão

identificados, assim como a cooperação geral pode ser estabelecida voluntariamente, seja pela legitimação do trabalho policial e o livre consentimento da observância à ordem vigente, diminuindo o número de ocorrências policiais ou ainda auxiliando a fiscalização da sua preservação potencializando a ação policial através da vigilância de cada cidadão.

Uma vez interagindo com a sociedade, a polícia moderna deve buscar e preservar a confiança pública pela imparcialidade na aplicação das leis através da ação profissional, universal e explícita, consolidada por valores éticos que não aceitem distinções de idade, sexo, etnia e classe. Para tal, deve possuir “completa independência da política”, a fim de não servir como instrumento de opressão das minorias em prol de elites dominantes. A polícia deve romper os grilhões da sociedade hierarquizadora e pessoalista (DA MATTA, 1997, p. 195), conscientizando-se a respeito da realidade social e do seu verdadeiro papel político: provedora de democracia através da garantia da segurança como um bem público, assegurado cotidianamente pela oferta de serviços individualizados e amigáveis para todos os cidadãos sem distinção de riqueza ou padrão social.

Atendendo a sua destinação pública, deve orientar suas ações em conformidade com os mesmos valores iluministas e humanitários com que foi concedida inicialmente, concentrando todos seus esforços no sacrifício de proteger e preservar a vida, o bem maior de todos os seres humanos.

Deve reconhecer sempre que a cooperação do público diminui proporcionalmente ao emprego da força física para alcançar os objetivos policiais, uma vez que a violência desnecessária e desmedida é amplamente condenada e repudiada por todos, fazendo com que interação policial-cidadão, aos poucos acabe por se desintegrar comprometendo a legitimidade fundamental para atividade policial.

Em contrapartida, deve se sustentar em todos os momentos o relacionamento com o público para tornar concreta a tradição de que polícia é o público e o público é a polícia. Essa identificação recíproca possibilita a uma humanização dos policiais em mão dupla. Por um lado, a comunidade possa ver o policial como um ser humano normal, cidadão com iguais direitos e deveres, qualidades e defeitos, apenas treinado para exercer com exclusividade à atividade essencial de preservação da ordem pública.

Por outro lado, o policial reforça a imagem do cidadão como aquele a quem deve servir e proteger, os policiais são apenas membros do público que são pagos para dar atenção integral às obrigações dos cidadãos de manter o bem-estar de suas comunidades.

A polícia se apresenta para sociedade como a encarnação mais concreta e cotidiana da autoridade formal e legal do Estado, capaz de responder operativamente as distintas e

emergenciais demandas por ordem pública (MUNIZ, 1999, P. 34). Então, Robert Peel ressalta que deve reconhecer sempre a necessidade da estrita adesão às funções executivas de polícia e abster-se de procurar usurpar os poderes do judiciário.

A ampliação informal dos limites legais da atuação policial cria espaços de clandestinidade, onde os mecanismos excludentes de nossa sociedade são reproduzidos e reforçados através de um atendimento personalizado, de acordo com o status quo dos envolvidos, o nível de relacionamento pessoal destes com as autoridades policiais ou ainda, os interesses particulares em jogo que podem ser transformados em benefícios financeiros para os representantes da lei; para Robert Peel, isto faz com que se dêem os direitos de assumir as vinganças individuais, de julgar e punir. Exemplos pontuais desta triste realidade são vez por outra divulgados na mídia como a Favela Naval, Carandiru, e corroem integralmente a imagem das Instituições Policiais.

É possível buscar o controle da criminalidade através de políticas públicas de segurança responsáveis, que almejem reestruturar e civilizar as nossas polícias, segundo os princípios de Robert Peel, perfeitamente válidos e atuais. A construção da nova polícia verdadeiramente moderna aponta para a qualificação técnica, a modernização tecnológica e gerencial, o resgate da auto-estima profissional, a moralização ética das instituições, a participação comunitária e, sobretudo, a compreensão de que é possível atingir a eficiência policial respeitando indivíduo. As polícias devem como ponto de partida, redirecionar o foco do combate ao crime e sintonizar seus serviços com a verdadeira razão de existência das polícias modernas: servir e proteger os cidadãos.

A utilização de pesquisas de vitimização como um indicador complementar, para melhor aferição do desempenho do serviço policial está em harmonia com o proposto de uma política de segurança pública integrada, pois possibilita maior comunicação entre as instituições policiais e o cidadão. O novo indicador permitirá, enfim que as instituições policiais contabilizem a percepção social da segurança pública.

Se for possível fazer-se uma sociografia dos aparelhos policiais, não seria, portanto, o caso de elaborar uma sociologia “da polícia” apreendendo-a como órgão em si, isolável do conjunto das relações sociais de que ela é a aposta e o produto. Do mesmo modo que não há uma sociologia da arte, mas sim da produção e do julgamento social das obras simbólicas, do mesmo modo que não há uma sociologia da escola, mas mecanismos instituídos de socialização e de transmissão dos saberes, não existem sociologia da polícia, mais uma sociologia dos usos sociais da força e da legitimação do recurso à força nas relações policiais (isto é, nas relações sociais em que uma instância política é protagonista). Quando se trata de

saber “ o que faz a polícia “ isso será no duplo sentido da expressão: empírico (descritivo) e teórico (funcional).

No sentido empírico ou descritivo: numa dada sociedade, um conjunto de instâncias, poderes, autoridades, administrações, corporações, serviços, quadros, se identifica como “polícia”. Trata-se de compreender seu funcionamento, desde o recenseamento das normas que a instituem até a franca exposição das práticas cotidianas de seus agentes. Esse primeiro tempo obrigatório do andamento de pesquisa não tem especificidade alguma: ele recorre a todos os métodos de levantamento possíveis (observações de campo, em entrevista, questionário, sondagens, análises secundárias etc.) e mobiliza todas as subdisciplinas da sociologia (sociologia do trabalho, das profissões, da organização, sociologia política, análise estratégicas etc.) Sobretudo, esta fase de desconstrução do objeto não o especifica à primeira vista: as operações de pesquisas são idênticas àquelas que seriam empregadas por um questionamento da escola, do hospital, da empresa, da profissão de padeiro ou de pesquisador. É, ao mesmo tempo, a fecundidade e o limite dessa diligência. Fecundidade, por exemplo, da análise organizacional, quando ela mostra que em toda a organização hierarquizada e complexa manifestam-se círculos viciosos burocráticos: assim, o saber acumulado pela empresa (por exemplo) pode se revelar útil para compreender o funcionamento de uma delegacia é reduzida ao que elas têm em comum, e, portanto interpretadas sem referência aos próprios fins.

Reintroduzir essas finalidade próprias, as finalidades da polícia, é, portanto o segundo tempo obrigatório da análise, que depende da conceitualização sociológica, ou reconstrução. Trata-se então de especificar o objeto polícia, isto é interrogar “o que faz a polícia” nas relações sociais, identificar papel próprio, irredutível e insubstituível (se é que existe), que ela preenche. Ou caso se prefira, de pensar as questões colocadas pelas relações sociais em que nas sociedades políticas, a resposta foi criar instâncias denominadas “polícia”.

INDICADORES E DESEMPENHO POLICIAL

A montagem de sistemas de indicadores sociais de segurança e geoarquivos pode aumentar a eficiência da ação policial, podendo ainda constituir-se em importante instrumento de avaliação de performance das organizações policiais.

A ausência de um sistema de indicadores sociais de segurança tem sido um dos grandes constrangimentos tanto para o estudo da violência e criminalidade como para a elaboração mais racional e eficiente de programas e projetos de controle da criminalidade e

violência no Brasil. Como consequência desta ausência, pesquisadores e estudiosos tem sido obrigados a elaborar engenhosas explicações a respeito das crescentes taxas de criminalidade violenta que padecem, entretanto, de uma referência empírica mais sólida (Beato, 1999a. Paixão, 1993).

Para Newton Tadachi os indicadores na gestão das organizações são fundamentais ao planejamento e ao controle dos processos. Quanto ao planejamento possibilitam o estabelecimento de metas e o seu desdobramento na organização, e quanto ao controle porque os resultados apresentados são essenciais para a análise crítica do desempenho da organização, para as tomadas de decisões e para o replanejamento.

Indicadores estão intimamente ligados a conceito da qualidade com foco no cliente. Eles devem ser criados a partir das necessidades e expectativas desse cliente, no caso da Polícia Militar, entendemos que a sociedade é o cliente.

Para buscar uma qualidade e um bom desempenho, a corporação buscaria indicadores de avaliação do serviço aplicado junto à sociedade, em referência às expectativas e desejos dessa sociedade, podendo promover alterações na forma de empregar o policiamento, mesmo antes de resultados finais de estatísticas.

Quanto ao planejamento e o controle dos processos, é importante entender a relação entre a organização policial militar e a sociedade. Toda Organização precisa de uma rede de processos internos para o desenvolvimento de suas atividades. Assim, um instrumento de grande importância para o referindo planejamento e controle é o ciclo do PDCA (plan, do, check, act), que está dividido em quatro etapas: Planejamento, Execução, Verificação e Ação Corretiva.

Um indicador deve ser gerado criteriosamente, de maneira a garantir a disponibilidade dos dados e os resultados mais importantes no menor tempo possível e sob o menor custo.

Uma das formas de buscar tais indicadores refere-se ao planejamento e o controle dos processos, onde se trabalham os dados, resultados e causas e efeitos. Assim, as causas são associadas aos dados, enquanto que os efeitos aos resultados do processo em foco.

A corporação trabalharia sistematicamente os dados estatísticos catalogados para avaliar se os resultados estão no padrão de conformidade com as metas traçadas.

Outra forma de avaliar o processo é análise dos indicadores e resultados das ações, onde os indicadores se voltam a orientação para os resultados da atividade fim da organização.

A leitura que precisa ser feita sob os dados estatísticos existentes na corporação, deve se contemplar as ações de Polícia como um processo que necessita de planejamento, de execução, de verificação e, sobretudo de ações corretivas, onde os resultados devem traduzir os anseios da sociedade, conjugados e atualizados com as metas da instituição.

Tão importante quanto conhecer as variáveis sobre horário, locais e incidências de ocorrências registradas, é também identificar o nível de perfeição e presteza do trabalho desenvolvido pelo profissional Policial Militar, quer seja na ação pro ativa quanto na ação reativa.

A análise dos dados e resultados compreendem uma forma de extrair dos dados e resultados, significado amplo para dar suporte a avaliação do processo, as tomadas de decisões e a revisão do planejamento.

Sobre a gestão dos indicadores, metodologicamente, ela contempla os seguintes aspectos: Definição das características da atividade desenvolvida; O estabelecimento de indicadores e metas; A definição dos métodos para medir e interpretar o desempenho; A medição, a análise e o uso dos dados e resultados; e a verificação da eficácia do processo de gestão dos indicadores e, se necessário, o desenvolvimento de ações corretivas para aprimoramento.

Há muito tempo às empresas deixaram de serem avaliadas só pelos seus resultados econômico-financeiros. Hoje, a interação dos negócios com a sociedade está mais complexa. Os modelos de gestão devem estar centrados nos envolvidos com a atividade empresarial, como clientes e fornecedores, e a comunidade. Internamente também devem ser valorizadas as pessoas e o comprometimento da direção em estabelecer um modelo de gestão baseado em processos e informações que ganharam ações pró-ativas e respostas rápidas frente à dinâmica economia global.

As pesquisas de vitimização são instrumentos importantes para pesquisadores acadêmicos, formuladores e implementadores de políticas públicas de segurança e meio de avaliação do trabalho dos agentes de segurança pública. Informações acerca da natureza e da extensão dos crimes que afligem a sociedade, além dos motivos que levam as pessoas a informar os incidentes à organização policial, são ferramentas fundamentais para a construção de uma política de segurança pública mais eficiente e eficaz.

Para que isso se torne mais viável, são apresentadas algumas medidas sérias e exeqüíveis que poderão ser implementadas em curto prazo e com relativa simplicidade, modificando os atuais indicadores e propondo a utilização de novos indicadores:

➤ É necessário aferir qualitativamente o desempenho da atividade preventiva, ou seja, aferindo a mediação dos conflitos no espaço público, a seletividade do uso da força, a penetração social dos seus serviços.

➤ É mister a utilização de pesquisas de opinião da sociedade bem como pesquisas de vitimização periódicas como um indicador complementar, bem como uma maior comunicação com o cidadão goiano, permitindo que se contabilize a percepção social da atuação da PMGO.

➤ Urge que as unidades operacionais tenham maior gerência sobre todo policiamento, sobretudo o rádio patrulhamento motorizado, podendo modificar ou suprimir roteiros e setores com maior rapidez e objetivos determinados pontuais na busca de resultados planejados antecipadamente, com foco na pro atividade.

➤ Maior poder de decisão na ponta da linha, ou seja, os executores deverão ter maior conhecimento e maior poder de decisão.

➤ Efetivamente um forte investimento e recursos humanos e informacionais no setor de trabalho voltado para pesquisa e avaliação da ação Policial.

➤ Avaliação periódica sobre procedimentos técnicos básicos na PMGO.

➤ Pesquisa junto aos familiares, observando o grau do trabalho do PM, suas influencias na vida pessoal e familiar.

➤ Consultoria preventiva em instalações físicas dos diversos estabelecimentos existentes no Estado para avaliar o nível de prevenção que se encontram tais estruturas.

Contudo acreditamos que ao aplicar uma metodologia adequada, os indicadores são gerados de forma consistente, possibilitando o estabelecimento de metas, seu desdobramento pela estrutura organizacional e a medição dos resultados.

Objetivando a aplicação das sugestões acima mencionada, sugerimos a criação de um centro de avaliação do trabalho policial militar, onde o cliente, cidadão, estará fazendo o contato com este buscando mostrar o seu anseio, ou seja, uma falta de policiamento em seu setor, vários furtos, e outros, com isso o centro ao receber tal solicitação estará registrando todos os dados necessários e logo em seguida repassará estes aos respectivos Batalhões em que corresponde o fato, com isso o centro estará aguardando um resultado da aplicação do requisitado, com o resultado dos serviços prestados pelas Unidades, o centro de avaliação retornara o contato com o cliente que solicitou, buscando junto a este saber se suas necessidades foram supridas, e avaliando com isso o trabalho policial ali desempenhado. Ao final serão tabulados os resultados obtidos. Facilitando a instituição policial um novo planejamento e uma avaliação mais eficaz do trabalho desenvolvido por seus integrantes.

CONCLUSÃO

A elaboração de políticas públicas de segurança apresenta limitações e enfrenta diversas dificuldades, pressionadas pelo capitalismo global e a importação de modelos neoliberais de controle social, que propõe a diminuição do *welfare state* e reforça o Estado policial e penitenciário, cristalizando desta forma a percepção do que é individualmente vantajoso se quebrar lei socialmente aceita. A própria efetividade da ação policial no controle da criminalidade vem sendo questionada.

No cenário brasileiro, iniciativas políticas que tratam do problema da criminalidade se limitam a propor mudanças estruturais no Sistema de Segurança Pública, principalmente ensejando a criação de polícias municipais ou da unificação das polícias estaduais. Contudo, o tema unificação não é homogeneamente entendido, o que dificulta a implementação de uma política pública.

A política alternativa de integração que vem sendo implementada pelo Governo do Estado de Goiás, através do Plano Estadual de Política Pública para Segurança e Justiça, da nova configuração ao sistema de segurança pública estadual e busca atender a pressão social de melhoria da prestação dos serviços do aparelho policial, incrementando o nível de defesa e proteção do cidadão goiano.

É possível hoje uma avaliação do desempenho do trabalho policial com base em resultados estatísticos das atividades operacionais, baseadas no estudo das oportunidades e mecanismos que afetam escolhas racionais dos indivíduos criminosos, no entanto ainda há uma imensa dificuldade de aferição da percepção social dos serviços que prestamos à sociedade.

Este estudo enfoca indicadores de avaliação do trabalho policial militar no contexto operacional e tem por máximo propósito contribuir com a Polícia Militar do Estado de Goiás, com a política de segurança pública integrada, propondo-se a analisar os mecanismos institucionais de controle da oferta de paz social à sociedade, para refletir também sobre a possibilidade da utilização de novos indicadores mais adequados a construção da política moderna, competente e cidadã.

O presente estudo visou compreender cientificamente a dificuldade que a Polícia Militar do Estado de Goiás encontra na aferição do reconhecimento social da política de integração proposta pela Política Pública para a Segurança Pública, modificar e criar novos indicadores de avaliação do desempenho do trabalho policial militar no contexto operacional.

A inovação é um processo organizacional sistêmico e globalista; mesmo que envolva apenas parte da organização, as causas e conseqüências da inovação afetam todo o sistema.

O trabalho estatístico da criminalidade e do trabalho policial no Brasil é recente, e a criação de indicadores confiáveis ainda está em andamento. “Não pense que é fácil mensurar a qualidade da segurança do cidadão”. Os dados sobre a criminalidade são importantes, mas não esgotam o assunto. Há de se medir e analisar as chamadas de emergência, avaliar as medidas práticas adotadas pelo aparelho policial, identificar o grau de resolução das ocorrências registradas (procedimentos concluídos e remetidos à justiça), cotejarem as estatísticas de acidentes / delitos de trânsito e, finalmente, promover e avaliar pesquisas de opinião do cidadão sobre sua polícia.

A sociedade exige cada vez mais uma Polícia de qualidade. Uma sociedade democrática discute o padrão de convivência que deseja para seu espaço público, o tipo de policiamento a satisfaz no seu interesse coletivo, avalia, critica e opina sobre os padrões do serviço aplicado pelas instituições.

Com isso notamos que para obtermos uma avaliação sistemática do processo, necessitaremos de aplicarmos uma avaliação dos resultados, buscarmos uma fidedignidade dos resultados e darmos uma validação do processo policial, onde assim estaremos contribuindo com a instituição e atendendo melhor o nosso cliente, a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKERS, Ronald. **Is Differential Association & Social Learning Cultural Deviance Theory?** *Criminology*, v. 34, 1996. Apud aulanet / CRISP / UFMG.

BEATO, Cláudio C. **Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability.** Belo Horizonte: UFMG, 1998.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasil, DF. Senado, 1988.

DA MATTA, Roberto. **Espaço: casa, rua e outro mundo, o caso do Brasil.** in: *A casa & A rua*, Brasiliense, São Paulo, 1985.

DURKHEIM, Émile. **De la division du Travail Social**. Librairie Félix Alcan, Paris, 1932.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: História da Violência nas Prisões**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

FRAUD, Sigmund. **O mal estar na civilização**. Tradução de José Octávio de Aguiar Abreu. Imago, ed. Rio de Janeiro, 1997.

KANT DE LIMA, Roberto. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Forense, 2ª edição, ed. Rio de Janeiro, 1995.

MOLINA, Pablo de. **Criminologia**. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2001.

PAIXÃO, Antônio Luiz. **Crime, Controle Social e a Cultura Oficial da Sociologia**. Rio de Janeiro: Revista Sociedade e Estado, vol. 10, n. 2, julho/dezembro, 1995.

SENNET, Richard. **O Declínio do Homem Público: as tiranias da intimidade**. Tradução Ligia Watanabe, Companhia das Letras, São Paulo, 1998.

SILVA, Ari de Abreu. **A Predação do Social**. Niterói: EDUFF, 1997.

SOARES, Luiz Eduardo. **Violência e política no Rio de Janeiro**. Relumé Dumara: ISER, Rio de Janeiro, 1996.

TAKASHINA, Newton Tadachi. **Indicadores da Qualidade e do Desempenho: como estabelecer metas e medir resultados/ Mário C. X. Flores**, Rio de Janeiro: Qualitymark Ed. 1996.

TRIVINOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas Ed, 1987.

WACQUANT, Loic. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Zahar ed, 2001.
