

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE GESTÃO E NEGÓCIOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**DANIEL VICTOR DE SOUSA FERREIRA**

**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E A CIDADANIA NA SEGURANÇA PÚBLICA:  
A INCORPORAÇÃO DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS PELO POLICIAL MILITAR**

UBERLÂNDIA

2023

**DANIEL VICTOR DE SOUSA FERREIRA**

**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E A CIDADANIA NA SEGURANÇA PÚBLICA:  
A INCORPORAÇÃO DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS PELO POLICIAL MILITAR**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração da Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia como requisito para obtenção do título de Doutor em Administração.

Linha de pesquisa: Sociedade, Desenvolvimento e Regionalidade.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Cintia Rodrigues de Oliveira.

Coorientador: Prof. Dr. Luciano Rossoni.

UBERLÂNDIA  
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

---

F383p  
2023      Ferreira, Daniel Victor de Sousa, 1988-  
            Policiamento comunitário e a cidadania na segurança pública  
            [recurso eletrônico] : a incorporação das lógicas institucionais pelo  
            policial militar / Daniel Victor de Sousa Ferreira. - 2023.

            Orientadora: Cintia Rodrigues de Oliveira.  
            Coorientador: Luciano Rossoni.  
            Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa  
            de Pós-Graduação em Administração.  
            Modo de acesso: Internet.  
            Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.te.2023.8085>  
            Inclui bibliografia.  
            Inclui ilustrações.

            1. Administração. I. Oliveira, Cintia Rodrigues de, 1963-, (Orient.).  
            II. Rossoni, Luciano, 1979-, (Coorient.). III. Universidade Federal de  
            Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Administração. IV. Título.

---

CDU: 658

André Carlos Francisco  
Bibliotecário - CRB-6/3408


**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração  
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 5M, Sala 109 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902  
 Telefone: (34) 3239-4525 - www.fagen.ufu.br - ppgaadm@fagen.ufu.br


**ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO**

Programa de Pós-Graduação em:	Administração				
Defesa de:	Tese de Doutorado Acadêmico, número 11, PPGADM				
Data:	30 de novembro de 2023	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	16:00
Matrícula do Discente:	11923ADM004				
Nome do Discente:	Daniel Victor de Sousa Ferreira				
Título do Trabalho:	POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E A CIDADANIA NA SEGURANÇA PÚBLICA: A INCORPORAÇÃO DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS PELO POLICIAL MILITAR DA REGIÃO DE UBERLÂNDIA E DE PALMAS				
Área de concentração:	Regionalidade e Gestão				
Linha de pesquisa:	Gestão Organizacional e Regionalidade				
Projeto de Pesquisa de vinculação:					

Reuniu-se na webconferência, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Administração, assim composta: Prof. Dr. Rodrigo Miranda (UFU), Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Luciana Carvalho (UFU), Prof. Dr. Samir Adamoglu de Oliveira (UFPB), Prof. Dr. Rafael Alcadipani (FGV) e Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cintia Rodrigues de Oliveira (UFU), orientadora do candidato.

Iniciando os trabalhos a presidente da mesa, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cintia Rodrigues de Oliveira, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato, agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir a senhora presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos examinadores, que passaram a arguir o candidato. Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o candidato:

**Aprovado**

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Cíntia Rodrigues de Oliveira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 30/11/2023, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Carvalho, Professor(a) do Magistério Superior**, em 30/11/2023, às 16:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Miranda, Professor(a) do Magistério Superior**, em 30/11/2023, às 16:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Samir Adamoglu de Oliveira, Usuário Externo**, em 01/12/2023, às 13:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Alcadipani da Silveira, Usuário Externo**, em 01/12/2023, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://www.sei.ufu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4983272** e o código CRC **80F9E357**.

---

DANIEL VICTOR DE SOUSA FERREIRA

**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E A CIDADANIA NA SEGURANÇA PÚBLICA:  
A INCORPORAÇÃO DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS PELO POLICIAL MILITAR**

Tese aprovada para a obtenção do Título de  
Doutor no Programa de Pós-Graduação em  
Administração da Universidade Federal de  
Uberlândia.

Uberlândia, 30 de novembro de 2023.

Banca Examinadora:

---

Dra. Cintia Rodrigues de Oliveira  
UFU (orientadora)

---

Dr. Luciano Rossoni  
UNB (coorientador)

---

Dr. Samir Adamoglu de Oliveira  
UFPB

---

Dr. Rafael Alcadipani  
FGV

---

Dra. Luciana Carvalho  
UFU

---

Dr. Rodrigo Miranda  
UFU

À Josi,  
minha amada, mas amada pra valer.

Às minhas pequenas Sara e Sofia,  
fonte de inspiração e apoio.

Dedico não apenas esta tese, mas toda a minha vida.

## AGRADECIMENTOS

Uma honra e um grande orgulho ter finalizado esse difícil e prazeroso desafio. Foi difícil, mas também, posso dizer, emocionante. Agradeço a Deus, autor da vida, pela oportunidade que me deu de, mesmo diante dos obstáculos, seguir no caminho.

À minha orientadora Dra. Cíntia Rodrigues e ao meu coorientador Dr. Luciano Rossoni, pela paciência, pelo ombro amigo e pelos incontáveis aprendizados. São exemplos de dedicação e de amor pelo que fazem. Aos professores da banca de qualificação, Dr. Samir Adamoglu e Dra. Luciana Carvalho, pela dedicação exemplar, pela parceria e amizade. A contribuição que ofereceram ao trabalho foi especial. Tornaram o meu fardo mais leve, minha caminhada mais desafiadora e os resultados alcançáveis.

Aos meus amigos e companheiros de jornada da Universidade Federal de Uberlândia, dos quais lembrarei eternamente. Professores, alunos e técnicos que transformam limões em limonadas. Às vezes docinha, às vezes nem tanto, mas ainda assim deliciosas limonadas.

À Polícia Militar de Minas Gerais e à Polícia Militar do Estado do Tocantins, pela colaboração, apoio e autorização da pesquisa. Em especial, ao Dr. Francis Albert Cotta, Major da PMMG, que confiou e apoiou nosso trabalho. Seu entusiasmo é combustível para a perseverança. Sua paixão pela academia é inspiração para todos nós.

Aos meus irmãos de farda, com quem divido minhas angústias diárias, agradeço pela força e pelo incentivo. São exemplos de dedicação pelo servir e proteger. Descubrem, na realidade prática de cada dia, que o juramento que fizeram, não esteve ligado apenas ao sacrifício da própria vida, mas também, a vida de suas famílias.

Aos meus alunos do Proerd, aos professores, parceiros da rede de ensino e aos meus amigos da coordenação estadual, por terem me apresentado à alegria da docência, ao amor e ao carinho das crianças, que cultivam esperança e afeto no rígido coração militar.

A minha amada Josi, companheira fiel que soube compreender minhas faltas, pelo seu amor e paciência... muita paciência. Lutou comigo cada guerra, vencemos, arriscamos, perdemos, superamos, um pouco de cada. Juntos, sempre. As minhas pequenas Sara e Sofia, dedico não apenas esta tese, mas toda a minha vida. Aos meus pais (Wagner e Jucinei), aos meus irmãos (Thiago e Raquel), a minha sogra (Ivana), ao meu sogro (Ronaldo), aos meus cunhados (Juliana, Henrique, Fausto, Mayara e Rane) e sobrinhos (Elias, Gui, Nat, Teteto) que a cada dia me inspiram e me ensinam a viver. É por vocês que hoje me dedico ao próximo, pois me ensinaram, antes de tudo, a amar a Deus.



Aos meus verdadeiros e incríveis amigos, obrigado pelas inúmeras, singelas e genuínas alegrias. Perdoem-me, todos, pela ausência de quando estive focado. Obrigado pelo incondicional apoio e pelos incontáveis abraços.

Todos nós procuramos abrigos seguros. No meu caso, encontrei aconchego em Deus e na minha família. Mas, ousou dizer que fui seduzido e afortunado, também, por outros refúgios, mesmo que aparentemente não tão seguros assim: a farda para o militar, a *ecclesia* para os crentes e, para os acadêmicos, a pesquisa.

Do rio que tudo arrasta  
Se diz que é violento  
Ninguém diz violentas  
Às margens que o cerceiam.  
(Bertold Brecht)

## RESUMO

Modelos de policiamento comunitário vêm sendo disseminados em diferentes países como resposta aos altos índices de criminalidade, e, também, como forma de responder aos anseios da sociedade por participação e cidadania. No entanto, as suposições presentes na literatura internacional são limitadas quando na sua aplicação ao caso brasileiro. Olhando como fenômeno, o policiamento comunitário se mostra híbrido, multifacetado e com várias contradições entre o que é idealizado e o que é efetivamente posto em prática. Há dúvidas acerca do que, de fato, se trata o policiamento comunitário, principalmente em regiões afastadas dos grandes centros urbanos, já que o conhecimento produzido no Brasil é pautado no contexto de grandes capitais, ignorando a maioria dos municípios do país. Desse modo, propus um esquema analítico metateórico pautado na ideia de que o policiamento comunitário é regido por quatro tipos ideais de lógicas institucionais – militar, profissional, gerencial e comunitário –, em que a interseção entre tais lógicas ajuda a compreendê-lo. Questiono como esse modelo de prática e organização da polícia se manifesta no dia a dia dos policiais que, como burocratas na rua, buscam justificar os esforços da organização policial militar em resposta ao contexto geográfico que o circunda. Desse modo, o objetivo geral desta tese é compreender a incorporação das lógicas institucionais da Polícia Militar. O meu argumento de tese está fundamentado na assertiva de que a Polícia Militar não superou os desafios do modelo estrangeiro de Polícia Comunitária, de modo a considerar a multiplicidade das lógicas institucionais do policiamento brasileiro. Sob os pressupostos metodológicos do processo abduutivo de investigação, participei das práticas policiais realizadas *in loco*, no contexto natural onde acontecem, e, também, onde são pensadas como tipo ideal: na gestão, em treinamentos e na produção de documentos normativos. A partir daí, conduzi uma pesquisa de campo com aplicação de entrevistas (individuais e em grupos), e, complementarmente, uma pesquisa documental. O diário de campo foi uma ferramenta utilizada durante todo o andamento da pesquisa, qualquer que tenha sido a técnica de coleta, visto que as lógicas institucionais habitam o policial nos modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal. Assim, as declarações dadas pelos policiais em resposta aos questionamentos do pesquisador não foram consideradas a única fonte de análise cultural. Inicialmente, na dedução de padrões, capturei material empírico nas capitais e em grandes cidades do interior brasileiro (Belo Horizonte/MG, Palmas/TO e Uberlândia/MG); posteriormente, na indução de padrões, realizei a observação participante do policiamento em pequenas cidades do interior em Minas Gerais e em Tocantins, além de diversas localidades descentralizadas da capital. Para apresentar a dedução de padrões das lógicas institucionais do policiamento, mostrei como se deu a manifestação empírica dessas lógicas e depois as situei. Discorri sobre as convergências e divergências dessas lógicas, gerando e avaliando palpites na indução de padrões. Essas anomalias me deram *insights* para analisar eventos e decisões em contextos extremos, a cartorização das práticas policiais, o sistema de mensuração da produtividade policial e o papel do medo na segurança pública. Também apresentei as implicações da pesquisa por meio de notas sobre o que parecia ser a emergência de uma nova lógica: a lógica do extremo. De modo geral, o modelo estrangeiro de Polícia Comunitária não foi capaz de promover sensação de segurança no combate ao medo do crime, como o previsto pela literatura. Isso por não considerar a incorporação das múltiplas lógicas institucionais do policiamento brasileiro em resposta à violência, ao crime organizado, à militarização da força policial e aos problemas sociais tipicamente brasileiros, como fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais. Portanto, esta tese desafia os pressupostos da literatura existente, ao analisar o tratamento local do medo do crime e as percepções dos policiais acerca das políticas públicas no interior brasileiro. Também contribui para uma compreensão mais ampla dos problemas e dos desafios em segurança pública.

**Palavras-chave:** segurança pública; lógicas institucionais; polícia militar; polícia comunitária; legitimidade.

## ABSTRACT

Community policing models have been disseminated in different countries as a response to high crime rates, and also as a way of responding to society's desire for participation and citizenship. However, the assumptions present in international literature are limited when applied to the Brazilian case. Looking at it as a phenomenon, community policing appears to be hybrid, multifaceted and with several contradictions between what is idealized and what is actually put into practice. There are doubts about what, in fact, community policing is about, especially in regions far from large urban centers, since the knowledge produced in Brazil is based on the context of large capitals, ignoring the majority of the country's municipalities. In this way, I proposed a metatheoretical analytical scheme based on the idea that community policing is governed by four ideal types of institutional logics – military, professional, managerial and community –, in which the intersection between such logics helps to understand it. I question how this model of police practice and organization manifests itself in the daily lives of police officers who, like bureaucrats on the street, seek to justify the efforts of the military police organization in response to the geographic context that surrounds them. Therefore, the general objective of this thesis is to understand the incorporation of the institutional logics of the Military Police. My thesis argument is based on the assertion that the Military Police did not overcome the challenges of the foreign model of Community Police, in order to consider the multiplicity of institutional logics of Brazilian policing. Under the methodological assumptions of the abductive investigation process, I participated in police practices carried out in loco, in the natural context where they take place, and also where they are thought of as an ideal type: in management, in training and in the production of normative documents. From there, I conducted field research using interviews (individual and in groups), and, in addition, documentary research. The field diary was a tool used throughout the research, whatever the collection technique, since institutional logics inhabit the police officer in the declarative and non-declarative modes of personal culture. Thus, the statements given by the police officers in response to the researcher's questions were not considered the only source of cultural analysis. Initially, in deducing patterns, I captured empirical material in the capitals and in large cities in the Brazilian interior (Belo Horizonte/MG, Palmas/TO and Uberlândia/MG); subsequently, in inducing patterns, I carried out participant observation of policing in small cities in the interior of Minas Gerais and Tocantins, in addition to several decentralized locations in the capital. To present the deduction of patterns from the institutional logics of policing, I showed how the empirical manifestation of these logics occurred and then situated them. I discussed the convergences and divergences of these logics, generating and evaluating hunches in inducing patterns. These anomalies gave me insights to analyze events and decisions in extreme contexts, the cartorization of police practices, the police productivity measurement system and the role of fear in public safety. I also presented the implications of the research through notes on what appeared to be the emergence of a new logic: the logic of the extreme. In general, the foreign model of Community Police was not able to promote a sense of security in combating the fear of crime, as predicted by the literature. This is because it does not consider the incorporation of the multiple institutional logics of Brazilian policing in response to violence, organized crime, the militarization of the police force and typically Brazilian social problems, such as hunger, education, mobility, basic sanitation and other social inequalities. Therefore, this thesis challenges the assumptions of existing literature by analyzing the local treatment of fear of crime and police officers' perceptions of public policies in the Brazilian interior. It also contributes to a broader understanding of problems and challenges in public security.

**Keywords:** public security; institutional logics; military police; community policing; legitimacy.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tipos ideais das lógicas institucionais do policiamento brasileiro.....	63
Tabela 2 – As categorias analíticas e suas dimensões.....	81
Tabela 3 – As 50 cidades mais violentas do país, e, cidades do sudeste.....	91
Tabela 4 – Participantes da pesquisa.....	93
Tabela 5 – Os grupos participantes, as categorias analíticas e as técnicas de coleta.....	94
Tabela 6 – Esquema de codificação para análise do material empírico.....	102
Tabela 7 – Repertório interpretativo das lógicas institucionais do policiamento.....	109
Tabela 8 – Resultados da categoria analítica learning.....	129
Tabela 9 – Resultados da categoria analítica remembering.....	134
Tabela 10 – Resultados da categoria analítica thinking.....	141
Tabela 11 – Resultados da categoria analítica acting.....	153

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura da tese.....	27
Figura 2 – Dimensões da cultura.....	79
Figura 3 – Desenho de pesquisa.....	83
Figura 4 – A indução de padrões das lógicas institucionais e a coleta de dados empíricos.....	96
Figura 5 – Convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento.....	120
Figura 6 – Repertórios interpretativos sobre o fazer segurança pública: proposições.....	121
Figura 7 – Repertório interpretativo sobre o uso do medo.....	143

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 Problema de pesquisa.....</b>	<b>16</b>
<b>1.2 Objetivos.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 Pressupostos da pesquisa .....</b>	<b>17</b>
<b>1.4 O argumento de tese .....</b>	<b>18</b>
<b>1.5 Enfoque teórico-analítico .....</b>	<b>18</b>
<b>1.6 Justificativas e contribuições da pesquisa .....</b>	<b>21</b>
1.6.1 Justificativa de natureza prática.....	21
1.6.2 Justificativa de natureza social .....	21
1.6.3 Justificativa de natureza teórica.....	22
1.6.4 Justificativas de natureza pessoal .....	23
<b>1.7 Estrutura da tese.....</b>	<b>25</b>
<b>2. POLÍCIA, LEGITIMIDADE E LÓGICAS INSTITUCIONAIS: A BUSCA PELA LEGITIMIDADE DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS DE SEGURANÇA.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1 A perspectiva das lógicas institucionais.....</b>	<b>31</b>
2.1.1 A construção do conceito de lógicas institucionais .....	32
2.1.2 Lógicas institucionais divergentes.....	37
<b>2.2 A legitimidade para organizações públicas .....</b>	<b>40</b>
2.2.1 A construção do conceito de legitimidade.....	40
2.2.2 A legitimidade para organizações policiais .....	43
<b>2.3 A polícia comunitária como um modelo de polícia.....</b>	<b>48</b>
2.3.1 A construção do conceito de polícia comunitária.....	48
2.3.2 A polícia comunitária brasileira como objeto de estudo .....	51
2.3.3 A polícia comunitária brasileira e a legitimidade do policiamento .....	55
<b>2.4 Os tipos ideais das lógicas institucionais do policiamento .....</b>	<b>60</b>

<b>2.5 Síntese do capítulo .....</b>	<b>68</b>
<b>3 ARCABOUÇO TEÓRICO-ANALÍTICO: AS FERRAMENTAS DE ANÁLISE DAS LÓGICAS DO POLICIAMENTO .....</b>	<b>73</b>
<b>3.1 Considerando os aspectos declarativos e não declarativos da análise cultural.....</b>	<b>73</b>
<b>3.2 O contexto extremo como manifestação empírica de interesse .....</b>	<b>75</b>
<b>3.3 A busca pelas categorias analíticas .....</b>	<b>78</b>
<b>3.4 O desenho de pesquisa.....</b>	<b>81</b>
<b>3.5 Síntese do capítulo .....</b>	<b>85</b>
<b>4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>87</b>
<b>4.1 As organizações policiais militares no interior .....</b>	<b>87</b>
<b>4.2 O recrutamento dos participantes da pesquisa.....</b>	<b>92</b>
<b>4.3 A coleta dos dados .....</b>	<b>94</b>
4.3.1 A pesquisa documental.....	96
4.3.2 As entrevistas individuais e em grupo.....	97
4.3.3 A observação participante .....	99
<b>4.4 A análise dos dados.....</b>	<b>100</b>
<b>4.5 Síntese do capítulo .....</b>	<b>102</b>
<b>5. A DEDUÇÃO DE PADRÕES DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS .....</b>	<b>104</b>
<b>5.1 Manifestação empírica das lógicas institucionais do policiamento.....</b>	<b>104</b>
<b>5.2 Situando as lógicas institucionais do policiamento.....</b>	<b>107</b>
5.2.1 Situando a lógica militar.....	109
5.2.2 Situando a lógica profissional.....	111
5.2.3 Situando a lógica gerencial.....	113
5.2.4 Situando a lógica comunitária .....	115

<b>5.3 Síntese do capítulo .....</b>	<b>117</b>
<b>6. A INDUÇÃO DE PADRÕES DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS .....</b>	<b>118</b>
<b>6.1 As convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento .....</b>	<b>118</b>
<b>6.2 Gerando e avaliando palpites na indução de padrões: a análise das anomalias.....</b>	<b>121</b>
6.2.1 Entre o viver e o morrer: eventos e decisões em contextos extremos .....	122
6.2.2 Entre o policiamento e o registro: a cartorização das práticas policiais .....	129
6.2.3 Entre a recompensa e a punição: o sistema de mensuração da produtividade .....	133
6.2.4 Entre a repúdio e a utilidade: o papel do medo na segurança pública.....	141
<b>6.3 A lógica do extremo: indicações da emergência de uma nova lógica institucional ..</b>	<b>153</b>
<b>6.4 Síntese do capítulo .....</b>	<b>158</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>160</b>
<b>7.1 Implicações da pesquisa .....</b>	<b>162</b>
<b>7.2 Limitações da pesquisa.....</b>	<b>164</b>
<b>7.3 Proposição de futuras pesquisas.....</b>	<b>165</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>167</b>
<b>APÊNDICE – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>191</b>



## 1. INTRODUÇÃO

Durante os últimos séculos, Estados promoveram reformas de suas práticas policiais, num processo de democracia que englobava boa parte dos países no mundo ocidental (Goldstein, 1977; Skolnick & Bayley, 2006). Na América Latina, cujo processo de democratização é mais recente, também houve tentativas de se reformar a polícia de modo a responder aos anseios da sociedade por democracia e participação (Frühling, 2006, 2007, 2012). No Brasil, a Constituição Cidadã de 1988 e o contexto de crescente criminalidade, especialmente na década de 1990 e início dos anos 2000, também promoveram mudanças institucionais no policiamento (E. C. Batitucci, 2010, 2019; Ferragi, 2011; R. Vieira & Protásio, 2011) na direção de diferentes modelos de polícia, e de múltiplas lógicas institucionais, de aspectos convergentes e divergentes (Ferreira, Rossoni, et al., 2022).

Importada do Norte Global, disseminada em diferentes países e vista como o mais avançado modelo de organização da polícia (Skolnick & Bayley, 2006), a chamada Polícia Comunitária representa na América Latina uma tentativa de reformar as práticas policiais (Ferragi, 2011; Frühling, 2006, 2007, 2012; Ribeiro & Vilarouca, 2018). A lógica cidadã da Polícia Comunitária, de caráter descentralizado, embasa-se na perspectiva dos moradores locais, no tratamento do medo do crime, da sensação de segurança, da prevenção e da qualidade de vida, por meio do estreito relacionamento dos policiais com seu público civil (Frühling, 2007; Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994).

Associada a uma gestão pública participativa e à preservação de garantias constitucionais de regimes democráticos, essa **lógica comunitária**, no Brasil, também busca conciliar práticas policiais com outras lógicas, quais sejam: uma **lógica militar**, cujos aspectos remetem à concepção do funcionamento do exército e das forças armadas; a uma **lógica profissional**, cuja organização da polícia remete ao funcionamento burocrático de uma função de Estado; e, a uma **lógica gerencial**, fortemente pautada em mecanismos de monitoramento de mercado e tecnológicos sob os ideais do *New Public Management*. Essas quatro lógicas institucionais, levantadas primeiramente em nosso ensaio (Ferreira, Rossoni, et al., 2022) e detalhadas na seção 2.4 desta tese, foram organizadas com o auxílio de estudos sobre o policiamento comunitário no Brasil.

Embora não seja recente, e seja hipoteticamente mais adequado para contextos democráticos, a Polícia Comunitária pode ainda ser considerada incipiente, de difícil implantação e consolidação no Brasil. Essa ideia é corroborada por pesquisadores já na década

de 1990 (J. Muniz et al., 1997), mas, também, em pesquisas empíricas mais recentes sobre a polícia brasileira (Arias & Ungar, 2009; Dammert & Malone, 2006; Ferreira & Borges, 2020, 2021; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). No entanto, a literatura sobre esse modelo de organização e prática policial não tem considerado a multiplicidade das lógicas institucionais do policiamento brasileiro. As diversidades de suas combinações acabam por promover convergências e divergências que impactam na qualidade do trabalho do policial da ponta da linha.

Pesquisadores têm utilizado cada vez mais o conceito de “lógica” para estudar e explicar fenômenos culturais (Valentino, 2021). Portanto, reconhecer que o estudo das lógicas institucionais pode ser realizado a partir da análise cultural (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009; Valentino, 2021) é também compreender que a análise da cultura policial também pode ser realizada a partir do estudo das lógicas institucionais da Polícia Militar. Essa concepção de cultura parece estar ausente nos estudos sobre a cultura policial, evidenciando assim a necessidade dessas promissoras abordagens.

Diante da ausência, na literatura de lógicas, de um detalhamento maior de como seus aspectos simbólicos se manifestam, eu usei, então, o processo dual da análise cultural (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009), que evidencia a análise da cultura pessoal, tanto em seu modo declarativo, quanto não declarativo. Assim, na condução desta tese, para analisar como as lógicas institucionais são incorporadas, vivenciei situações do dia a dia do policiamento, com o foco no que chamei de contexto extremo. Nessas situações em específico, onde o tempo de resposta é reduzido e o risco dos resultados são iminentes e graves, as lógicas são incorporadas quase que de maneira automática. Elas já estão presentes e dispostas aos indivíduos, bastando, então, que o policial as identifique e as incorpore. Foi assim que eu analisei a incorporação das lógicas institucionais, considerando que as múltiplas lógicas institucionais do policiamento são incorporadas pelos policiais como esquemas de significado, remetendo a uma manifestação pública e pessoal da cultura.

Reconheço que essas lógicas institucionais são manifestadas no nível individual, como formas de pensar e de fazer. E, a manifestação de múltiplas formas de pensar e de fazer destina ao percurso metodológico desta tese um desafio. As declarações dadas pelos policiais em resposta aos questionamentos do pesquisador não são suficientes. Olhando de uma forma idealística, pública, podem ser um sinal; mas que ganham sentido apenas na hora que as incorporam. Por isso, para compreender como as lógicas institucionais habitam o policial, busquei vivenciar as práticas policiais ligadas ao policiamento comunitário, quando

surpreendido pelo contexto extremo, analisando-as numa perspectiva integrada: tanto no nível gerencial, onde elas são pensadas como tipo ideal, quanto no contexto natural em que elas ocorrem.

### **1.1 Problema de pesquisa**

No âmbito local, contextualizado regionalmente pelo interior brasileiro, o tema Polícia Comunitária tem se limitado pelo desafio prático e social que o caso brasileiro enfrenta. Nesse sentido, sob a ótica da teoria institucionalista, exploro sobre a incorporação das lógicas institucionais pelos policiais militares, que pode variar de contexto para contexto, na busca por legitimar os esforços da organização policial militar. Então, diante das divergências e convergências das lógicas institucionais da Polícia Militar, como problema de pesquisa, formulo a seguinte questão: **como se incorporam as lógicas institucionais da Polícia Militar?**

Portanto, busco expandir, nesta tese, a compreensão do policiamento comunitário, sobretudo, no interior brasileiro. Questiono por que as práticas desse modelo de prática e organização da polícia, que hipoteticamente são mais adequadas para contextos democráticos, são difíceis de serem incorporadas nas organizações policiais militares brasileiras. Buscarei explicar por que as lógicas institucionais da polícia brasileira se manifestam de formas distintas, de acordo com características do contexto, incorporadas diante de suas contradições e manifestadas no ser e no fazer do policial militar.

### **1.2 Objetivos**

Como objetivo geral da pesquisa, me proponho a **compreender a incorporação das lógicas institucionais da Polícia Militar**. Para responder ao objetivo geral, estabeleci como objetivos específicos:

- a) Identificar as manifestações materiais e simbólicas das lógicas institucionais do policiamento brasileiro, revelando padrões.
- b) Analisar as divergências e convergências das lógicas institucionais no policiamento, na correspondência de padrões, comparando com o tipo ideal.
- c) Analisar a cultura pessoal, presente nas práticas de policiamento, nos diferentes contextos locais e regionais, em seus modos declarativos e não declarativos, interpretando os dados na indução de padrões.

### 1.3 Pressupostos da pesquisa

O interesse desta pesquisa recai sobre as lógicas institucionais, as quais se manifestam nas práticas do policial, que as incorpora resignificando divergências. Ou seja, a manifestação das lógicas institucionais está no indivíduo policial, visto como um agente (ele atua, ele ataca, ele se defende) que está presente durante todo o tempo, figurando a presença do próprio Estado, incorporando as lógicas institucionais. O policial acaba por conduzir, também, as práticas dos outros policiais, influenciando e sendo influenciado por elas.

Cada um dos pressupostos foi pensado e estruturado de maneira a auxiliar o alcance de instâncias teóricas e empíricas que pudessem levar ao alcance dos objetivos da tese, bem como às reflexões sobre as abordagens teóricas e metodológicas a serem assumidas. São eles:

- 1) Polícia Comunitária, como um modelo de prática e organização da polícia, que se propõe tornar o mais avançado modelo de policiamento, representa uma estratégia institucional para o alcance da legitimidade organizacional, por meio da reforma das práticas policiais em direção à cidadania.
- 2) Há contradições e alinhamentos na tentativa de se reformar as práticas policiais brasileiras, devido às diversidades de contextos da atividade policial, composta por uma multiplicidade de lógicas institucionais. O conflito dessas lógicas institucionais, mediado pelo contexto local/regional, aponta para a necessidade de se compreender como as lógicas institucionais são incorporadas pelo policial do interior brasileiro.
- 3) O contexto da ação policial requer elementos objetivos que são mandatórios, forçando que algumas lógicas sejam reproduzidas pelo policial enquanto outras sejam ignoradas.
- 4) As lógicas são incorporadas pelos policiais como esquemas de significado, remetendo a uma manifestação privada da cultura. Ou seja, as lógicas institucionais podem ser analisadas por meio das manifestações culturais pessoais, material e simbolicamente incorporadas pelo policial. Dizer que há uma manifestação privada da cultura não significa afirmar que interesse apenas pelo singular, individual, ignorando o contexto que está exterior ao sujeito, mas interesse pela aquisição, armazenamento, processamento e pelo uso da cultura. Compreender como a cultura se manifesta por esquemas culturais cognitivos têm possibilitado novas maneiras de se pensar a análise cultural. Desse modo, entendo que a cultura

como cognição se manifesta de modo declarativo e não declarativo da cultura policial militar.

#### **1.4 O argumento de tese**

A partir dos pressupostos da pesquisa, que apresentei na seção anterior, entendo que as lógicas institucionais do policiamento são material e simbolicamente incorporadas pelo policial militar que, atuando em contextos específicos, como burocratas na rua, buscam justificar os esforços da organização policial militar, ressignificando divergências em resposta ao contexto que o circunda.

Para tanto, mesmo com as prescrições gerais do policiamento brasileiro, no contexto nacional, policiais militares lidam com os problemas locais e a legitimidade de suas atividades, assumindo lógicas específicas a partir do contexto em que se inserem, quais sejam: lógica militar, lógica profissional, lógica gerencial e lógica comunitária.

Logo, o meu argumento de tese é o seguinte: **a Polícia Militar não superou os desafios do modelo estrangeiro de Polícia Comunitária, de modo a considerar a multiplicidade das lógicas institucionais do policiamento brasileiro.**

Este argumento está presente em toda a tese e representa o que pretendo sustentar ao longo do texto, no esforço de convencer o leitor sobre a sua validade.

#### **1.5 Enfoque teórico-analítico**

A perspectiva da lógica institucional ajudou compreender a prática a partir da manifestação de ordens sociais mais amplas. Desse modo, reconheci o potencial da teoria para a compreensão do complexo sistema policial brasileiro, a partir das práticas dos policiais na ponta da linha, contextualizados pelas configurações sociais da região que o circunda.

Embora o foco analítico esteja na Polícia Militar, a perspectiva da lógica institucional me permitiu reconhecer o contexto social mais amplo. A qualidade dos serviços públicos de segurança não depende apenas da PM, ou do próprio policial militar, de maneira isolada; mas, era preciso reconhecer o importante papel das práticas policiais militares contextualizadas no interior brasileiro.

Portanto, sob a ótica da teoria institucional, propomos um esquema analítico metateórico pautado na ideia de que o policiamento comunitário é regido por quatro tipos ideais de lógicas institucionais – militar, profissional, gerencial e comunitário –, em que a interseção entre tais lógicas ajuda a compreendê-lo (Ferreira, Rossoni, et al., 2022). Junto aos policiais

militares brasileiros, na condução da pesquisa de campo, apliquei técnicas de coleta de dados, comuns às abordagens qualitativas (observação participante, pesquisa documental e entrevistas - individuais e de grupo). Para a análise cultural, considerei os modos declarativo e não declarativos da cultura (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009).

Os objetivos aqui apresentados foram alcançados por meio da abordagem institucional (DiMaggio & Powell, 1983; Powell & DiMaggio, 1991), a qual auxiliou na compreensão das lógicas institucionais (Friedland & Alford, 1991; Thornton, 2004; Thornton et al., 2012) da polícia militar brasileira, bem como na compreensão do papel da legitimidade (Beetham, 1991; J. W. Meyer & Rowan, 1977; Oliver, 1991; Rossoni, 2016; Suchman, 1995) em uma organizações pública de segurança (E. C. Batitucci, 2010; Bayley, 2001; Reiner, 2003). Como objeto de pesquisa, considerei a Polícia Comunitária (Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994), vista aqui como um modelo de prática e organização da polícia em busca da legitimidade organizacional.

A abordagem desta tese é reconhecida como etnográfica (Clifford, 2008; Magnani, 2009; Rocha & Eckert, 2008), ou, na modalidade denominada por alguns autores como etnografia multissituada (Horst, 2009; Marcus, 1999, 1995). Acompanhei o policiamento tanto em cidades do interior brasileiro (Uberlândia/MG, Paraíso de Tocantins/TO, Silvanópolis/TO, Porto Nacional/TO e diversas localidades descentralizadas da capital, como Tapuirama em Minas Gerais e Luzimangues em Tocantins), quanto em capitais (Belo Horizonte/MG e Palmas/TO). Considerei o centro econômico do país que está na região sudeste, representada pela importante capital mineira, e o centro geodésico do Brasil, representado pela mais jovem capital do país, do Estado mais novo, fundado em 1989 na região norte. Também participei de treinamentos profissionais em Belo Horizonte e em Uberlândia, onde, na oportunidade, reuniram-se militares de diversas cidades do interior de Minas Gerais.

Nessas diferentes cidades, interessei pela gestão, pelos treinamentos e pela produção de documentos normativos, pois são onde as práticas policiais são pensadas como tipo ideal. Interessarei, também, pelas práticas policiais realizadas *in loco*, no contexto natural onde acontecem. Embora a Polícia Comunitária seja teoricamente direcionada a todas as organizações policiais do país, é, especialmente na Polícia Militar (PM), que ela encontra maior aderência. No Brasil, a PM é a responsável pela ostensividade da força estatal, no atendimento das emergências policiais e na consequente persecução criminal em flagrante delito. Por exemplo, se comparado ao trabalho investigativo do policial civil, como polícia judiciária, há diferenças contextuais importantes na natureza da atividade policial, exigindo do pesquisador

tal escolha. O mesmo acontece com a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e outras organizações policiais brasileiras.

Todas as polícias são importantes para o sistema de segurança pública brasileiro, mas entendo que a PM tem maior aderência aos interesses desta tese. Não apenas por representar 60% de todo efetivo policial no país, mas por parecer estar mais próxima dos cidadãos. A Polícia Civil, como a segunda maior em número de efetivo, representa apenas 13% de todos os policiais brasileiros (FBSP, 2022). A capilaridade da PM pelo Brasil é, de fato, impressionante, se comparado a outros órgãos públicos. Por isso que, de todas as organizações policiais existentes no Brasil, escolhi estudar a PM. Nesta tese, interessei-me pelas atividades de patrulhamento e pelo relacionamento diário dos policiais militares com os cidadãos, nos lugares onde vivem.

Quanto ao meu interesse pelo interior, é uma lacuna na literatura sobre policiamento brasileiro que, até então, tem priorizado capitais. As pesquisas empíricas sobre a Polícia Comunitária brasileira têm priorizado o contexto das capitais, em especial, nas favelas do Rio de Janeiro. As suposições presentes na literatura internacional sobre Polícia Comunitária, portanto, acabam por ficar limitadas quando na aplicação ao caso brasileiro, sobretudo, pelo público reduzido. Por exemplo, o programa de policiamento comunitário denominado Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), executado no Rio de Janeiro tem recebido um forte apelo midiático, desde sua implantação em 2008 (Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). Embora menos intensa, outras capitais também receberam a atenção de pesquisadores do policiamento comunitário brasileiro, como Belo Horizonte (M. C. Alves & Arias, 2012; Arias & Ungar, 2009; Beato Filho et al., 2017), São Paulo (Y. González, 2016; Y. M. González, 2019; Haubrich & Wehrhahn, 2015), Salvador (Wolff, 2019), Recife (Dammert & Malone, 2006) e Fortaleza (Garmany, 2014). Apesar da ampla defesa do uso de tais modelos estrangeiros, ainda há dúvidas acerca do que, de fato, trata-se o policiamento comunitário brasileiro, especialmente pelo fato de os estudos não considerarem o interior do país (Ferreira, Rossoni, et al., 2022).

Embora as políticas públicas de segurança e a literatura científica destinem atenção a quase unicamente às capitais, é no interior onde se encontra os maiores desafios. Em um país de dimensão continental como o Brasil, estima-se que apenas 24% dos brasileiros vivem nas capitais; e, dos 5.570 municípios brasileiros, apenas 46 deles (0,8%) têm mais de 500 mil habitantes (Silveira, 2018). Olhar para o interior brasileiro torna-se, então, uma importante agenda para a pesquisa em segurança pública – é o que busquei fazer nesta tese. O contexto das

favelas de grandes capitais representa uma característica particular do Brasil e desafia a prática policial comunitária, porém, não representa a realidade da maior parte do país.

## **1.6 Justificativas e contribuições da pesquisa**

Esta tese contribui para o campo do conhecimento. Desse modo, pontuo abaixo, como contribuições, as justificativas práticas, sociais, teóricas e pessoais que me motivaram a realizar esta pesquisa.

### ***1.6.1 Justificativa de natureza prática***

Em termos práticos, esta tese se justifica por se tratar de um tema de relevância para a gestão pública brasileira, podendo oferecer pistas para a formulação e implementação de políticas públicas de segurança. Olhando como fenômeno, o policiamento comunitário se mostra híbrido, multifacetado e com várias contradições entre o que é idealizado e o que é efetivamente posto em prática, dificultando sua compreensão por parte dos gestores e dos pesquisadores sociais, assim como mostramos em um de nossos ensaios (Ferreira, Rossoni, et al., 2022). Contrastando com os aglomerados urbanos das grandes capitais, na aplicação dos pressupostos da Polícia Comunitária, a gestão das políticas públicas de segurança no Brasil pode reconhecer, a partir desta tese, a ampla extensão geográfica e as múltiplas, difusas e heterogêneas especificidades locais do país, em suas diversas regiões, especialmente no interior.

### ***1.6.2 Justificativa de natureza social***

Esta tese também se justifica socialmente, devido à relevância do tema para o recente processo de democratização do país (E. C. Batitucci, 2010; Frühling, 2006, 2007; Goldstein, 1977). Compreender as práticas do policiamento comunitário pode ser também compreender parte dos esforços do Estado na direção do fortalecimento da cidadania (Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994). O incentivo oferecido aos policiais militares e aos civis, para que haja participação social nas políticas públicas de segurança e se promova uma produtiva parceria em prol da qualidade de vida dos moradores locais, passa por desafios caracterizados pelo contexto social mais amplo (Ferreira, Rossoni, et al., 2022). Elucidar as estruturas sociais na condução das políticas públicas de segurança pode resultar em benefícios sociais de alcance regional.



Esta tese também contribui para as reflexões sobre questões do local e do regional, e sua importância para o estudo das organizações que ali operam. Para promover o desenvolvimento de recursos locais, é importante que o conjunto de características representativas dos habitantes de uma determinada região seja valorizada, auxiliando a gestão das organizações que ali exercem suas atividades. Portanto, esta tese também contribui para o estímulo da cooperação entre os vários segmentos do governo e da sociedade civil, dentro da chamada Polícia Comunitária. Aproximar o olhar para as interações comunitárias e para as mais diversas organizações que as compõem, pode ser produtivo para os debates sobre desenvolvimento regional.

### ***1.6.3 Justificativa de natureza teórica***

Nesta tese também buscamos identificar e desafiar os pressupostos subjacentes à literatura existente, no desenvolvimento de novas teorias para os estudos organizacionais e, também, para a literatura dedicada à segurança pública. Desse modo, favorecemos a geração de teorias mais precisas (Alvesson & Sandberg, 2011) na compreensão do policiamento brasileiro e suas especificidades locais.

Esta tese se justifica teoricamente ao sustentar o desenvolvimento da literatura sobre Polícia Comunitária, considerando o caso brasileiro em suas especificidades contextualizadas pelo local e pelo regional. Ainda não explorados pela academia de maneira conjunta, será possível também compreender os processos de legitimidade policial, sob a perspectiva das lógicas institucionais, temas que também desenvolvemos a partir do tratamento teórico desta tese.

Esta pesquisa também possui potencial contributivo do ponto de vista metodológico. As entrevistas não foram consideradas aqui o único caminho metodológico possível. Para tanto, exploramos o potencial do processo dual da análise cultural de Vaisey (2009), de modo a favorecer um desenho de pesquisa que responda aos objetivos da tese, considerando os modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal.

Há um descompasso entre o interesse que os pesquisadores têm dado à cultura pública e à cultura pessoal (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009). Embora os pesquisadores olhem para a dimensão subjetiva, geralmente não relacionam com os aspectos sociais mais amplos nem com aquilo que é automatizado, ao ser incorporado pelas pessoas. Assim, acabam por deixar as análises sobre a cultura pessoal apenas em segundo plano, especialmente quando estas são manifestadas em seu modo não declarativo. Ao diferenciar a

cultura pessoal em seus modos declarativos e não declarativos, pude observar aspectos da variabilidade cultural em nível tácito (Lizardo, 2017), estabelecendo procedimentos e percursos metodológicos capazes de reconhecer o valor da cultura pessoal não declarada para o alcance dos objetivos de uma investigação empírica nos Estudos Organizacionais.

Acredito também que esta tese, juntamente com o apontamento de outros estudos na área da segurança pública, poderá incentivar outros pesquisadores da área da gestão a se interessarem por esta temática, que, embora tradicionalmente tenha sido tratada pela sociologia e pelo direito, nos últimos anos tem recebido a atenção de pesquisas em Administração.

#### ***1.6.4 Justificativas de natureza pessoal***

Quanto à justificativa pessoal, há muitos elementos que me convenceram conduzir esta tese. Desde que iniciei a graduação em Administração, o tema da segurança pública se tornou um campo de fértil debate entre os amigos. Na pequena e promissora cidade de Rio Paranaíba/MG, em meu curso superior em Administração (*campus* da Universidade Federal de Viçosa), eu já trabalhava como policial militar em seis pequenas cidades da região. O meu trabalho sempre me levava a refletir se o que eu aprendia na universidade teria significado na minha prática profissional. Os estudos acadêmicos não me forneciam respostas ao difícil desafio na promoção da segurança pública, mas, apresentavam-me ferramentas para construí-las; embora fossem, sempre, de maneira contextualizada. O interior sempre me parecia diferente da capital, tanto para o mercado privado, quanto para as políticas públicas, municipais ou estaduais. Era tudo, de fato, um grande desafio, que me motivou a seguir os estudos no mestrado e no doutorado; agora, na maior cidade do triângulo mineiro: Uberlândia/MG.

A organização Polícia Militar é um dos poucos órgãos públicos que se faz presente em todos os 853 municípios de Minas Gerais: desde Belo Horizonte, com cerca de 2,5 milhões de habitantes, até Grupiara, Cedro do Abaeté e Serra da Saudade, municípios com cerca de mil habitantes. Durante os meus 15 anos de experiência como funcionário público estadual, reconheci que, em algumas cidades, talvez seja o único serviço público disponível para a maioria dos moradores locais. Nessas localidades, o uniforme do policial acaba por representar o acesso mais rápido que o cidadão, morador do interior brasileiro, terá de um funcionário público. Muitas vezes, vi moradores locais direcionar ao policial militar os pedidos, as reclamações e sugestões pela melhoria dos serviços públicos de forma geral, mesmo aqueles não diretamente ligados à segurança, como os serviços de saúde, educação, saneamento básico ou qualquer outro. Assim, não apenas por justificativas teóricas, sociais e práticas, mas,

também, guiado por justificativas pessoais, propus conduzir esta pesquisa, na tentativa de compreender como se incorpora a representação do Estado pelo policial, imerso nas lógicas institucionais, por vezes divergentes, e sempre limitado pelo contexto que o circunda.

Os desafios de se viver no interior sempre estiveram presentes na minha vida. Na minha cabeça de menino, Patos de Minas seria a maior cidade que eu poderia morar um dia. Até os meus 13 anos de idade, eu já tinha morado em oito cidades do interior de Minas Gerais, até que minha família, pensando em meus estudos, apresentou-me Patos de Minas, onde estudei no Colégio Tiradentes da Polícia Militar e, em seguida, aos 19 anos, passei no concurso público. Como policial militar, fui novamente destacado para aquelas cidades menores, de onde eu tinha acabado de chegar. Algumas delas, como Matutina/MG e Rio Paranaíba/MG tinha abrigado minha família quando criança e, agora, eram meu local de trabalho. A metade da minha carreira como policial militar foi nessas cidades de pequeno porte.

Do meu pai, também policial militar, posso dizer que sempre o via como um verdadeiro especialista em interior. Morávamos sempre em cidades muito pequenas. Em uma delas, Guimarães/MG, lembro-me de atender o 190, cujo ramal ficava do quarto do meu pai. Sim. Para alguns, é até difícil de acreditar, mas, posso dizer que, de certo modo, participo desde muito cedo do contexto de policiamento do interior. Na cidade de Pratinha/MG, hoje com cerca de 3,5 mil habitantes, o quartel da Polícia Militar, comandado até então pelo meu pai, ficava do lado da casa onde morávamos. Não raras vezes, eu participava (como ouvinte) do trabalho policial, acompanhando com o ouvido colado no muro, tudo o que acontecia em alguns plantões, regados de suspense e ação, ameaçando a tranquilidade da pacata cidade.

Apesar de minúsculas, as cidades que morei quando criança pareciam imensas metrópoles, pois na minha cabeça de menino era assim que as coisas funcionavam. Fui um garoto que sempre tive orgulho do meu pai, não pelo fato de ele ser o comandante da polícia militar de toda aquela “grande cidade”, mas por ele sempre ter se preocupado conosco. Desde pequeno, sempre via meu pai lendo ou falando em público coisas que me pareciam importantes, pois, de alguma forma, mexiam com a vida das pessoas.

Há vantagens e limitações em ser investigador do meu próprio contexto de atuação. Inicialmente, como vantagem, podemos pontuar o acesso ao campo. Embora seja reconhecidamente difícil o acesso às organizações policiais como campo de pesquisa (e.g. Alcadipani, 2014; Garmany, 2014), a prática da pesquisa foi facilitada pelo fato de eu já exercer a função de policial militar por mais de uma década. A busca por compreender os símbolos culturais, a semântica e os valores compartilhados pelos grupos também foi facilitada,

conseguindo assim uma maior e melhor receptividade de outros policiais. O tempo depreendido pelo pesquisador para se estabelecer neste campo cultural relativamente fechado foi otimizado, sobretudo quando na tentativa de se conquistar a confiança do público participante da pesquisa.

Também há limitações. Além do risco da atividade profissional pesquisada, ressalto que o meu envolvimento pessoal com a tese poderia ter prejudicado o alcance dos objetivos da pesquisa. Trata-se de um tema também de relevância reconhecidamente particular, no entanto, tais limitações foram ponderadas com uma adequada triangulação na captura e no tratamento dos dados coletados. Afirmando também que os resultados alcançados na pesquisa não foram utilizados para benefício pessoal na carreira policial militar. É importante ressaltar, também, que o projeto da tese também foi submetido e aprovado no Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos da Universidade Federal de Uberlândia (CEP/UFU), conforme parecer número 5.765.288.

Portanto, declaro não estar submetido a qualquer tipo de conflito de interesse junto aos participantes ou a qualquer outro colaborador, direto ou indireto, para o desenvolvimento da tese. Declaro ainda que minha atuação como pesquisador foi independente, autônoma e comprometida com o interesse precípua de defesa de direitos e a segurança dos participantes de pesquisa nos termos da Resolução 466/12 e demais diretrizes éticas em pesquisas envolvendo seres humanos.

De forma geral, nas pesquisas qualitativas, sobretudo quando guiadas pela epistemologia interpretativista, ou em autoetnografias, enquanto gênero da etnografia (S. M. A. Santos, 2017), admita-se que o pesquisador de fato não assumiu uma posição de neutralidade. Reconheço, portanto, que o próprio pesquisar faz parte das análises da pesquisa.

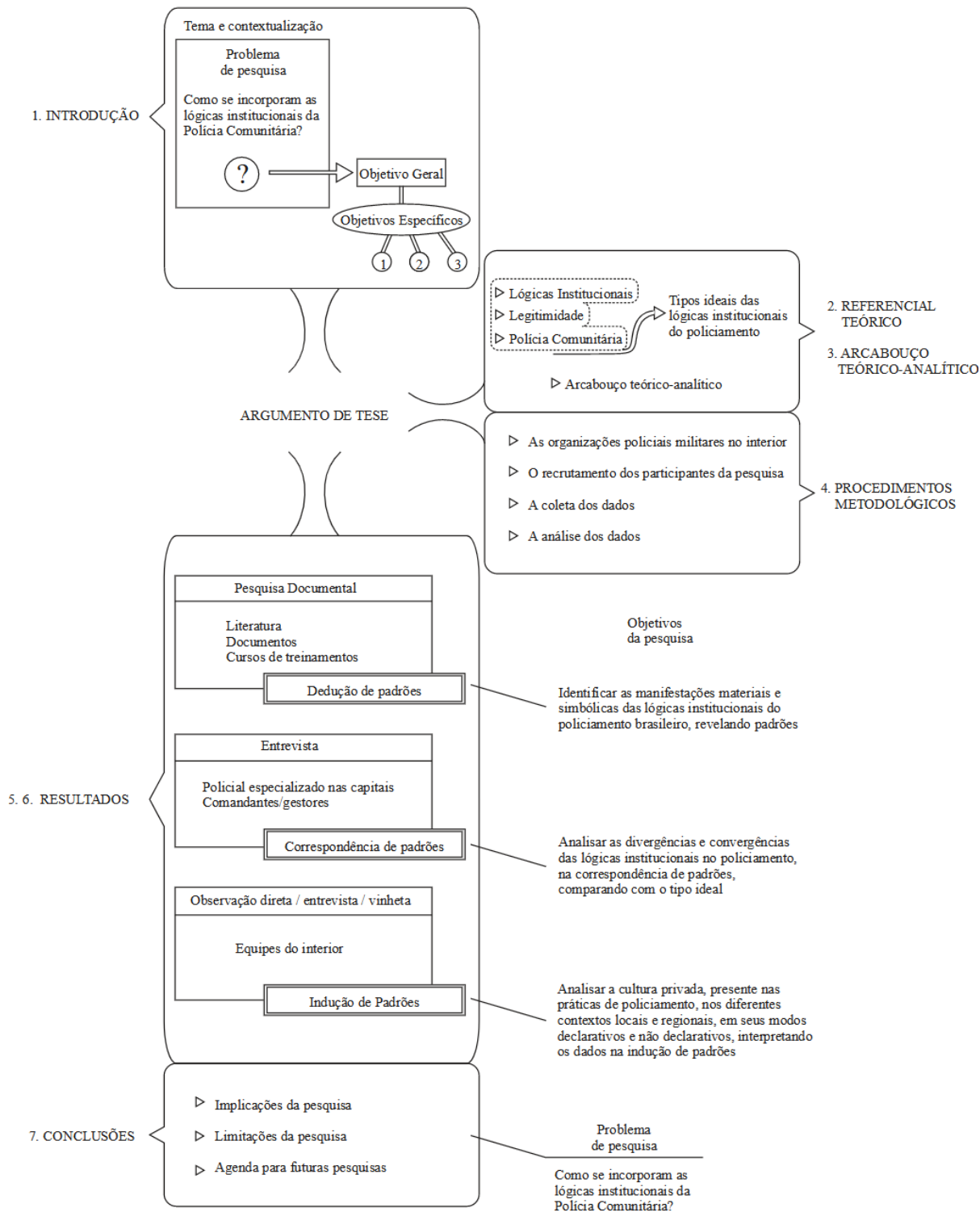
Discorrer sobre as minhas justificativas pessoais para conduzir esta tese é, também, rememorar a minha própria história. Os desafios da segurança pública sempre me cativaram, no decorrer de toda a minha vida, na perspectiva de um morador do interior brasileiro, de uma criança do interior, de um adolescente rebelde, de um estudante de administração, de um funcionário público, de um policial militar e, agora, de um doutorando que, no interior, busca contribuir com o desenvolvimento da ciência.

## **1.7 Estrutura da tese**

Depois desta introdução, apresento a revisão da literatura e a proposta metodológica, seguidas dos resultados da pesquisa. As considerações finais encerram o texto. Quanto à estrutura da tese, conforme apresento na Figura 1, consiste na introdução, no referencial teórico,

no arcabouço teórico-analítico, nos procedimentos metodológicos, nos resultados e nas considerações finais.

Figura 1 – Estrutura da tese



Fonte: elaborado pela autoria.

## **2. POLÍCIA, LEGITIMIDADE E LÓGICAS INSTITUCIONAIS: A BUSCA PELA LEGITIMIDADE DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS DE SEGURANÇA**

Os números relativos à segurança pública no Brasil apontam para um cenário preocupante. Em números absolutos, o Brasil já registrou o maior número de homicídios no mundo em 2016, representando 13% dos assassinatos globais (Goussinsky, 2018). Esse número chegou a 63,9 mil mortes violentas intencionais no país em 2017. Uma taxa média de 30,8 mortes por 100 mil habitantes (FBSP, 2018). Nos anos seguintes, em 2018, registraram-se 57 mil mortes, numa taxa de 28 (FBSP, 2019) e, em 2019, houve 48 mil, numa taxa de 23 (FBSP, 2020). Os números mais recentes dão conta de que Brasil tem 2,7% dos habitantes do planeta e 20,4% dos homicídios do mundo (FBSP, 2022). Sendo um país continental, diverso e heterogêneo, as estatísticas estaduais mostram variações: o *ranking* por Estado variou de 10 em São Paulo, a menor taxa, até a maior que foi de Roraima: 67 mortes violentas intencionais por 100 mil habitantes (FBSP, 2019). Em números atualizados, a variação foi de 8 em São Paulo, até 54 no Amapá (FBSP, 2022).

Caracterizando melhor os números regionalmente, a ONG mexicana *Seguridad, Justicia y Paz* fez um levantamento das 50 cidades mais violentas do mundo com base nos homicídios por 100 mil habitantes, excluídas as áreas de guerra. Em 2016, dentre as 43 cidades latino-americanas apontadas na lista, 19 eram brasileiras, dando ao país o título do maior número de cidades desse levantamento. Já na lista do ano de 2019, apenas 10 estavam no Brasil (SJP, 2020). Depois de cidades como a mexicana Tijuana, com a maior taxa (138 mortes violentas por cada 100 mil habitantes) e, também, logo depois de St. Louis (EUA), que se encontrava em 9º lugar, com uma taxa de 65 homicídios, encontrava-se Vitória da Conquista (BA/Brasil) em 10º lugar, a cidade mais violenta do Brasil, com uma taxa de 60, segundo essa ONG mexicana.

O país também tem a terceira maior população carcerária do mundo, em números absolutos. Proporcionalmente, há 335 encarcerados a cada 100 mil habitantes, um índice que coloca o Brasil na 26ª colocação em uma lista de 221 países (Velasco & Reis, 2019). Em 2019, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública publicou que há mais de 726 mil pessoas encarceradas no país (FBSP, 2019). Se forem contabilizados os presos em regime aberto e aqueles que estão em carceragens da Polícia Civil, o número passaria de 750 mil (Velasco & Reis, 2019). Em números atualizados, o Anuário apresentou que há mais de 820 mil pessoas privadas de liberdade no Brasil, no entanto, existem menos de 635 mil vagas em estabelecimentos penais (FBSP, 2022).

Além de o Brasil ser um dos países em que mais se mata no mundo, também é um dos países que mais se prende. O que leva, inevitavelmente, a uma conclusão equivocada de que o sistema policial e a persecução penal brasileira são eficientes por realizarem muitas prisões e apreensões. Realmente, o país prende muito, porém ineficientemente, visto que 1/3 dos presos são provisórios, ou seja, ainda não foram sequer julgados (FBSP, 2019); tem a terceira maior população carcerária do mundo (em número absoluto) e possui 68% de superlotação (Velasco et al., 2020); menos de 1/5 dos presos trabalham e apenas 1/8 estudam (Velasco & Reis, 2019). No país em que muito se mata e muito se prende, também se investiga pouco. Apenas 5% dos homicídios são elucidados; se comparado ao Reino Unido, essa taxa é de 85% e, nos EUA, de 65% (Voitch, 2013).

O acentuado crescimento da população prisional brasileira não acontece em virtude do aumento dos crimes contra a pessoa. Somente 12% estariam cumprindo pena por homicídio doloso. O foco da persecução criminal está nos crimes contra o patrimônio e no tráfico de drogas (Soares, 2015). O modelo brasileiro de segurança pública “impede que a polícia ostensiva investigue, condenando-a a mostrar sua eficiência encarcerando, exclusivamente, em flagrante delito” (Soares, 2015, p. 15), lotando prisões por meio da baixa qualidade dos processos penais, além da deficiente ressocialização do indivíduo preso.

A violência atinge também os encarregados da aplicação da lei. Uma pesquisa da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) aponta que, proporcionalmente, há mais baixas de policiais do estado fluminense do que de soldados americanos na Segunda Guerra Mundial. Assim, é mais provável um soldado ser morto no Rio de Janeiro do que servindo às Forças Armadas dos Estados Unidos em qualquer guerra, incluindo na Síria (Aragão, 2017; R7, 2017; SF Notícias, 2017). A polícia que mais morre é também a que mais mata. Em 2017, em média, um policial foi assassinado por dia e catorze civis perderam a vida em intervenções policiais diariamente no Brasil (FBSP, 2018).

Os números que generalizam a caracterização nacional também se contrastam com as realidades locais. Os números brasileiros não representam, de fato, todas as regiões do país, que são heterogêneas. A taxa média de 22 mortes violentas intencionais a cada 100 mil habitantes no Brasil também convive com a taxa de 54 em Amapá e, também, com a menor taxa do país em São Paulo, de apenas um dígito (8), e uma das menores do país (11) em Minas Gerais (FBSP, 2022).

Embora as políticas públicas de segurança e a literatura científica destinem atenção a quase unicamente às capitais, é no interior onde se encontra os maiores desafios. Em um país

de dimensão continental como o Brasil, estima-se que apenas 24% dos brasileiros vivem nas capitais; e, dos 5.570 municípios brasileiros, apenas 46 deles (0,8%) têm mais de 500 mil habitantes (Silveira, 2018). Na lista das 30 cidades com as maiores taxas de Mortes Violentas Intencionais do Brasil, levantadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022: todas são cidades do interior; e, todas tem menos 39 mil habitantes. Dezesesseis dessas cidades tem até 11 mil habitantes (FBSP, 2022).

O Brasil, em 2016, possuía o maior número de cidades no *ranking* das 50 mais violentas do mundo (SJP, 2020); mas, sob essa ótica, as maiores cidades do país, como Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, não se destaca pela violência. A lista não pontuava nenhuma cidade do sudeste brasileiro (região que possui o maior número de habitantes e a mais povoada do Brasil). Na lista do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, das 30 cidades mais violentas do Brasil, com exceção de Cajuri/MG (com menos de 4 mil habitantes) também não há nenhuma cidade do sudeste brasileiro (FBSP, 2022).

Ao mesmo tempo, Acayaba, Satriano e Reis (2021), com base no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, afirmaram que o Estado do Rio de Janeiro tem sete dentre as dez cidades, com mais de 100 de mil habitantes, com as maiores taxas de letalidade policial do país.

As generalizações dos índices estatísticos ignoram os contextos específicos e as realidades locais. Os números podem até ser um caminho para explicar o contexto brasileiro, porém jamais poderá ser considerado o único. Isso porque são incapazes de recepcionar perspectivas subjetivas, frente a uma literatura de segurança pública que, nas últimas décadas, tem recepcionado conceitos como sensação de segurança, medo do crime e qualidade de vida, numa abordagem subjetiva do policiamento (Frühling, 2007; Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994). Embora Minas Gerais, com uma taxa de 11 homicídios por cada 100 mil habitantes, tenha um dos menores índices do país (FBSP, 2022), não significa que, necessariamente, exista uma maior sensação de segurança, ou que seus habitantes aprovelem os serviços policiais, considerando-os de alta qualidade. Isso porque os números não representam o que, de fato, é subjetivo.

A ótica estatística não é a única maneira possível para compreender o grave cenário da segurança pública no Brasil. E de fato, os números – incapazes de recepcionar percepções locais – não são considerados o único caminho para avaliar políticas públicas de segurança. Nas últimas décadas, a literatura tem apresentado também uma abordagem subjetiva do policiamento, onde a prevenção criminal é alcançada por meio de uma polícia cidadã que se relaciona com seu público – um modelo de prática e organização da polícia denominado Polícia



Comunitária (Frühling, 2007; Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994). Assim, originaram-se propostas que avaliam o papel da polícia brasileira e o relacionamento do policial militar com o público civil, a quem passou a prestar contas, especialmente depois da redemocratização do país, tratando e avaliando a qualidade de vida, a sensação de segurança e o medo do crime (Araújo, 2010; Frühling, 2007; Skolnick & Bayley, 2006), desafios teóricos e práticos ainda não superados (Arias & Ungar, 2009; Dammert & Malone, 2006; Ferreira & Borges, 2020, 2021; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019).

Reduzir o limite observado aos bairros e ruas é um exercício desafiador, em que a descentralização expõe o observador a novas incoerências estatísticas: ruas que não representam o bairro, bairros que não representam cidades, que, por sua vez, não representam a média do país. A tentativa de criar verdades e naturalizá-las de forma ampla e geral é um esforço quase sempre impreciso, pois as generalizações dos índices estatísticos ignoram os contextos específicos localmente. A preocupação com a segurança local, em determinado logradouro, confunde-se com os números que se apresentam em um contexto mais amplo: o nacional. A diversidade local não é adequadamente representada pelos índices estatísticos do país. Portanto, em um país continental, diverso e heterogêneo como no Brasil, o estudo da segurança pública deve considerar a multiplicidade de regiões, incluindo sobretudo o interior, cujas características na aplicação de políticas públicas diferem, e muito, das capitais e dos grandes aglomerados urbanos.

Esta tese busca então superar tais limitações, por meio da investigação de diferentes perspectivas e de diferentes lógicas institucionais da Polícia Militar, sob a ótica da chamada Polícia Comunitária, ou, polícia cidadã. Esta tese considerou o contexto regional e local quando na atividade de policiamento, a qual teria estimulado a criação de um modelo de prática e organização da polícia na busca pela melhoria do serviço público de segurança, de maneira descentralizada da capital do Estado.

A fundamentação teórica da tese será apresentada em dois capítulos. Inicialmente, neste **capítulo 2**, apresentamos a perspectiva das lógicas institucionais (**seção 2.1**); seguida pela abordagem sobre o papel da legitimidade para organizações públicas (**seção 2.2**); e, na sequência, a Polícia Comunitária será apresentada como um modelo de polícia (**seção 2.3**). Tal percurso foi importante para a caracterização dos tipos ideais das lógicas institucionais de policiamento (Tabela 1), apresentadas na **seção 2.4**; e, para a preparação da investigação empírica proposta pela tese, a qual foi apresentada no arcabouço teórico-analítico (**capítulo 3**),

como ferramentas de análise das lógicas do policiamento. Cada um dos capítulos que compõe este referencial teórico se encerra com uma síntese, presentes na **seção 2.5** e na **seção 3.5**, respectivamente.

## **2.1 A perspectiva das lógicas institucionais**

Compreender a segurança pública no Brasil é um desafio. O policiamento se manifesta em realidades específicas, em suas diversidades locais. Muito das imprecisões analíticas a respeito de como se dá o policiamento no caso brasileiro é devido à tentativa de enquadrá-lo como um modelo logicamente consistente. Importado do Norte Global e visto como o mais avançado modelo de organização da polícia, ou, “o lado progressista e avançado do policiamento” (Skolnick & Bayley, 2006, p. 15), a chamada Polícia Comunitária é um dos mais notórios exemplos da gestão pública na tentativa de se reformar as práticas policiais na América Latina, frente aos anseios sociais por democracia (Ferragi, 2011; Frühling, 2006, 2007, 2012; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019). No Brasil, o processo de redemocratização dos anos 1980 e 1990 e a promulgação da chamada Constituição Cidadã (Brasil, 1988) deram condições para que se pautasse a construção de uma nova polícia, em resposta aos avanços sociais, figurada na Polícia Comunitária, ou, para alguns, na Polícia Cidadã (Bengochea et al., 2004; Frey & Czajkowski Junior, 2005; Pereira, 2013).

O problema é que há várias concepções distintas de natureza político-ideológica sobre o policiamento comunitário (Crank, 2003; Rahr & Rice, 2015; Terpstra & Salet, 2019), bem como de natureza prática (Rolandsson, 2015; Wathne, 2020), impossibilitando que a essência desse modelo seja deduzida com base na investigação de como ele é implementado. Mais problemático ainda é que a implementação desses modelos ocorre em contextos cuja organização policial apresenta grandes diferenças em comparação com as de criação, nas quais as regras democráticas apresentam distintos graus de sedimentação, bem como a audiência apresenta características socioeconômicas amplamente divergentes.

O modelo tradicional de policiamento e as tentativas de reformá-lo ao longo do tempo acabam por validar a afirmação de que o policiamento brasileiro é regido por lógicas distintas, contextualizadas por suas especificidades locais. Segundo Wathne (2020), outras profissões do *welfare state* (ou, Estado do bem-estar), também apresentam uma coexistência de lógicas distintas, o que acaba por dificultar a compreensão das organizações. É o caso dos médicos, enfermeiros, assistentes sociais, professores, e, claro, policiais (Wathne, 2020), em que se identificam a existência de tensões reais. Casos semelhantes foram apontados por diversos

pesquisadores de organizações, em estudos sobre: uma instituição de ensino superior alemã (Conrath-Hargreaves & Wüstemann, 2019); uma universidade pública polonesa (Łada et al., 2020); as Unidades de Bolsas de Estudo para Profissionais da Saúde (Kahlke & Varpio, 2019); o circo contemporâneo no contexto brasileiro e canadense (J. S. de Oliveira & Mello, 2016); a contabilidade de gestão ambiental em três empresas da indústria australiana de abastecimento de água (Imtiaz Ferdous et al., 2019); a motivação para o serviço público frente às iniciativas de reforma gerencial (R. E. Meyer et al., 2014); a relação entre a tecnologia da informação e mudança social (Faik et al., 2020); e, sobre um campo organizacional em que lógicas institucionais concorrentes existiram por um longo período de tempo, mostrando que lógicas concorrentes podem coexistir e que a rivalidade entre lógicas pode ser administrada por meio do desenvolvimento de relações colaborativas (Reay & Hinings, 2009).

Esta seção pretende apresentar o que são as lógicas institucionais e como as lógicas divergentes podem coexistir. As reflexões teóricas sobre tais questões, trabalhadas de maneira ampla, auxiliaram nossa abordagem institucional, sob a ótica das lógicas, aplicado à polícia brasileira.

### ***2.1.1 A construção do conceito de lógicas institucionais***

O conceito de lógica institucional não é recente. No entanto, Oliveira et al. (2022) afirmam que a perspectiva da lógica institucional ainda não atingiu sua adolescência (Lounsbury et al., 2021; Oliveira et al., 2022). Se considerarmos o tema a partir de Thornton et al. (2012), teríamos cerca de dez anos de existência formal. No entanto, os primeiros estudos de fato estavam operacionalizando o conceito há mais tempo (por exemplo, Thornton, 2002; Thornton & Ocasio, 1999) e seu fundamento reside em Friedland e Alford (1991). Há mais de trinta anos, Friedland e Alford (1991) já indicavam que uma adequada teorização das dinâmicas institucionais demandaria uma concepção interinstitucional de sociedade. Se formos mais atrás na história, Oliveira et al. (2022) admite que o precursor ainda mais antigo do conceito de lógica institucional pode estar na ideia de ética protestante de Weber.

Em suma, os estudos sobre lógicas institucionais consideram a complexidade do contexto organizacional, valorizando as ações dos atores organizacionais. Essa perspectiva teria começado com o artigo seminal de (Friedland & Alford, 1991), que propôs estudar os fenômenos organizacionais considerando o papel do ambiente social, reconhecendo a existência de diferentes lógicas imbricadas na constituição de diferentes práticas observáveis na sociedade, todas inclusas em um sistema interinstitucional.

A identificação e distinção entre as principais lógicas institucionais que constituem a sociedade moderna fornecem uma poderosa estrutura analítica para estudar a dinâmica social, analisando as interações entre as várias lógicas (Faik et al., 2020). No campo organizacional, o estudo das lógicas institucionais pode fornecer oportunidades importantes na compreensão da dinâmica organizacional.

A perspectiva da lógica institucional tem o poder explicativo e o potencial para contribuir ainda mais para a nossa compreensão de algumas das preocupações sociais mais prementes do nosso tempo. É nesse sentido que Gümüşay et al. (2020) defende o estudo para o alcance do grande desafio das alterações climáticas. Para os autores, seria a partir da perspectiva da lógica institucional e por meio de quatro dimensões analíticas: o posicionamento de nível macro, contextualidade, temporalidade e pluralidade de valores. Os autores defendem o poder explicativo e o potencial da perspectiva da lógica institucional para a compreensão desses grandes desafios, vistos como preocupações sociais fundamentais.

Lógicas podem ser entendidas como os padrões históricos e socialmente construídos de símbolos culturais e práticas materiais, incluindo pressupostos, valores e crenças, pelos quais indivíduos e organizações fornecem significado para suas atividades diárias, organizam o tempo e reproduzem suas vidas e experiências (Thornton et al., 2012; Thornton & Ocasio, 2008). Utilizando esse mesmo conceito, Wathne (2020) busca compreender a tensão entre as lógicas: profissional humanística e a Nova Gestão Pública (NGP), simbolizada na tensão entre a ajuda e controle. Com o intuito de compreender como as lógicas institucionais se relacionam com a dinâmica intraorganizacional de práticas e identidades, a autora explicou as interpretações um tanto divergentes da lógica da NGP entre os funcionários da linha de frente e a administração.

O estudo das lógicas institucionais leva em consideração a sociedade composta por um sistema de múltiplas ordens institucionais, cada uma com uma lógica definidora. Essas ordens institucionais se distinguem entre diferentes áreas da vida social, com base em seus sistemas de símbolos, práticas e contradições institucionais. Friedland e Alford (1991) defendem que assim seria possível trazer de volta a sociedade às análises organizacionais. Seu trabalho foi publicado no livro organizado por Walter W. Powell e DiMaggio (1991) intitulado *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. A Teoria Institucional ofereceu uma abordagem única nos Estudos Organizacionais que considerasse a mudança social; e, com o Novo Institucionalismo, Powell e DiMaggio (1991) oportunizaram que se repensasse as organizações inseridas na sociedade em sua plenitude, incluindo aí a cultura.

Nesse sentido, Friedland e Alford (1991) defendem que, na compreensão das organizações e de suas múltiplas instituições, a análise dos artefatos culturais, bem como das práticas, dos valores simbólicos e de suas justificativas e significações sejam realizados pela perspectiva das lógicas institucionais, indo além do institucionalismo. É preciso considerar, então, a influência e a agência dos diversos atores sociais, indo além dos requisitos técnicos de seus processos internos (Friedland & Alford, 1991). Para os autores, era hora de trazer a sociedade de volta, juntamente com seus símbolos, práticas e contradições institucionais. Passa-se então a reconhecer que as organizações estão inseridas em ambientes sociais que moldam suas decisões e práticas. As lógicas institucionais exercem influência e são também influenciadas pelo comportamento dos indivíduos. Nessa perspectiva, as principais instituições da sociedade possuem uma lógica central que pode restringir o comportamento individual, mas se apresenta também como uma fonte de agência e mudança.

Por exemplo, o mercado e a família são duas dessas ordens institucionais que constroem diferentes sistemas da vida social, com base em seus símbolos, práticas e contradições institucionais (Friedland & Alford, 1991). Nesse caso, as fontes de significado são diferentes e a realidade é ordenada também de maneira diferente. Cada uma delas tem uma lógica central, ou seja, diferentes conjuntos de práticas materiais e construções simbólicas. (Friedland & Alford, 1991) ainda acrescentam ao mercado e a família outros elementos que compõem o sistema interinstitucional, desenvolvido como uma tipologia de lógicas institucionais, que incluía cinco lógicas institucionais: o mercado, o estado, a democracia, a família e a religião.

Pouco mais tarde, Thornton (2004) modificou essa tipologia passando a ser constituída de seis lógicas: o mercado, a corporação, profissão, estado, família e religião. Posteriormente, Thornton et al. (2012) adicionaram ainda a “comunidade” como uma sétima lógica institucional. Ou seja, as lógicas no ocidente poderiam ser sintetizadas por meio de setes tipos ideais: família, religião, estado, mercado, profissões, corporações e comunidade. Cada ordem institucional desenvolve suas racionalidades que compõem suas lógicas institucionais. Para afirmarem que o sistema social é composto por múltiplas instituições, os autores embasam-se na figura dos Tipos Ideais da sociologia de Max Weber (1864- 1920), a qual busca explicação tanto de ações sociais individuais quanto das significações das instituições sociais, nas quais os indivíduos agem, embora sejam também resultantes da ação humana.

Essas tipologias, constituídas de lógicas institucionais, foram também construídas e modificadas por outros autores. A teórica organizacional norte-americana Patricia H. Thornton

forneceu um distinto conjunto de lógicas conflitantes e/ou complementares que formam a base de conflito e a conformidade institucional, avançando ainda nas discussões sobre a dualidade estrutura e agência, especialmente por uma via de discussões que destacassem as ambiguidades e as contradições das ações dos indivíduos e dos atores organizacionais (Thornton, 2004; Thornton et al., 2012; Thornton & Ocasio, 2008). A perspectiva das Lógicas Institucionais buscou explicar como as instituições, por meio de suas lógicas subjacentes de ação, formam heterogeneidade, estabilidade e mudança nos atores sociais (J. S. de Oliveira & Mello, 2016; Thornton & Ocasio, 2008).

Cada uma dessas lógicas define uma ordem institucional no nível da sociedade (Friedland & Alford, 1991), mas elas também são refletidas nos níveis de campo organizacional (DiMaggio & Powell, 1983), seja como subtipos da lógica do nível da sociedade ou como híbridos de diferentes lógicas; por exemplo, a lógica do serviço como subtipo da lógica de mercado; e, a lógica do empreendedorismo social como resultado híbrido da lógica de mercado e da lógica de comunidade (Faik et al., 2020).

De modo geral, para compreender as organizações é importante reconhecer que as profissões são organizadas de modo que seus membros criam conhecimento e sistemas de crenças (J. S. de Oliveira & Mello, 2016). Nesse sentido, para compreender as inter-relações entre as instituições, indivíduos e organizações em sistemas sociais, apresentam-se três dimensões de análises das lógicas institucionais, quais sejam: estrutural (coercitiva), normativa e simbólica (cognitiva) (DiMaggio & Powell, 1983; Thornton & Ocasio, 2008).

Na perspectiva da Lógica Institucional, compreender o comportamento individual e organizacional, em seu aspecto relacional, é também compreender o contexto social e institucional, pois esses influenciam os comportamentos como também oportunizam a agência e a mudança (J. S. de Oliveira & Mello, 2016; Thornton & Ocasio, 2008). Ou, em outras palavras, o contexto de nível micro influencia e é influenciado pelo contexto macro.

As considerações sobre micro e macro foram tema dos estudos de Glaser et al. (2017). Os autores estudaram lógicas institucionais sob um enfoque psicológico/cognitivista. Ao tentar articular níveis macro e micro, os autores mostraram que o tema das lógicas institucionais é útil para explicar fenômenos de nível macro. Mas mostraram, também, que ainda se sabia muito pouco acerca dos mecanismos psicológicos de nível micro quando as lógicas institucionais de nível macro moldam a ação individual (Glaser et al., 2017). Uma discussão para a qual pretendo contribuir. Neste artigo, Glaser et al. (2017) propõem que os indivíduos internalizam a lógica institucional como uma rede associativa de esquemas que molda as ações individuais por meio

de um processo que chamaram de *institutional frame switching*, ou, numa tradução livre, mudança de quadro institucional de referência.

Em um texto mais recente, Friedland e Arjaliès (2021) teorizam as lógicas institucionais como gramáticas de valoração que institucionalizam bens através de objetos institucionais. Noutras palavras, as lógicas institucionais seriam compostas por uma gramática de práticas de valoração, regularidades e regras, ou mesmo convenções pelas quais esses momentos de valoração são constituídos e coerentes. Enquanto as lógicas atuam por meio de práticas que dependem de fatores externos e internos, uma organização prática de meios significativos para um fim, também atuam nas crenças movidas por valores que mantêm a sua própria existência.

Os autores sugerem que as lógicas institucionais estejam inter-relacionadas com as crenças e os valores, o que implica em uma abordagem relacional, pois a prática une as pessoas e objetos uns aos outros. Isso requer que os valores que unem objeto e os indivíduos sejam considerados por meio do conceito de bens, pois as lógicas são fundamentadas em bens comuns, ou seja, em propósitos incorporados em objetos e práticas (Friedland & Arjaliès, 2021).

Uma *troika* entre objeto, práticas e sujeitos duplamente conectados e mediados por um bem e suas crenças. Ou seja, esses elementos se constituem mutuamente. O objeto seria a substância que constitui a lógica institucional, enquanto as práticas são simbolicamente representadas e existem conectadas a uma substância. Porém é somente por meio dos sujeitos que essa mutualidade se concretiza, demonstrando que as lógicas institucionais dependem do sentido que lhes é atribuído. Por isso, as lógicas institucionais são formadas por um conjunto de elementos associados às ordens e que se encontram duplamente conectados por objeto, práticas e sujeitos, bem como são relacionados a valores e crenças (Friedland & Arjaliès, 2021).

Quanto às lacunas das pesquisas na perspectiva das lógicas institucionais, Lounsbury et al. (2021) destacam as oportunidades para novos estudos. Além do crescimento do conceito na literatura, os autores notaram que tem havido uma tendência preocupante em trabalhos recentes para utilizar lógicas como ferramentas analíticas, alimentando a inquietação sobre a reificação e o reducionismo. Semeando uma agenda acadêmica mais ampla que aborda essas fraquezas na literatura, os autores destacam esforços nascentes que visam compreender de forma mais sistemática as lógicas institucionais como fenômenos complexos e dinâmicos por direito próprio. Os autores sugerem que se investigue a forma como as lógicas são coerentes e duradouras, desvendando o papel dos valores, a centralidade da prática e a dinâmica de

governança das lógicas institucionais e das suas ordens. Além disso, encorajam a ligação do estudo da lógica institucional com as profissões.

Há, portanto, uma tendência, no estudo de lógicas, um esforço para compreendê-las enquanto fenômeno complexo, de constante mudanças. Desse modo, é preciso lidar com contradições envolvendo sua coesão e durabilidade, ou seja, a questão da heterogeneidade institucional na dinâmica convergente versus divergente. Tema que trataremos na próxima seção.

### ***2.1.2 Lógicas institucionais divergentes***

Na investigação das lógicas institucionais, o pesquisador ou pesquisadora pode se deparar com uma realidade onde coexistam lógicas institucionais divergentes (ou concorrentes) em um mesmo campo organizacional. O estudo de Reay e Hinings (2009) foi motivado pela suposição de que em um campo organizacional, lógicas institucionais concorrentes existiam por um longo período de tempo. Os autores defenderam que, entre as múltiplas lógicas existentes em um dado contexto organizacional, sempre haverá uma que pode ser considerada dominante e que guiará o comportamento dos atores sociais, todavia, haverá também a formação de um campo de disputas.

Embora não tivessem abordado sobre as organizações públicas de segurança de maneira específica, vários autores trataram de lógicas institucionais numa abordagem qualitativa (Conrath-Hargreaves & Wüstemann, 2019; Ferry et al., 2019; Imtiaz Ferdous et al., 2019; Kahlke & Varpio, 2019; Łada et al., 2020; Townley, 1997). Esses estudos tiveram o foco em organizações públicas locais e nacionais, contribuindo para o estudo sobre as lógicas institucionais em organizações públicas de forma geral. Já numa abordagem quantitativa, Meyer et al. (2014) trataram de lógicas institucionais, analisando a lógica legalista-burocrática *weberiana* e a motivação para o serviço público, em organizações públicas de maneira geral. Um considerável número de trabalhos qualitativos se interessa pelas universidades (Conrath-Hargreaves & Wüstemann, 2019; Łada et al., 2020; Townley, 1997). Kahlke e Varpio (2019) fazem uma análise dos líderes canadenses da HPESU – *Health professions education scholarship unit*. No estudo das Lógicas Institucionais, as abordagens qualitativas se destacam, muito embora não tratem especificadamente de organizações policiais, todavia, no estudo em organizações públicas diversas, nas dimensões local e nacional.

Examinando as respostas ao isomorfismo institucional em uma área do setor público (as universidades), Townley (1997) pesquisou uma prática organizacional particular (a



avaliação de desempenho) e suas implicações para um grupo de profissionais específicos (os acadêmicos). Assim, evidenciam-se algumas variações nas respostas às pressões institucionais, bem como as estratégias dos atores da resistência quando se engajam para resistir a tais pressões. A autora sugere, portanto, que o conceito de lógica institucional é um elemento importante para influenciar as respostas ao isomorfismo, fornecendo um repertório de crenças com o qual se contesta os conceitos de legitimidade.

Também pesquisando as Instituições de Ensino Superior, Conrath-Hargreaves e Wüstemann (2019) examinaram a lógica empresarial emergente na gestão de uma universidade alemã, com a coexistência de diferentes lógicas institucionais; e, Łada et al. (2020) pesquisaram uma universidade pública polonesa, explorando a influência da dualidade nas lógicas institucionais da contabilidade interna, ou seja, como a contabilidade gerencial pode ser entendida *vis-à-vis* lógicas contraditória.

A multiplicidade de lógicas pode estar associada a diferentes atores, comunidades geográficas ou organizações; portanto, diferentes contextos culturais podem produzir diferentes lógicas institucionais nos campos organizacionais. Nesse sentido, Reay e Hinings (2009), ao estudar as mudanças no sistema de saúde em Alberta (Canadá), mostraram que lógicas concorrentes podiam coexistir e que a rivalidade entre lógicas pode ainda ser administrada por meio do desenvolvimento de relações colaborativas; ou melhor, por meio de mecanismos para gerenciar a rivalidade de lógicas concorrentes que facilitam e fortalecem as identidades separadas de atores-chave. As lógicas concorrentes coexistem e guiam separadamente o comportamento de diferentes atores, tendo diferentes impactos, a depender dos aspectos contextuais (Reay & Hinings, 2009).

Para esses autores, quando uma nova lógica é introduzida em um campo estabelecido, o desafiante e o titular podem não ser capazes de determinar um vencedor e um perdedor. Reay e Hinings (2009) concluíram em seu estudo empírico que nenhuma das lógicas identificadas conseguiu vencer no campo. Os atores investigados (médicos, governo e autoridades regionais de saúde) mostraram que, embora a lógica dominante para o campo tenha mudado de profissionalismo médico para assistência médica empresarial, a lógica conseqüentemente não dominante (profissionalismo médico) foi subjugada, mas não eliminada, porque os médicos se recusaram a aceitar a nova lógica trazida para o campo pelo governo. Reay e Hinings (2009) afirmam que a distribuição de poder entre médicos e governo mostrava certo sentimento, no que chamaram de trégua inquietante, com certa estabilidade para o campo.

Depois de discorrer sobre o que são as lógicas institucionais, resta-nos questionar como as lógicas institucionais divergentes poderiam coexistir em um mesmo contexto organizacional. Ou seja, como as pessoas poderiam colaborar uma com as outras, mesmo valendo-se de justificativas alicerçadas em lógicas divergentes. Em seus estudos sobre as mudanças no sistema de saúde em Alberta (Canadá), Reay e Hinings (2009) mostraram que lógicas concorrentes podem coexistir por um longo período de tempo, guiando separadamente o comportamento de diferentes atores; e, gerenciar as rivalidades de tais lógicas divergentes facilitaria e fortaleceria as identidades separadas dos atores-chave envolvidos. Nesse caso, haverá então a formação de um campo de disputas, em que a rivalidade entre lógicas é administrada por meio do desenvolvimento de relações colaborativas. Reay e Hinings (2009) defendem que os grupos colaboraram porque há a necessidade de realizar tarefas específicas, mas também mantêm sua independência e apoio a diferentes valores e crenças dentro da mesma colaboração.

Esses grupos desenvolvem estruturas e sistemas para apoiar colaborações temporárias ou de longo prazo. Nesse sentido, Reay e Hinings (2009) propuseram que a colaboração é um processo importante para resolver contradições associadas a lógicas concorrentes e coexistentes em um mesmo campo organizacional. E, como esse tipo de colaboração incentiva à independência e à identidade, os atores acabam apoiando o conflito das lógicas institucionais e, também, a sua perpetuação.

Dando atenção ao valor da discordância, Reay e Hinings (2009) fornecem um modelo em que vários valores e crenças, potencialmente conflitantes, poderiam ser administrados abertamente, em vez de secretamente. Para tal, apresentam duas proposições conclusivas:

P1: Quando lógicas concorrentes coexistem em um campo organizacional, atores guiados por lógicas diferentes podem administrar a rivalidade formando colaborações que mantêm a independência, mas apoiam o cumprimento de objetivos mútuos (Reay & Hinings, 2009, p. 645, tradução nossa).

P2: Quando lógicas concorrentes coexistem em um campo organizacional, os atores guiados por lógicas diferentes podem manter identidades separadas e fortes e se envolver em colaborações que resultam em resultados mutuamente desejáveis e, assim, sustentam as lógicas coexistentes (Reay & Hinings, 2009, p. 646, tradução nossa).

Skelcher e Smith (2015) também se valem das lógicas conflitantes para teorizar sobre o hibridismo em organizações públicas, sem fins lucrativos, considerando-as como entidades que enfrentam uma pluralidade de estruturas normativas. Para tanto, propuseram cinco tipos de hibridismo organizacional (*segmented, segregated, assimilated, blended e blocked*). Os autores

usaram a abordagem da lógica institucional para teorizar os híbridos como entidades que enfrentam uma pluralidade de estruturas normativas.

Usando a abordagem da lógica institucional, Skelcher e Smith (2015) afirmaram que as lógicas fornecem elementos simbólicos e materiais que estruturam a legitimidade organizacional e as identidades dos atores. Portanto, compreender o papel da legitimidade para as organizações públicas é também buscar caminhos para a compreensão da diversidade das lógicas institucionais. As contradições entre lógicas institucionais oferecem espaço para que sejam elaboradas e reconstruídas criativamente por agentes situados.

Como serão abordadas mais detalhadamente nos próximos capítulos, as lógicas institucionais manifestam-se empiricamente nas justificativas e nas motivações que os atores dão às suas ações, declarativas ou não. Tais lógicas, de maneira divergente ou convergente, buscam dar clareza aos agentes quanto à melhor ação rumo à legitimidade. A legitimidade organizacional, portanto, é resultado das ações das pessoas participantes da organização, mas, também é um reflexo das configurações sociais que as limitam, como se verá na próxima seção, cuja discussão teórica abordará o papel da legitimidade para as organizações públicas.

## **2.2 A legitimidade para organizações públicas**

A Teoria Institucional é uma teoria que pode ser considerada de amplo alcance. Se existem instituições, se existem aspectos simbólicos e culturais, e existe uma audiência que avalia organizações e atores; então, qualquer organização e ator tem uma audiência, e em qualquer desses aspectos vale a pena levar em consideração a legitimidade.

Esta seção objetiva discutir o conceito de legitimidade e seu papel para as organizações públicas, dentre as quais serão destacadas as organizações policiais.

### ***2.2.1 A construção do conceito de legitimidade***

O tratamento teórico do termo legitimidade não é recente. Já na década de 1970, falavam-se das estruturas organizacionais formais que, segundo Meyer e Rowan (1977), surgem como reflexos de regras institucionais racionalizadas. Para os autores, as regras institucionais funcionavam como mitos que as organizações incorporam, ganhando legitimidade, recursos, estabilidade e melhores perspectivas de sobrevivência. Essas organizações, cujas estruturas se tornavam isomórficas com os mitos do ambiente institucional, diminuía a coordenação e o controle internos para manter a legitimidade. Em lugar de coordenação, inspeção e avaliação, era empregada então uma lógica de confiança e boa-fé.

Beetham (1991), considerando as relações existentes entre a legitimidade e a variedade de sistemas políticos contemporâneos, examinou a legitimação do poder como uma questão essencial para os cientistas sociais. Já Oliver (1991) considerou as convergências das perspectivas institucionais e de dependência de recursos para a previsão de respostas estratégicas aos processos institucionais, oferecendo uma tipologia de respostas estratégicas que variam na resistência organizacional ativa da conformidade passiva à manipulação proativa.

Embora muitos autores discorram sobre as diferentes dimensões da legitimidade (Aldrich & Fiol, 1994; Aldrich & Ruef, 2006; Archibald, 2004; Hunt & Aldrich, 1996; Ruef & Scott, 1998; Scott, 1995, 2008; Scott et al., 2000; Stryker, 1994; Suchman, 1995; Zimmerman & Zeitz, 2002), não são uníssonos quanto à sua origem. Sintetizando a literatura sobre legitimidade organizacional, Suchman (1995) identifica três formas primárias de legitimidade: pragmática, baseada no interesse próprio do público; moral, com base na aprovação normativa; e cognitiva, com base na compreensibilidade e na certeza. Examinando estratégias para ganhar, manter e reparar a legitimidade de cada tipo, o autor considera as promessas e as armadilhas quando na tentativa de se utilizar dessas manipulações instrumentais.

A tratativa da legitimidade, dentro da abordagem do institucionalismo, apresenta-se como um caminho teórico possível na abordagem empírica do tema. Rossoni (2016), considerando o trabalho de Suchman (1995) e outros importantes autores, apresenta diferentes dimensões da legitimidade: (a) a legitimidade regulatória, cuja base é estar em conformidade com as regras; (b) a legitimidade normativa, ou sociopolítica normativa, derivada das normas e valores da sociedade ou do ambiente social relevante para a organização; e, (c) a legitimidade cultural-cognitiva, que deriva da conformidade com modelos e padrões socialmente aceitos no ambiente organizacional.

Para se compreender a legitimidade, é preciso também considerar o nível de análise. Para Rossoni (2016), há quatro níveis: o nível do campo organizacional, o nível da população organizacional, o nível organizacional e o nível intraorganizacional. O autor considera que a legitimidade organizacional pode ser compreendida por sua congruência com os aspectos regulatórios, normativos e cultural-cognitivos; e, no nível organizacional devem-se considerar as organizações como imersas no ambiente social.

Existe, então, formas organizacionais institucionalizadas sem que sejam necessariamente legitimadas. Seguir um padrão institucionalizado não seria sinônimo de legitimação. Quanto ao nível de análise da pesquisa, esta tese optou pelo nível organizacional,

assim como em alguns estudos empíricos acerca da legitimidade (e.g. Archibald, 2004; Bansal & Clelland, 2004; Decker, 2008; Deephouse, 1996; Lightstone & Driscoll, 2008; Rossoni & Machado-da-silva, 2013; Rossoni & Teixeira, 2008; Ruef & Scott, 1998; Scott et al., 2000; Suddaby & Greenwood, 2005).

Reconhece-se, nesta tese, o conceito de legitimidade em seu sentido dinâmico, a partir do resgate de seu caráter estrutural, na elucidação de seu vínculo com os princípios mais enraizados na sociedade, vista além de sua faceta restritiva e estável, mas como processo em constante mudança. Somente é possível compreender a legitimidade das organizações se a localizarmos no contexto social mais amplo, na sociedade e sua estrutura (Rossoni, 2016). Nesse sentido, legitimidade não é sinônimo de reputação, não se refere ao *status* de uma organização e nem está condicionada ao julgamento social. As organizações são multifacetadas e seu ambiente é complexo e heterogêneo, não possuindo uma única demanda na busca por se legitimar, por isso não se enquadra à díade *legítima* e *não legítima* (Rossoni, 2016).

Legitimidade pode ser considerada como uma adequação aos valores socialmente construídos, ou uma adequação aos valores culturais pré-existentes à organização (Rossoni, 2016). A legitimidade organizacional não seria então um resultado direto do esforço dos gestores da organização, nem sinônimo de legalidade; mas, sim, estaria amparada nas estruturas sociais. Também não se pode afirmar que as práticas institucionalizadas sejam também legítimas – não necessariamente. A busca pela legitimidade, portanto, é mais do que seguir um padrão institucionalizado.

Em estudos mais recentes sobre legitimidade, Haack et al. (2021) avançaram na compreensão da legitimidade para a Teoria Institucional na medida em que especifica, com mais precisão, os componentes perceptivos da legitimidade e seus relacionamentos, delineando três componentes distintos da legitimidade: propriedade, validade e consenso. Os dois últimos atendem pelo nível coletivo, nível de grupo social, nível organizacional e nível societal. Nesse sentido, Haack et al. (2021) afirmam que pesquisas recentes conceituaram a legitimidade como um fenômeno de vários níveis que compreende propriedade e validade. A propriedade refere-se à crença de um avaliador individual de que um objeto de legitimidade é apropriado para o seu contexto social, enquanto a validade denota uma percepção de adequação institucionalizada e de nível coletivo.

A organização é o organizar de pessoas, que influenciam e são influenciadas pelo contexto social. Tais pessoas estão imersas em valores sociais diversos, compartilhando-os. Isso quer dizer que um processo de perda ou ganho da legitimidade organizacional pode ser

compreendido por meio de uma análise que considere a capacidade dessas pessoas em responderem aos valores culturais da sociedade em que estão inseridas. A sobrevivência da organização depende de sua legitimidade, pois precisa lidar com as múltiplas e voláteis exigências de seu ambiente social (Rossoni, 2016). Ou seja, a sobrevivência, resultado da legitimidade, é fundamental para as organizações privadas, pois dependem do lucro e dos recursos dispostos no mercado. Entretanto, tais afirmações levantam outros questionamentos quanto ao papel da legitimidade para as organizações públicas, cuja sobrevivência não está ligada ao mercado, o que acaba se tornando relativamente mais estável.

### **2.2.2 A legitimidade para organizações policiais**

Em um ensaio sobre legitimidade organizacional, Rossoni (2016) aponta as consequências e as implicações da legitimidade, inclusive para a sobrevivência e o desempenho organizacional. Embora o autor não tenha buscado abordar o tema na perspectiva estatal, deixa em aberto a questão da legitimidade para a administração pública. Nesta tese buscamos, então, incluir na discussão sobre legitimidade, o papel do Estado e, conseqüentemente, a produção de serviços públicos diversos, dentre eles, o de segurança. A legitimidade para o Estado se tornou um desafio quando se propôs a prestar contas ao público que, em um ambiente democrático, exige serviços públicos de qualidade. A partir de então, o contexto social tem um papel importante na atividade organizacional.

Pesquisadores sociais dedicam um especial esforço para compreender mudanças. A (re)configuração do Estado, da economia, dos problemas sociais, além de revoluções na forma de se produzir, de se viver e de se fazer ciência, transformou a maneira de se comunicar e compartilhar crenças, frente às novas tecnologias, à globalização e à internet. Nos últimos cem anos, o mundo também foi assolado por duas Grandes Guerras mundiais, pela ameaça nuclear, pela disputa ideológica e silenciosa da Guerra Fria, pelo terrorismo, pandemias e guerras biológicas, pela ameaça ambiental e informacional (*fake news*), dentre tantas outras que viabilizaram numerosos debates (e embates) públicos, desde transgênicos e religião, até drogas, aborto e pena de morte. Para todas essas questões, a *internet* e suas novas formas de se comunicar contribuiu para o reforço ou a queda de confianças e de crenças diversas, embates ideológicos e guerra de significados complexos (Bauman, 2001, 2006, 2013).

Em um contexto social dinâmico, de difícil compreensão, a busca pela legitimidade, como um processo social (Johnson et al., 2006), por parte das organizações públicas, incluindo as de segurança, torna-se um desafio prático aos gestores, assim como para os pesquisadores

organizacionais. Tais reflexões suscitam o questionamento sobre como seriam socialmente construídas a busca pela legitimidade das práticas policiais, quando estas se alicerçam em lógicas institucionais (Crank, 2003; Crank & Langworthy, 1992; Crank & Rehm, 1994).

Para a compreensão da legitimidade das práticas policiais é preciso, ante de tudo, buscar aproximar-se do contexto social em que elas acontecem. A busca por essa legitimidade, para além da díade legítima e não legítima (Rossoni, 2016), pode ser considerada como esforço dos policiais na ponta da linha, ao relacionar-se com o público civil, valendo-se de justificativas alicerçadas em lógicas institucionais e em artefatos socialmente construídos.

O esforço brasileiro em promover mudanças das práticas policiais, na direção do policiamento comunitário, representa também as mudanças da própria sociedade em direção aos valores de cidadania da recém-criada democracia brasileira (E. C. Batitucci, 2010, 2019; Ferragi, 2011; Frühling, 2006, 2007; R. Vieira & Protásio, 2011). Por isso a Polícia Comunitária pode ser considerada como um caminho possível para a Polícia Cidadã (Pereira, 2013). As dificuldades em se chegar a essas mudanças estão ligadas às desigualdades sociais de um país continental e heterogêneo, onde valores culturais são construídos de maneira diversa, difusa e conflituosa: morro e asfalto, centro e periferia, zona rural e centros urbanos, na criação e imposição de regras sociais e na rotulação dos desviantes (Ferreira, Rossoni, et al., 2022; Ferreira & Borges, 2020, 2021).

Ainda na década de 1990, Crank e Langworthy (1992) afirmavam que os departamentos de polícia municipais americanos seriam organizações altamente institucionalizadas e deveriam ser estudados em termos de *como sua estrutura e atividades formais são moldadas* pelo que chamaram de *mitos*, presentes em seu ambiente institucional. Segundo os autores, a incorporação desses mitos, na estrutura e nas atividades da polícia, permitia o alcance da legitimidade, promovendo estabilidade e proteção contra a interferência externa de atores influentes no ambiente institucional. No entanto, problemas de legitimidade e, conseqüentemente, crises organizacionais, poderiam ser gerados pelo que chamou de *mitos institucionais conflitantes*. Segundo os autores, essas crises do departamento de polícia estariam sendo resolvidas cerimonialmente por meio de um *ritual* que combinava a degradação pública do departamento e a substituição do chefe de polícia por um novo chefe, que passaria a assumir o departamento com um novo *mandato de legitimação*.

Foi durante o século XIX que, na maior parte do mundo, as polícias se desenvolveram em um processo de profissionalização e de legitimidade (E. C. Batitucci, 2010). Tomaram por base as características do modelo britânico, que fora consolidado nos Estados Unidos, para

conquistar o monopólio da atividade de segurança no enfrentamento do crime e da desordem social. Até então, a novidade estava nos governos representativos, numa polícia preventiva que se propunha manter distante das manobras políticas, por meio de um consenso genérico de que o poder que a polícia representaria e o poder que ela exerceria deveriam ser minimamente legítimos para funcionar (E. C. Batitucci, 2010).

Na década de 1960, já se experienciava crises de legitimidade da polícia estadunidense. Apontadas por Reiner (2003), os anos de 1960 transcorreram meio a agitadas controvérsias sociais e a conflitos políticos e legais, em especial ao movimento negro por direitos civis nos Estados Unidos. Segundo o autor, a polícia britânica, historicamente vista como um exemplo de civilidade, por ter sido a primeira a ser criada sob um governo representativo, também experienciou crises de legitimidade pelos numerosos escândalos e controvérsias que teriam deteriorado a imagem da polícia britânica na década de 1980.

As mudanças mais importantes na história da polícia foram forjadas no contexto da década de 1960 (Skolnick & Bayley, 2006), frente a uma hostilidade profunda entre a polícia estadunidense e as comunidades (especialmente as minoritárias), centradas, principalmente, nas relações da polícia com o público. Na década de 1980, crises de confiança no policiamento britânico também forçaram a implantação de novas formas de se fazer segurança, de maneira a aproximar a polícia do público e a garantir uma maior legitimidade da força policial (Bayley, 2001; Reiner, 2003).

As práticas policiais carecem de constantes reformas e adequações ao contexto político e social, para enfrentar as consequências previsíveis das mudanças sociais e urbanas, como, por exemplo, aquelas advindas na consolidação da revolução industrial: o caos, a desordem e o crime (Reiner, 1992). A evolução institucional da polícia no século XIX, como pesquisada por Batitucci (2010), mostra que a polícia se desenvolveu no sentido da profissionalização e da legitimidade, conquistando o monopólio da atividade de enfrentamento ao crime e à desordem social (Bayley, 2001; Emsley, 1996; Goldstein, 1990; Manning, 1997; Miller, 1999; Monkkonen, 1981; Poncioni, 2003, 2005; Reiner, 1992, 2003; Senior, 1997; Walker, 1977, 1992). Nesse sentido, a promoção da segurança pública, o que se espera desse serviço estatal e como ele é percebido, sofre mudanças ao longo do tempo. É o caso, por exemplo, de estudos que se dedicaram a analisar as conexões entre o policiamento estadunidense com preconceito racial (Donahue, 2023).

Mais ligado à abordagem policial, Sunshine e Tyler (2003) apresentam os resultados de duas pesquisas com nova-iorquinos. Os autores mostram que a legitimidade tem uma forte



influência nas reações do público à polícia; e que o antecedente-chave da legitimidade é a própria justiça dos procedimentos usados pela polícia. Nesse sentido, Sunshine e Tyler (2003) exploram a questão sobre a legitimidade policial frente a sua importância para moldar o apoio público à polícia e às atividades do policiamento. Para tal, é importante considerar, segundo os autores, os julgamentos sobre o risco de que as pessoas sejam apanhadas e sancionadas por irregularidades, além do desempenho da polícia no combate ao crime e a justiça na distribuição dos serviços policiais. Assim, o apoio público à polícia é examinado em três aspectos: conformidade pública com a lei, cooperação pública com a polícia e vontade pública de apoiar políticas que capacitem a polícia.

Sunshine e Tyler (2003) também discutem a questão sobre quais julgamentos sobre a atividade policial determinam as opiniões das pessoas sobre a legitimidade da polícia. Os autores comparam a influência dos julgamentos das pessoas sobre a justiça processual da maneira como a polícia exerce sua autoridade com a influência de três julgamentos instrumentais: risco, desempenho e justiça distributiva.

No caso do Brasil, a instituição militar tem buscado se legitimar desde o fim do governo militar (de 1964 até 1989), quando se inicia um novo processo democrático no país. Com base nos estudos de Brito e Pereira (1996) e Brotto (1986), é possível observar que a visão do militarismo nas últimas décadas do século XX apregoava o distanciamento entre militares e civis, a separação e o não relacionamento entre esses dois grupos sociais. Mas, o militarismo dos últimos anos, dentro de um ambiente democrático estaria diferente.

A busca de um novo caminho para o militarismo traria um paradoxo: enquanto a mentalidade militar referia-se aos princípios do nacionalismo, alarmismo e conservantismo, o profissionalismo, por outro lado, privilegiava a neutralidade política dos militares, com a inclusão da sociedade civil e da neutralidade política para promover a democracia (BROTTO, 1986). A partir dessa aparente contradição, o autor discorre sobre como o militarismo poderia passar de uma lógica usada para proteção frente a uma ameaça militar externa (guerra) para um conceito de militarismo aplicado à segurança interna.

A militarização seria o processo iniciado em 1808, com a chegada da família real portuguesa ao Brasil e que foi concretizado pela Constituição Federal de 1988. Esse processo foi destinado especialmente às Forças Armadas e às instituições de segurança pública dos Estados – as Polícias Militares. Atualmente, há também um processo inverso, de desmilitarização, iniciado pelos anseios democráticos da sociedade brasileira a partir dos anos de 1980, que buscavam maior participação popular na vida política e nas políticas públicas.

Esses processos não são excludentes, são coexistentes e influenciam-se mutuamente, pois conforme afirma Miranda (2013), embora seja possível identificar resquícios do antigo militarismo, o processo de desmilitarização ideológica da segurança pública também já foi iniciado.

Douglas Eden Brotto foi Capitão-de-fragata e mestre em administração pública pela EBAP/FGV. Ao publicar na RAP (Revista de Administração Pública da FGV) no final da década de 1980, ainda sob o regime militar, o autor alertava sobre a incompatibilidade dos pressupostos democráticos para as forças militares do país, que deveria reformar esse conceito militar. Brotto (1986) apresenta o conceito militar citando Samuel P. Huntington, que em 1957 apresentou o conceito de ideologia militar (ou mentalidade militar) da seguinte forma:

[...] compõe de cinco elementos principais: autoritarismo, pessimismo a respeito da natureza humana, alarmismo quanto às possibilidades de conflito, nacionalismo e conservadorismo político. Nas novas nações, os principais elementos constitutivos da ideologia militar são o nacionalismo xenófobo ou não-alinhado, o puritanismo beirando o ascetismo, o desenvolvimentismo acelerado – expresso pela vontade de uma rápida modernização – as perspectivas e atitudes antipolíticas, avessas à barganha e contrárias à contemporização, e a adoção de padrões e valores da nova classe média de seus países, que pressupõem estabilidade política e social, aliadas à moderna tecnologia, para a realização do progresso e do desenvolvimento (BROTTO, 1986, p. 148).

Já em 1986, o autor levantava a preocupação de que as instituições militares teriam “enfraquecido seu caráter de ‘organizações totais’, em função da necessidade de intercâmbio tecnológico com a sociedade” (BROTTO, 1986, p. 143), apontando para o início de um processo em que mudaria a natureza institucional do militarismo, até então protagonizado pelas Forças Armadas (FFAA). Esse processo inevitável seria devido, dentre outros motivos, pelos indícios do surgimento de uma ordem democrática e pelo contato direto com a sociedade civil no ambiente militar. As FFAA passariam a estar sujeitas à administração civil, envolvida nas decisões de políticas públicas de segurança. Ou seja, o que era atribuição específica dos militares passaria a ser compartilhada com civis.

Assim, o autor vislumbra uma necessidade de reforma na função militar que ocorreria inevitavelmente com o advento da democracia. É consequente a necessidade de profissionalização das instituições militares, por meio da definição clara de seus objetivos, a fim de propor um novo caminho, mais apropriado (BROTTO, 1986).

A investigação das lógicas institucionais na busca pela legitimidade traz questionamentos sobre as lógicas institucionais das organizações públicas de segurança em relação à segurança comunitária local; e, para além do filtro normativo e legal, sobre sua capacidade em promover a paz e a tranquilidade às pessoas, de maneira descentralizada e difusa,

considerando as diversas perspectivas do público a quem se destinam os serviços de segurança, nas múltiplas dimensões da legitimidade. Esse papel assumido nas últimas décadas pelas polícias ao redor do mundo, no modelo denominado Polícia Comunitária – ou Polícia Cidadã – será abordado na próxima seção.

### **2.3 A polícia comunitária como um modelo de polícia**

Vista como uma resposta ao esforço em legitimar as práticas policiais, esta seção objetiva estabelecer uma discussão sobre o modelo de polícia denominado Polícia Comunitária – ou, para alguns, Polícia Cidadã (Bengochea et al., 2004; Frey & Czajkowski Junior, 2005; Pereira, 2013) – capaz de promover a mudança no papel da polícia (Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994) na transição para uma polícia capaz de promover a melhoria dos serviços públicos de segurança, ao considerar as novas configurações sociais do mundo contemporâneo. Depois de conceituar o termo Polícia Comunitária numa abordagem global, o tema será contextualizado ao caso brasileiro.

#### ***2.3.1 A construção do conceito de polícia comunitária***

O processo de profissionalização e de legitimidade policial do século XIX (E. C. Batitucci, 2010) é resultado de rearranjos institucionais que ocorrem em resposta ao contexto social amplo, presente na sociedade e em sua estrutura (Rossoni, 2016). As crises de legitimidade da polícia estadunidense da década de 1960, cuja hostilidade da polícia com as comunidades, especialmente as minoritárias (Reiner, 2003), geraram as mudanças mais importantes na história da polícia, influenciando mudanças institucionais pelo mundo, de modo a melhorar a relação da polícia com o público a quem se destinam os serviços públicos de segurança (Skolnick & Bayley, 2006). De modo semelhante, a crise de confiança no policiamento britânico na década de 1980 (Bayley, 2001; Reiner, 2003), dentre outras, mostram que as polícias devem buscar considerar as mudanças sociais e urbanas do contexto político e social em que se encontram; como, por exemplo, o caos, a desordem e o crime, que se instauraram com a consolidação da revolução industrial, a partir do final do século XVIII, início do XIX (Reiner, 1992).

O complexo cenário da segurança pública deu origem às propostas que avaliam a atuação dos policiais e seus relacionamentos diários com o público local, a quem prestam contas, individualmente, como encarregados pela aplicação da lei. Considerada também como uma abordagem cidadã do policiamento, cuja confiança e apoio mútuo são causa e resultado, a

Polícia Comunitária norteia diversas iniciativas pelo país, cujos objetivos passam pelo estreito relacionamento entre policiais e moradores locais para tratar e avaliar a qualidade de vida, a sensação de segurança e o medo do crime (Araújo, 2010; Frühling, 2007; Skolnick & Bayley, 2006). Nessa ótica, busca-se melhorar os serviços prestados pelo Estado, numa visão descentralizada, participativa e cidadã, por meio da inclusão do público civil nas práticas policiais.

Mais do que tratar unicamente os números e os índices criminais, as agências de segurança pública pelo mundo têm entendido que é preciso, sobretudo, promover a qualidade de vida da população e reduzir o medo do crime, servindo às comunidades locais um serviço público de qualidade, assim avaliada de forma descentralizada e pessoal. Essas práticas, denominadas de Polícia Comunitária, têm influenciado as práticas policiais por todo o mundo e a literatura sobre segurança pública. De forma geral, o policiamento comunitário deveria promover o diálogo direto da sociedade com a polícia, não apenas ouvindo, mas, também, criando novas oportunidades de aproximação, quando juntos passam a incorporar as práticas policiais por contiguidade (Skolnick & Bayley, 2006).

O policiamento comunitário japonês é considerado o mais antigo e o mais bem estabelecido no mundo. Criado imediatamente após a II Guerra Mundial, antes que o policiamento comunitário se tornasse popular, o amplo policiamento comunitário japonês, também denominado *Koban*, estabeleceu-se a partir de uma combinação da cultura tradicional japonesa com os ideais democráticos estadunidenses. Juntamente com sua adaptação feita em Singapura, o *Koban* é considerado um dos programas de prevenção mais audaciosos e extensos do mundo, tornando-se um modelo útil para diversos países. Sua adaptação feita em Singapura, em direção ao policiamento comunitário, denominado *Neighborhood Police Posts*, foi considerado o programa mais ambicioso e cuidadosamente implementado existente no mundo. Em 1982, as autoridades de Singapura decidiram substituir o antigo modelo reativo herdado da Grã-Bretanha por um sistema de policiamento comunitário inspirados no modelo *Koban*. Outros países como Austrália, Canadá, Noruega, Suécia, Dinamarca, Finlândia, Grã-Bretanha e Estados Unidos também são considerados um guia das experiências internacionais em policiamento comunitário (Skolnick & Bayley, 2006).

Essas abordagens promoveram a criação de vários programas e práticas que, no geral, buscam compartilhar uma visão comunitária do policiamento preventivo sem, contudo, desconsiderar que o Estado detém o monopólio da força no combate repressivo do crime. Desde os anos 1990, diversas polícias brasileiras também assumiram programas de policiamento

comunitário, num movimento que parecia se fortalecer no Brasil (Frühling, 2006, 2007), o que gerava maior aceitação. Todas essas iniciativas utilizam a legitimidade como sustentáculo. Afinal, foi justamente uma crise de legitimidade que teria estimulado o surgimento de práticas em Polícia Comunitária nos Estados Unidos, no Reino Unido e em outros países (Skolnick & Bayley, 2006), com a notória e insular exceção da polícia tradicional japonesa. Além de um estímulo para sua implantação, a legitimidade tornou-se também o alvo dessas práticas policiais. O sucesso das práticas de policiamento comunitário em determinada região está ligado, portanto, dentre outros fatores, à legitimidade de sua força policial, bem como a sua capacidade de restaurá-la.

Esse modelo como prática, de organização da polícia, representa também uma nova ideologia para a segurança pública, em que o trabalho policial é realizado em parceria com a comunidade, a quem se destina os serviços de segurança. Seriam os próprios moradores das diversas e heterogêneas regiões da cidade que apontariam os problemas e participariam da promoção da segurança pública local, de forma descentralizada, mesmo que não diretamente ligados aos crimes, mas a qualquer desordem local que interferisse na qualidade de vida e que os interessassem (Rosenbaum, 2012; Skolnick & Bayley, 2006; Trojanowicz & Bucqueroux, 1994).

A forte influência da literatura estadunidense sobre policiamento comunitário nos estudos sobre os casos brasileiros pode ser observada, especialmente, nos estudos de (Garmany, 2014; Haubrich & Wehrhahn, 2015; Ribeiro & Vilarouca, 2018; Riccio et al., 2013; Wolff, 2019). A Polícia Comunitária sempre esteve ligada a um novo modelo de policiamento, entendido como uma reforma (frente ao enfoque tradicional) que necessita da legitimidade das comunidades em maior grau de confiança de quem reside na área. Em âmbito mundial, tornou-se a abordagem mais promissora e popular na produção de segurança pública. A polícia, a partir dessa perspectiva, não se limitaria apenas em registrar e reprimir o crime, de maneira generalizante, mas estimularia a proatividade e a iniciativa do policial localmente, numa adequada prestação de contas. O policial procuraria compreender a dinâmica de sociabilidade e como ela contribui para ações delitivas, na busca de uma melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos. O policiamento orientado para a comunidade, em contraste com a maioria das formas de policiamento tradicional, também busca capacitar os cidadãos através da construção de parcerias entre a polícia e a comunidade.

Tratando-a apenas como objeto empírico, não teórico, alguns estudos sobre o tema no Brasil não conceituam Polícia Comunitária teoricamente, nem utilizam a literatura

especializada clássica em Polícia Comunitária (J. A. Alves, 2016; M. C. Alves & Arias, 2012; Arias & Ungar, 2009; Beato Filho et al., 2017; Y. González, 2016; Y. M. González, 2019; Prouse, 2018; Skogan, 2013; Vargas, 2013). Dada às características de sua aplicação, é considerada, nesses casos, como um novo paradigma na segurança pública, não como um tema para discussão teórica. Por exemplo, Dammert e Malone (2006) não apresentam o conceito teórico de Polícia Comunitária, propriamente dito, mas abordam sobre sua aplicabilidade, por meio da avaliação do medo do crime. Tratam a expressão Polícia Comunitária como um conceito já definido.

Depois de trabalhar o termo Polícia Comunitária, apresentaremos o contexto brasileiro de segurança pública, sob a ótica da polícia comunitária brasileira.

### ***2.3.2 A polícia comunitária brasileira como objeto de estudo***

Desde os anos 1990, verifica-se uma série de práticas de policiamento comunitário por todo o país como, por exemplo, o sistema japonês *Koban* (Ferragi, 2011) adaptado nos Estados de São Paulo; as UPP's no Rio de Janeiro (Moraes et al., 2015; J. D. O. Muniz & Mello, 2015; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019) e o seu antecessor GPAE – Grupamento de Policiamento de Áreas Especiais (Arias & Ungar, 2009; Cano, 2006; Riccio et al., 2013); o Grupo Especializado de Policiamento em Áreas de Risco (GEPAR) em Minas Gerais (E. C. Batitucci et al., 2016; E. de Souza, 2007); o Ronda Quarteirão no Estado do Ceará (L. A. Pinto et al., 2012); o Fica Vivo em Belo Horizonte (M. C. Alves & Arias, 2012; Beato Filho et al., 2017); os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG's) em São Paulo (Y. González, 2016; Y. M. González, 2019; Haubrich & Wehrhahn, 2015); a Rede de Vizinhos Protegidos no Estado de Minas Gerais (E. C. Batitucci et al., 2016); o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) em todos os Estados brasileiros (Massardi & Silva, 2013; Shamblen et al., 2014; Tasca et al., 2012), dentre tantos outros.

No geral, esses programas tentam construir uma nova imagem da polícia e do policial, disseminando que esses são mais próximos da comunidade local, preocupando-se não apenas com o evento criminoso, mas com qualquer fato que perturbe a tranquilidade. O foco desses programas está na sensação de segurança, portanto, não dando ênfase à persecução penal, que viria apenas como consequência da ação policial, não como o principal objetivo; ou seja, os conflitos sociais são vistos para além da tipificação legal do crime. Qualquer fato que cause desconforto à comunidade local e as pessoas que ali vivem, passariam a ser objetos de tratativas do policiamento comunitário. O crime está incluído como um deles – não o único.

Em um estudo de caso longitudinal, realizado em um departamento de polícia local na Itália (Sorrentino et al., 2023), os autores mostram que o policiamento comunitário depende do envolvimento dos membros da comunidade, explorando suas lógicas e como elas afetam as medidas de desempenho. Os resultados revelaram três lógicas: a lógica da vizinhança, a lógica administrativa e a lógica gerencial, cuja coexistência dessas lógicas criaria, segundo os autores, uma unificação e estratificação temporal das medidas de desempenho do policiamento comunitário. Desse modo, para apresentar essas lógicas, apresentaram o que consideram como lógica do tipo ideal e suas respectivas fontes de legitimidade: a lógica comunitária, cuja fonte de legitimidade é a busca por uma necessidade comum em um território; a lógica profissional, que busca implementar um serviço de segurança com profissionais treinados; e, a lógica de mercado, em que a fonte de legitimidade estaria no equilíbrio entre recursos investidos e eficácia da Polícia Comunitária. A medida de desempenho estaria então, basicamente, no número de patrulhas semanais, no número de novos grupos de controle e no nível de satisfação do cidadão.

Segundo os autores, a coexistência de diferentes lógicas, favorece a imprecisão conceitual e operacional da Polícia Comunitária e, assim, tornar problemática a sua gestão (Sorrentino et al., 2023). Para desenvolver estratégias que minimizassem o contraste entre essas lógicas, seria necessário, portanto, definir claramente o nível, o campo ou a situação em que esses contrastes de lógicas poderiam surgir. Segundo Sorrentino et al. (2023), quando lógicas diferentes e potencialmente contrastantes são utilizadas para interpretar a mesma situação no campo do policiamento comunitário, um papel valioso poderia ser desempenhado pelos oficiais dos departamentos da polícia local. É com base nesse argumento que os autores defendem a qualificação profissional para as policiais locais italianas em matéria de Polícia Comunitária.

Ao pesquisar sobre os programas de policiamento comunitário adotados no Brasil, Wolff (2019) lembra que David Bayley, ainda em 1976, creditou as baixas taxas de crimes violentos do Japão ao *Koban*, em seu livro intitulado *Forces of Power: Police Behavior in Japan and the United States*. Segundo o autor, duas décadas depois, o modelo *Koban*, renomeado para Polícia Comunitária, foi amplamente adotado no mundo por grande parte das democracias industriais. Iniciou-se em países desenvolvidos como Canadá, os Estados Unidos e o Reino Unido, e logo se espalhou para o restante do mundo democrático, incluindo a América Latina.

Ainda na década de 1990, a polícia fluminense assumiu, como literatura oficial, um texto de Robert Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux, apresentado originalmente como tese de

doutorado em Harvard, sob o título *Community Policing: how to get started*. Traduzido e publicado em português pela Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, em 1994, este livro, com o título traduzido *Policiamento Comunitário: Como Começar*, representa uma das fontes da assertiva de que a polícia brasileira assume as suposições da Polícia Comunitária enquanto teoria. No campo prático, esse texto influenciou também outros Estados brasileiros, como é o caso de Minas Gerais. A Polícia Militar de Minas Gerais utiliza esse texto de Trojanowicz e Bucqueroux (1994) nos documentos normativos oficiais, em diretrizes e textos sobre o tema para orientar as práticas policiais (e.g. Minas Gerais, 2002, 2011a, 2011b, 2016). Também é utilizado nos cursos de formação profissional e nas orientações nacionais sobre policiamento comunitário (e.g. Brasil, 2006, 2013, 2019).

Aplicado na polícia militar paulista em 2005, inicialmente com a rubrica de Base Comunitária de Segurança (BCS), por meio da cooperação técnica que houve com a polícia japonesa, o modelo *Koban* é considerado um exemplo da institucionalização do policiamento comunitário no Estado de São Paulo (Ferragi, 2011). Essa cooperação técnica também foi realizada pelo Estado de Minas Gerais e diversos outros Estados brasileiros, para adequação de suas práticas policiais. Em 2010, a imprensa já anunciava: “PMs de 10 estados e do DF terão aula de policiamento comunitário no Japão” (Araújo, 2010).

É possível pontuar também outros exemplos de adaptações estrangeiras feitas pelas polícias brasileiras sob a égide do policiamento comunitário. É o caso do programa americano chamado de *Drug Abuse Resistance Education* (DARE), existente nos EUA desde 1983, e no Brasil, desde 1992, com a sigla Proerd (Programa Educacional de Resistência às Drogas), o qual destina às escolas um policial como educador social para ministrar aulas periódicas aos estudantes. Já desenvolvido em 58 países e com algumas adaptações à realidade brasileira, o Proerd está presente em todos os Estados brasileiros, de forma praticamente idêntica ao modelo original DARE (Shamblen et al., 2014; Tasca et al., 2012).

Embora inspiradas no exterior, sob a égide da Polícia Comunitária, as polícias brasileiras também têm criado seus próprios programas, na busca de objetivos semelhantes. Em 2019, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) instituiu a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária como documento institucional orientador, destinado à criação e estruturação do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, reunindo estratégias e filosofias para a aproximação entre polícia e comunidade. Esse documento, que contou com a participação de todos os estados brasileiros e do Distrito Federal, é resultado de um acordo de cooperação entre



Brasil e Japão, cuja finalidade é disseminar e multiplicar os fundamentos da polícia comunitária nipônica pelas instituições brasileiras de segurança pública (Brasil, 2019).

Do ponto de vista acadêmico, alguns autores se interessaram pelo policiamento comunitário brasileiro, embora haja um foco no estudo nas grandes capitais. Dentre elas, o Rio de Janeiro (Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019), Belo Horizonte (M. C. Alves & Arias, 2012; Beato Filho et al., 2017), São Paulo (Y. González, 2016; Y. M. González, 2019; Haubrich & Wehrhahn, 2015), Salvador (Wolff, 2019), Recife, São Paulo e Rio de Janeiro (Dammert & Malone, 2006), Belo Horizonte e Rio de Janeiro (Arias & Ungar, 2009) e Fortaleza (Garmany, 2014). A cidade carioca parece ter recebido uma maior atenção desses estudos. Talvez seja pelo fato de a UPP ter sido o programa de policiamento comunitário de maior apelo midiático do país. Foi responsável por preparar a cidade para sediar grandes eventos esportivos, exigindo do Estado a retomada de territórios, por meio de operações militares de grande impacto.

Apesar da considerável produção acadêmica da área, o tema segurança pública tem se limitado pelo desafio prático e social que o caso brasileiro enfrenta: a militarização da força policial; a recente democracia; a cultura violenta; e, os problemas sociais do país, como a desigualdade social, a fome, a educação e os problemas de mobilidade. Na tentativa de copiar boas práticas, algumas agências policiais brasileiras têm assumido, então, desde a década de 1990, novas abordagens, como o policiamento comunitário. Embora não seja recente, esse modelo pode ainda ser considerado incipiente, de difícil implantação e consolidação no Brasil, como afirmam alguns autores há quase três décadas em pesquisas sobre a polícia brasileira (Arias & Ungar, 2009; Dammert & Malone, 2006; Ferreira & Borges, 2020, 2021; J. Muniz et al., 1997; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). Tais pesquisas se limitaram às grandes capitais, especialmente as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, limitação que esta tese buscou superar, ao considerar a problemática aplicada ao contexto do interior brasileiro.

A não completa aderência dos programas de policiamento comunitário no Brasil pode ser compreendida pelos pesquisadores com base em desafios conjunturais que perpassam os seguintes elementos: (a) **societário e cultural**, em que são possíveis investigações sobre a militarização da força policial e a recente democracia brasileira; sobre as bases da legitimidade da polícia brasileira, considerando suas estruturas sociais; e, sobre a cultura violenta e os problemas sociais tipicamente brasileiros, como fome, educação precária, mobilidade e outras desigualdades sociais; (b) **ambiental**, em que são possíveis investigações sobre o complexo

sistema de segurança pública brasileiro, os altos índices criminais, o crime organizado e as deficiências de políticas públicas; (c) **organizacional**, em que são possíveis investigações sobre as lógicas conflitantes do gerencialismo da NGP e do policiamento comunitário que valorizam a sensação de segurança e o combate ao medo do crime numa visão subjetiva e descentralizada; e, sobre as lógicas da formação policial brasileira, que prepara os policiais para o policiamento comunitário valorizando os modelos tradicionais de policiamento; (d) **prático e identitário**, em que são possíveis investigações sobre as ações práticas de legitimação das polícias brasileiras; e, sobre lógica ambivalente de prevenção adaptativa e segregação punitiva no combate ao crime presentes na Polícia Militar.

Essas possibilidades de pesquisa, tratadas em nosso ensaio (Ferreira, Rossoni, et al., 2022), exemplificam os principais desafios de uma pesquisa sobre o policiamento comunitário que considere as lógicas institucionais do policiamento brasileiro, cuja multiplicidade será discutida na seção 2.4. Antes, porém, apresentaremos a seguir uma discussão sobre a legitimidade dos modelos de policiamento brasileiro.

### ***2.3.3 A polícia comunitária brasileira e a legitimidade do policiamento***

No Brasil, a discussão sobre a legitimidade da força policial e sobre a própria segurança pública tem se tornado pauta da mídia (Cruz, 2008; Porto, 2008; Tristão et al., 2010). A ampla divulgação dos crimes na mídia televisiva aberta acontecidos em grandes cidades brasileiras, transmitidas especialmente nos horários do almoço e no final da tarde para todo o país, com ênfase na realidade violenta dos grandes aglomerados urbanos, embora não represente o contexto real da maior parte do país, influencia a percepção dos espectadores acerca da violência por todo o país: “Sob a ótica do jornalismo investigativo, que se apresenta e se representa, por vezes, como juiz, polícia, censor, são enormes as tensões envolvendo jornalismo, mídia e crime” (Porto, 2008, p. 228).

A mídia possui estreita relação com a Segurança Pública e, conseqüentemente, influencia na qualidade percebida dos serviços públicos de segurança (Porto, 2008). Enquanto aproxima o público do tema da segurança pública, compartilhando objetivos semelhantes com a polícia na persecução penal, ao mesmo tempo também reforça pressupostos do policiamento tradicional, reafirmando a violência e o medo do crime, afastando-se dos objetivos da Polícia Comunitária.

Os estudos sobre a formação, a imagem e a identidade profissional de policiais militares brasileiros, a partir da relação entre Estado e sociedade mostram que as dificuldades

na implantação do policiamento comunitário passam pela valorização dos aspectos repressivos do policiamento tradicional sobre os do policiamento comunitário (J. Muniz et al., 1997, 2018; Poncioni, 2005; R. R. da Silva, 2007, 2011). As reformas das práticas policiais no Brasil, conduzidas pelos pressupostos da Polícia Comunitária, deveriam passar pelas reformas na própria cultura policial.

Participantes todos de uma cultura policial que é naturalmente, e perigosamente, vista como uma entidade homogênea e uniforme, representada pela guerra e pelo confronto (embora se trate de uma organização complexa e heterogênea), os policiais militares que aderem aos princípios da Polícia Comunitária em suas práticas profissionais, são geralmente desqualificados por seus pares com insinuações de covardia, comodismo e masculinidade duvidosa, por serem considerados distantes da repressão e da persecução criminal (J. Muniz et al., 1997, 2018).

Ao estudar o impacto dos modelos internacionais de policiamento na América Latina, Frühling (2007) afirma que os obstáculos à implementação da Polícia Comunitária são semelhantes. O aumento da criminalidade e do medo do crime pressiona a polícia, exigindo resultados de curto prazo, mesmo em circunstâncias que exigem esforços de longo prazo. Há uma demanda pelo controle da criminalidade, ao mesmo tempo em que se cresce a demanda pela redução drástica do abuso policial (Frühling, 2007). Segundo o autor, isso tem sido percebido como contraditório por setores importantes da opinião pública, o que provoca um fim precoce de muitas das iniciativas de reforma policial. Há também uma resistência dentro da própria organização policial à modernização institucional necessária à adesão da Polícia Comunitária, dado o grande número de pessoas envolvidas, as sérias dificuldades financeiras e a uma administração centralizada e altamente regulamentada, historicamente.

Na literatura, encontram-se investigações empíricas de casos brasileiros em que o Estado adota programas considerados de policiamento comunitário. No entanto, como já apontei, dessas investigações, observa-se que o caso fluminense é que recebeu significativa atenção por parte dos pesquisadores (Arias & Ungar, 2009; Dammert & Malone, 2006; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). Acredito que, o que interessou, para a maioria dos pesquisadores, foram os problemas que torna particular o caso do Estado do Rio de Janeiro, como, por exemplo, a forte presença de organizações criminosas, a alta criminalidade local, que também não pode ser dissociada de outros problemas conjunturais (Frey & Czajkowski Junior, 2005); além dos vários problemas

sociais que a capital enfrenta, com reflexo direto na segurança pública, especialmente, nas favelas.

Esses estudos também dão especial atenção ao programa de policiamento comunitário chamado Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) (Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). O propósito da UPP foi resgatar a legitimidade e a presença do Estado nas favelas, incluindo a promoção de políticas públicas, com a consequente redução do medo do crime e o aumento do bem-estar do cidadão. Apesar de ter recebido forte incentivo do Estado e das organizações envolvidas, com o alcance inicial dos objetivos, as práticas policiais acabaram por retornar ao policiamento tradicional, enfraquecendo o programa e promovendo a crise da UPP. Tudo isso foi amplamente divulgado na mídia brasileira e tornou-se alvo das pesquisas acadêmicas (Ribeiro & Vilarouca, 2018).

A desigualdade social e a violência no Brasil podem ser representadas pela realidade das Favelas, termo brasileiro de difícil (se não impossível) tradução para outro idioma. Veja que autores como Riccio et al. (2013), ao publicarem a pesquisa em inglês, optaram por manter o termo *favela* em português. Há uma dificuldade na compreensão da dinâmica das favelas brasileiras. Por vezes segregados territorialmente, aglomerados urbanos de baixa renda não existem somente no Brasil, mas o termo *favela* se tornou representativo ao caso brasileiro. As favelas cariocas exemplificam essa assertiva, ao representar o contexto tipicamente brasileiro, no que diz respeito à habitação, planejamento urbano, emprego, distribuição de renda, mobilidade, dentre tantos outros problemas sociais que interferem diretamente na prestação do serviço público de segurança.

Inclui-se, nesse quadro, a quase intratável presença e a consequente influência das organizações criminosas nos assentamentos urbanos de baixa renda da periferia de capitais brasileiras, as quais se propõem a substituir o poder do Estado (J. A. Alves, 2016; Prouse, 2018; Wolff, 2019). Nas favelas, acentuam-se os problemas brasileiros – desigualdade social, pobreza, desemprego, fome, precariedade das políticas públicas de saúde e educação, discriminação e intolerância, racismo –, cuja segregação territorial devido ao crime e a pobreza produzem graves efeitos na segurança pública. Homicídios, confrontos e mortes de policiais (e por policiais) recorrentes trazem a favela para o debate público. Não seria diferente para a literatura sobre segurança pública no Brasil, pois a favela desafia as suposições sobre Polícia Comunitária, dada a complexidade do caso brasileiro.

Vários estudos se preocuparam com o policiamento nas favelas brasileiras, seja as de São Paulo/SP, Belo Horizonte/MG, Recife/PE ou Fortaleza/CE, isolada ou comparativamente

com as favelas do Rio de Janeiro/RJ (J. A. Alves, 2016; M. C. Alves & Arias, 2012; Arias & Ungar, 2009; Beato Filho et al., 2017; Garmany, 2014; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019). Embora seja possível considerar especificidades regionais, os problemas relacionados aos assentamentos urbanos de baixa renda no Brasil estiveram presentes nesses estudos, que destinaram maior atenção às favelas cariocas. As crises de legitimidade da polícia e os conflitos nas relações sociedade-estado nos assentamentos urbanos de baixa renda pelo mundo são uma realidade na segurança pública de muitos países; porém, as *favelas* tornaram o caso brasileiro particular.

O relacionamento estreito com o cidadão torna-se um desafio para o policial e para os moradores de determinadas favelas, onde se aplica o modelo de policiamento comunitário. Na tentativa de combater o medo do crime e promover a qualidade de vida por meio da sensação de segurança, os policiais brasileiros, sob os pressupostos da Polícia Comunitária, buscam estabelecer relações com os moradores, muito embora haja problemas na legitimidade da força policial no contexto local. Nesses lugares, as práticas policiais estão mais próximas às operações militares do que ao exercício da cidadania, com interações comunitárias de proximidade. Ao invés de sensação de segurança, no combate ao medo do crime, as quase impraticáveis reuniões comunitárias preventivas se transmutam em incursões de combate. Tanto as organizações criminosas quanto a polícia se preparam militarmente para o confronto, realizado por vezes com alto poder de fogo, num constante e iminente risco de vida, tanto de policiais, de criminosos e, também, de moradores locais (J. A. Alves, 2016; M. C. Alves & Arias, 2012; Arias & Ungar, 2009; Beato Filho et al., 2017; Garmany, 2014; Prouse, 2018; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Riccio et al., 2013; Vargas, 2013; Wolff, 2019).

Quando o objetivo do Estado passa ser a retomada do território, antes dominado pelo tráfico (Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019; Wolff, 2019), mesmo que de forma efêmera e frágil, com o uso da força extrema por parte de um policiamento militarizado, que não consegue manter seu domínio, a sua presença e nem a sua legitimidade, o modelo da Polícia Comunitária se torna impraticável. Quando situações que se assemelham mais a uma guerra civil se tornam cada vez mais presentes no dia a dia de uma comunidade, as suposições da Polícia Comunitária, como se apresentam, tornam-se insustentáveis.

Na última década, o Policiamento Comunitário garantiu um lugar central na política de segurança pública brasileira (Wolff, 2019), desafiando as modalidades tradicionais de policiamento, conhecidas mais por sua violência letal. Mas, segundo Wolff (2019), à medida que o modelo da Polícia Comunitária mudava das sociedades ricas para a favela brasileira,

enfrentava desafios muito maiores. O crime organizado era um desses desafios. Era preciso enfrentar a autoridade que tinham os traficantes, estendendo a autoridade do Estado territorialmente.

Assim, estranhamente, no Brasil, ocupar territórios passou a ser um dos objetivos das práticas de policiamento comunitário (Wolff, 2019), em especial no Rio de Janeiro, quando na implantação das Unidades de Polícia Pacificadora – UPP (Moraes et al., 2015; J. D. O. Muniz & Mello, 2015; Ribeiro & Vilarouca, 2018, 2019), que exigia a tomada militarizada do território, expulsando criminosos ligados ao tráfico de drogas dos morros cariocas.

As operações policiais, que se assemelhavam com uma guerra urbana, tiveram um grande apelo midiático. Promoveram a esperança no que chamaram de *pacificação* dos morros cariocas. Uma ação conjunta da Polícia Militar com outras polícias, com outros órgão públicos e iniciativa privada. Uma promessa que passou a ser desacreditada. Poucos anos depois, Ribeiro e Vilarouca (2018) já sinalizavam que o processo de *pacificação* indicava sinais de crise. Objetivava-se recuperar territórios, bem como conter a violência criminal, mas, paradoxalmente, reduziram-se os índices de violência, sem conseguir estender, de fato, a autoridade do estado territorialmente (Wolff, 2019). Afinal, a autoridade do Estado é questionada também pela própria ausência da legitimidade da força policial, para além de outros órgãos públicos.

Em seus estudos, Wolff (2019) questionou como os programas brasileiros de Polícia Comunitária conseguiram reduzir a violência sem deslocar a autoridade criminal. Com base em entrevistas e observações pessoais da Polícia Comunitária no Rio de Janeiro e em Salvador, o autor mostrou que haveria um interesse comum entre a polícia e os traficantes, localmente incorporado, em limitar a violência; argumentando que isso levou a acordos tácitos para compartilhar a autoridade como uma condição para a paz. Wolff (2019) defendeu que o problema era urgente para os governos de toda a América Latina. O surgimento de autoridades não-estatais estaria ameaçando o estado soberano nacional. Alinhando-se à Davis (2010), o autor nomeia esses espaços como *contested geographies of citizenship*, ou, “geografias contestadas da cidadania” (p. 750, tradução nossa).

Estudos dessa natureza evidenciam o desafio das instituições brasileiras de segurança pública na conquista, não apenas do território, mas, principalmente, da legitimidade (J. A. Alves, 2016; Beato Filho et al., 2017; Prouse, 2018; Wolff, 2019). O estudo de Wolff (2019) dá conta de que o confronto das polícias com as organizações criminosas nas favelas se caracteriza para além do embate armado, para além da disputa pelo poder de fogo de suas

máquinas de guerra. O confronto se dá, principalmente, no campo da legitimidade de seus discursos, antagônicos, no duelo existente na busca pela legitimidade junto aos moradores locais.

## **2.4 Os tipos ideais das lógicas institucionais do policiamento**

Muito das imprecisões analíticas a respeito da compreensão de como o policiamento comunitário se manifesta, em realidades específicas, se dão na tentativa de enquadrar tal modelo como logicamente consistente. O problema é que há várias concepções distintas de natureza político-ideológica sobre o policiamento comunitário (Crank, 2003; Rahr & Rice, 2015; Terpstra & Salet, 2019), bem como de natureza prática (Rolandsson, 2015; Wathne, 2020), impossibilitando que a essência desse modelo seja deduzida a partir da investigação de como ele é implementado.

Mais problemático ainda é que a implementação de tais modelos ocorre em contextos cuja organização policial apresenta diferenças significativas com a do contexto original de criação, nas quais as regras democráticas apresentam diferentes graus de sedimentação, bem como a audiência apresenta características socioeconômicas amplamente distintas. Assim, tentar antever os resultados de tais práticas de policiamento de forma hipotético-dedutiva torna-se um exercício incoerente. Para facilitar o processo de análise da implementação de tais modelos, categorizamos neste capítulo as lógicas de policiamento em quatro tipos ideais distintos (Tabela 1). Como tipos puros, esses não se manifestam em tais formas na realidade do policiamento, todavia, como ideais, facilitam a compreensão das características de cada uma das lógicas, de forma que seja possível capturar conflitos, contradições e convergências na implementação.

Amparada na ideia de lógica institucional, originalmente desenvolvida por Friedland e Alford (1991), Thornton e Ocasio (1999, p. 804) definem lógicas institucionais como “padrões históricos de práticas materiais socialmente construídas, pressupostos, valores, crenças e regras pelas quais os indivíduos produzem e reproduzem a sua subsistência material, organizam o tempo e o espaço e fornecem sentido à sua realidade social”. Em face de tal definição, o policiamento comunitário também pode ser compreendido a partir dessa ótica. Como um modelo de prática e organização da polícia, essa estratégia institucional também provoca o surgimento do que chamamos de lógica comunitária, ou seja, uma lógica institucional com todas as características expostas no conceito de Thornton e Ocasio (1999). Todavia, como as lógicas institucionais são ordens de produção socialmente regionalizadas compostas por objetos

e significados mediados pela prática material, ou seja, são ordens de prática, elas tendem a se manifestar de forma híbrida e até contraditória quando postas em uso.

Não seria diferente para as lógicas institucionais do policiamento comunitário. Como apontam Terpstra e Salet (2019), as tentativas de se caracterizar o policiamento comunitário enquanto modelo torna-se um exercício altamente ambíguo e contraditório, visto que as demandas da sociedade e das organizações policiais constantemente entram em conflito. Por essa razão, compreender a complexidade de tal modelo por meio de lógicas institucionais se mostra útil, visto que ele se põe como modelo metateórico para analisar como indivíduos, organizações e instituições estão socialmente imbricados (Thornton et al., 2012).

No esquema analítico em questão, ao invés de equiparar as lógicas de policiamento aos níveis societários (ex. mercado capitalista, o Estado burocrático, as famílias, a democracia e a religião) como fizeram inicialmente Thornton et al. (2012), nós buscamos articular as lógicas institucionais inerentemente relacionadas às instituições de policiamento vigente no Estado moderno (Herbert, 2000; Schaap, 2021). Assim, a literatura que trata de modelos de policiamento comunitário (e.g. Batitucci, 2019; Cardoso, 2019; Crank, 2003; Rahr & Rice, 2015; Rautiainen et al., 2017; Rolandsson, 2015; F. H. R. Santos, 2018; Schaap, 2021; Terpstra & Salet, 2019; Wathne, 2020), quando se debruça sobre seus aspectos institucionais e culturais, tende a enfatizar os quatro domínios de lógicas apresentados na Tabela 1: (a) da **lógica militar**, cujos aspectos remetem à concepção do funcionamento do exército e das forças armadas; (b) de uma **lógica profissional**, cuja organização da polícia remete ao funcionamento burocrático de uma função de Estado; (c) como uma **lógica gerencial**, fortemente pautada em mecanismos de monitoramento de mercado e tecnológicos que ganharam advento sob os ideais do *New Public Management*; (d) de uma **lógica comunitária**, alinhada à preservação de garantias constitucionais de regimes democráticos, cuja abordagem remete à aproximação entre a polícia e a comunidade, inclusive respeitando direitos das minorias. Esses quatro grupos de elementos, também publicadas em nosso ensaio (Ferreira, Rossoni, et al., 2022), estão dispostos na Tabela 1. Cada uma dessas lógicas apresenta instâncias distintas, ou seja, evidências acerca de como essas se manifestam no campo do policiamento.

Por exemplo, a **lógica militar** tem o Exército como metáfora de organização coletiva (Rahr & Rice, 2015), em que a fonte de legitimidade é o Estado em si, cuja concepção de organização emergiu em estados autocráticos, em que a figura do mandatário é inquestionável. Tendo como base de autoridade a hierarquia, recorrentemente representada por diferenças em bandeiras, brasões e insígnias, a fonte de poder é a força física (Wathne, 2020). Sob a lógica



militar, a criminalidade é racionalizada como um problema de fraqueza moral, o que justifica muitas das manifestações práticas e identitárias que descrevem a atuação de polícias sob tal ordem (Herbert, 2000). Tendo como referência o mito do guerreiro conquistador, o arquétipo de agente policial é o soldado de campo, cujas ações são pautadas na honra, como por exemplo, quando esses usam o termo “honrar a farda”, cuja glória surge do cumprimento de missões bem-sucedidas (E. C. Batitucci, 2019). O inimigo é corporificado na imagem do criminoso, cujo foco é combatê-lo, especialmente por meio do uso de conhecimento e habilidades tático-operacionais, como recorrentemente se vê na guerra contra o tráfico (Crank, 2003; Wathne, 2020).

Tabela 1 – Tipos ideais das lógicas institucionais do policiamento brasileiro

	<b>Lógica Militar</b>	<b>Lógica Profissional</b>	<b>Lógica Gerencial</b>	<b>Lógica Comunitária</b>
<b>Elementos societários e culturais</b>				
Metáfora de organização	Exército	Estado	Empresa	Sociedade justa
Concepção de Estado	Autocrático	Burocrático	Neoliberal	Democrático
Símbolo	Bandeira e brasão	Distintivo	Dados e relatórios	Direitos humanos
Fonte de legitimidade	Estado	Legislação	Racionalidade instrumental	Cidadania
Fonte de poder	Força	Lei e Ordem	Tecnologia	Confiança
Base da autoridade	Hierarquia	Cargo	<i>Expertise</i> gerencial	Relacionamento
Ordens de valor e justificativas	Doméstica industrial	Industrial civil	Mercado industrial	Cível doméstica
Racionalização da criminalidade	Fraqueza moral	Legalista	Desvio individualista	Desigualdade social
<b>Elementos ambientais</b>				
Concepção de audiência	Governo	Sociedade	Opinião pública	Comunidade
Relação com a audiência	Distante	Protocolar	Informativa	Proximidade
Concepção do ambiente de tarefa	Simple e estável	Complexo e estável	Simple e dinâmico	Complexo e dinâmico
<b>Elementos organizacionais</b>				
Lócus de atuação	Territorial (campo de batalha)	Desterritorial (processual)	Desterritorial (indicadores)	Territorial (espaço social)
Tipo de organização	Burocracia mecanizada	Burocracia profissional	Adocracia administrativa	Adocracia profissional
Decisão	Centralizada (autoritária)	Descentralizada (discricionária)	Centralizada (racional)	Descentralizada (dialogada)

(continua)

(continuação)

	Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária
<b>Elementos práticos e identitários</b>				
Mito	Guerreiro conquistador	Policial astuto	Especialista tecnológico	Guardião esclarecido
Arquétipo de agente policial	Especialista (soldado)	Generalista (agente público)	Especialista (gestor)	Generalista (vigilante)
Racionalização da ação	Substantiva (honra e glória)	Formal (servidor público)	Instrumental (reduzir custos e riscos)	Substantiva (humanitária)
Foco de atuação	Combate ao crime	Garantia da lei e da ordem	Eficiência no controle da criminalidade	Revitalização da segurança
Relação com o principal problema	Combater	Prevenir (manuais)	Controlar e gerir riscos	Tratamento continuado
Problema principal	Criminoso	Crime	Índices criminais	Sensação de insegurança
Base de conhecimento	Tático-operacional	Experiência profissional	Tecnologia gerencial	Relações pessoais

Fonte: elaborado pela autoria (Ferreira et al., 2022).

A polícia militar não atua somente sob essa lógica no contexto brasileiro. Mesmo sendo inegável que tais corporações manifestem muitos dos valores, da identidade e das práticas da lógica militar, ela também incorpora vários elementos de uma lógica profissional. Tendo como espelho muitas agências policiais ao redor do mundo, **a lógica profissional** se assenta no estado burocrático de direito, cuja fonte de legitimidade é a legislação, em que o agente policial, por meio do cargo, pode exercer o seu poder por meio da lei e da expectativa de ordem (Rautiainen et al., 2017). O distintivo simboliza o status do agente, que tem como mito o policial astuto: aquele que lida com diversas demandas da burocracia policial e com o processo investigativo na intenção de servir ao Estado (Schaap, 2021) como servidor público. Sua experiência profissional exige um perfil generalista, pois atividades como a garantia da lei e da ordem, a prevenção de ocorrências e a identificação do crime precisam ser contemporizadas (Wathne, 2020).

Há também concepções diferentes acerca da lógica profissional, especialmente quando operam em contextos em que há um modelo neoliberal dominante, cujo sistema de crenças do *New Public Management* se manifestam. A **lógica gerencial** de policiamento tem como metáfora a gestão privada de empresas, cuja legitimidade advém de uma provável racionalidade instrumental de tal modelo (Rautiainen et al., 2017). Por meio do uso de tecnologias avançadas, dados e relatórios estatísticos são utilizados por especialistas em gestão na intenção de controlar o crime, focando sempre na eficiência de tais processos (Wathne, 2020). Como há um cálculo

instrumental ponderando resultados, riscos e recursos utilizados, há uma tentativa de se perseguir maiores alvos, por isso esse modelo parece ter uma obsessão pelo crime organizado (Herbert, 2000; Rahr & Rice, 2015).

Por fim, a **lógica comunitária** parte do princípio de que sociedades democráticas devem ser justas, em que a garantia de direitos humanos e constitucionais na relação entre polícia e cidadão é a base da confiança, dando legitimidade à organização policial (Crank, 2003; Schaap, 2021). Pressupõe-se que muito da criminalidade emerge em situações de vulnerabilidade e desigualdade social, por isso o agente policial deve usar de suas habilidades de relações sociais para tentar aumentar a sensação de segurança das comunidades (Wathne, 2020). Há um mito de que o policial, como vigilante da comunidade, seja um guardião esclarecido, cujo papel extrapola o mero exercício de policiamento, com demandas recaindo especialmente no vivenciar as comunidades em que atua (Terpstra & Salet, 2019).

É necessário compreender, também, que os aspectos políticos e ideológicos que servem como gatilho da manifestação prática de múltiplas lógicas institucionais (Delmestri, 2009). Isso aponta para qual lógica é central (Besharov & Smith, 2014), ou seja, qual é relevante na extensão em que é suportada por estruturas de poder, em que suas justificativas ganham respaldo no contexto político e social. Historicamente, há uma tendência de novos modelos de policiamento, até chamados de comunitários, de seguirem uma lógica gerencial, e até militar, quando sob a égide de governos conservadores (Herbert, 2000; Rahr & Rice, 2015). Por outro lado, em governos progressistas, modelos tidos como nitidamente mais democráticos e comunitários são enfatizados (Crank, 2003), salvo quando o contexto é tão brutal e desafiador que lógicas de policiamento militar se mesclam a tais modelos, como é o caso de muitas experiências brasileiras (E. C. Batitucci, 2019; Cardoso, 2019). E é nesse contexto desafiador que a pesquisa sobre policiamento comunitário no Brasil emergiu como campo de pesquisa.

A pesquisa sobre Polícia Comunitária no Brasil vai muito além do uso de categorias e conceitos da teoria institucional. Todavia, vários dos aspectos sociais, culturais e práticos em que a pesquisa sobre o policiamento comunitário se debruça de uma forma ou de outra acaba se entrelaçando com os elementos que expomos no nosso esquema analítico. Isso quer dizer que a utilidade de nosso esquema está no caráter meta-analítico e metateórico de sua natureza como tipo ideal. Conseqüentemente, pesquisas com diferentes perspectivas epistemológicas, teóricas e metodológicas podem ser conduzidas a partir dele. Tanto que buscamos enquadrar estudos sobre policiamento comunitário que não necessariamente se enquadram em teorias de lógicas institucionais.

Olhando transversalmente essas lógicas de policiamento, observa-se que algumas instâncias apresentam relativa afinidade. Já outras são contraditórias, o que afeta consideravelmente como elas são enquadradas quando postas em práticas. Nitidamente, cada uma delas apresenta uma racionalização distinta acerca da existência do crime na sociedade, de quais meios legítimos podem ser empregados para combatê-lo, bem como justificar as ações combativas, especialmente quando elas não são bem-sucedidas (Crank, 2003).

Nesse último aspecto, pensar em lógicas institucionais remete ao porquê os responsáveis por implementar modelos de policiamento fazem o que fazem, justificando-as (Rolandsson, 2015). Assim, atores sociais concretos, ao se depararem com diferentes lógicas no campo, buscam convencer a audiência das razões do que fazem e da validade do que fazem, apelando para um ou mais instâncias das lógicas. Ao atribuir às lógicas institucionais algo que remete a ordens de valor que permeiam as justificativas, resgatam-se alguns elementos do pragmatismo francês, mais especificamente de Boltanski e Thévenot (2020).

Como apontam Cloutier e Langley (2013), ao invés de focar as lógicas do mundo em ordens societárias, Boltanski e Thévenot (2020) enfatizaram o caráter plural das lógicas, visto que elas podem se manifestar de forma híbrida no contexto da ação. Assim, para as autoras, as lógicas residem em “ordens de grandeza”, ou em “mundos” nos quais aquilo que é tido como valioso em cada mundo remete a justificativas e gramáticas específicas, as quais são usadas para avaliar as ações dos outros e de si próprio, que, por sua vez, habilitam a ação coletiva (Cloutier & Langley, 2013).

Boltanski e Thévenot (2020) apontam para seis mundos: inspirado, doméstico, da popularidade, cívico, mercantil e industrial. Desses seis, quatro são relevantes para a compreensão do policiamento comunitário:

- (a) **doméstico** – o domínio da “família” na sua dimensão simbólica, em que honra, lealdade, altruísmo e confiança são valorizados. A hierarquia e a tradição têm papéis centrais, em que se prioriza em tal mundo preservar a unidade de grupo;
- (b) **industrial** – o domínio das medidas e da eficiência, em que se valoriza aquilo que é funcional, produtivo, eficiente e útil. Métodos científicos e objetos tecnológicos são centrais, cuja perfeição no funcionamento do sistema é um ideal;
- (c) **civil** – o domínio do dever e da solidariedade, em que se valoriza aquilo que é unido, representativo, legal e livre. Coloca-se o bem comum à frente da vontade individual.

- (d) **mercado** – o domínio do dinheiro e do mercado, em que se valoriza aquilo que é raro, caro e lucrativo. A lei do mercado prevalece e são dignos aqueles que conseguem tirar proveito das coisas. A riqueza é um fim, cuja avaliação objetiva sem emoção é um instrumento para esse fim.

As lógicas de policiamento, de diferentes formas, apresentam um hibridismo de tais mundos (Rolandsson, 2015). Na **militar**, manifestam-se os mundos domésticos de forma mais proeminente nos valores, que são suportados, em parte, por uma conduta industrial. Na **profissional**, manifesta-se uma lógica que valoriza os aspectos industriais no processo, sem deixar de levar em consideração que há uma razão civil para tais aspectos. Na **gerencial**, a valorização de modelos de gestão para o mercado é nítida, em que meios industriais são fortemente empregados e justificados. Por fim, na **comunitária**, o conteúdo do mundo civil é mandatário, ressaltando-se a lógica de atuação do mundo doméstico.

Por fim, deve-se considerar também que as lógicas de policiamento remetem a diferentes instâncias ambientais e de audiência, que, dedutivamente, estão alinhadas a instâncias organizacionais específicas. Por exemplo, na lógica militar e gerencial, que têm uma concepção mais uníssona de audiência (governo e opinião pública, respectivamente), há uma concepção de ambiente simples com uma orientação mais centralizada da decisão; já na profissional e na comunitária, como a audiência é tida como multifacetada (sociedade e comunidade), o ambiente é tido como complexo, onde há relativa descentralização.

Enquanto se entende que o ambiente da militar e da profissional é mais estável, o que propicia a burocratização das atividades, o ambiente da gerencial e da comunitária é considerado dinâmico, em que adhocracias são vistas como configurações organizacionais mais propícias. Com efeito, as lógicas concebem, do ponto de vista cultural, simbólico e identitário, não só as razões e justificativas para a prática, mas, também, quais configurações de organizações (no sentido sintetizado por Mintzberg, 1995) são hipoteticamente mais alinhadas aos tipos de lógica vigente. Consequentemente, como a realidade prática do policiamento acaba evocando mais de uma lógica, conflitos na tentativa de compor essas configurações podem surgir.

Ao se contrastarem diferentes lógicas que, por sua vez, apresentam instâncias, ordens de valor e justificativas distintas, pode-se compreender como as contradições e alinhamentos entre essas lógicas podem gerar conflitos e problemas na criação do policiamento comunitário (Wathne, 2020). Assim, os dois primeiros tipos ideais apresentados na Tabela 1 estão intimamente ligados aos processos de policiamento considerados tradicionais em boa parte das

polícias, especialmente o profissional, que foi alvo de diversas críticas e reformas relatadas nas principais obras que advogam o uso do policiamento comunitário (Crank, 2003). Já quando se fala de novos modelos de policiamento, a ideia de reforma perpassa pelos elementos dos tipos ideais de policiamento comunitário ou gerencial, em que esse último vem ganhando forte destaque devido ao avanço do *New Public Management* como lógica de gestão dos departamentos de polícia (Rautiainen et al., 2017; Wathne, 2020).

Esses diferentes tipos ideais são corporificados por agentes com múltiplas ideias e interesses acerca do que seja efetivamente um policiamento comunitário, em que, como lógicas da prática (Friedland, 2018), apresentam enorme sincretismo entre crenças, justificativas, propósitos e meios pelos quais o policiamento comunitário se materializa no cotidiano. E como existem várias contradições entre os modelos de policiamento já institucionalizados com os novos modelos em busca de legitimação, eles tendem a ser fortemente contestados (Terpstra & Salet, 2019).

Não se questiona aqui se tais modelos são úteis ou não no processo efetivo de redução da criminalidade ou se, de fato, eles têm o potencial de relegitimar a autoridade das organizações policiais que, por várias razões, vem sendo postas à prova. Cabe a nós aqui apontar que conflitos, contestações, divergências e até a ineficácia da aplicação de tais modelos de policiamento comunitário no contexto brasileiro possuem contradições nas suas raízes que são inconciliáveis.

A Polícia Comunitária originariamente compromissada com autores globais numa tentativa de organizar padrões de policiamento é confrontada com a realidade prática brasileira. Há uma tentativa de unir lógicas policiais e lógicas militares, em um país onde o policiamento ostensivo preventivo é realizado principalmente pelas Polícias Militares, as quais se destacam pelo maior número de efetivo e pelo relacionamento diário com os cidadãos, tentando frequentemente aproximar o policial militar dos problemas comunitários locais (Ferreira, Rossoni, et al., 2022).

As práticas policiais preventivas e repressivas do policiamento brasileiro exigem do próprio policial militar uma tradução lógica, particular e efêmera em busca da legitimidade de suas ações. Por um lado, o Estado busca de forma ampla e geral, por meio dos números, relatórios, estatísticas e da própria legislação, a legitimidade de seu monopólio da violência e de sua força policial, ignorando as particularidades locais; do outro lado, as próprias comunidades locais tem suas interpretações à revelia do Estado, de maneira informal, subjetiva e heterogênea em suas particularidades. Perspectivas que podem, ou não, serem conflitantes.

Especialmente no caso brasileiro, a tentativa de organizar padrões de policiamento numa tentativa de unir lógicas da polícia cidadã e lógicas tradicionalmente militares, em um país onde o policiamento ostensivo preventivo é realizado principalmente pelas Polícias Militares, carece de uma maior investigação empírica. O estudo da legitimidade policial na perspectiva das lógicas institucionais se apresenta como um caminho teórico possível na abordagem empírica do tema.

Considerando as diversas perspectivas do público a quem se destinam os serviços de segurança, nas múltiplas dimensões da legitimidade, o alcance da paz e da tranquilidade vai além do filtro normativo e legal. Destaca-se que na ótica das lógicas institucionais é possível analisar várias justificativas e razões legítimas que coabitam a atividade policial. Compreender essa dinâmica é também contribuir para a compreensão da complexa segurança pública brasileira.

## **2.5 Síntese do capítulo**

Especialmente no Brasil, cuja democracia ainda é recente, as inúmeras experiências de policiamento comunitário carregam os anseios da sociedade por democracia, participação e qualidade de vida, por meio da promoção de serviços públicos de qualidade. No mesmo compasso, tais experiências levam ao questionamento sobre o policiamento comunitário ser, de fato, aderente ao contexto brasileiro, e se suas práticas não seriam apenas uma replicação disforme de práticas estrangeiras em segurança pública.

A revisão da literatura mostrou que o contexto das favelas é o que parece suscitar mais a atenção dos pesquisadores que se interessam pelo Brasil, quando em estudos sobre a aplicação das suposições da polícia comunitária, enquanto modelo de prática e de organização da polícia. Dessa forma, a pesquisa no Brasil ficou limitada pelo público pesquisado, limitando ao difícil contexto das favelas, em grandes capitais, na relação Estado-Sociedade, como em temas acerca da aproximação do policial junto à comunidade local a qual se presta o serviço público de segurança; e, da promoção de legitimidade policial, cidadania e participação civil, no tratamento do medo do crime, da violência e da qualidade de vida. Essas suposições são mandatórias para a prática do policiamento comunitário e, portanto, acabam por mostrar ser inexecutáveis no contexto das favelas brasileiras.

Tais assertivas desafiam a teoria e suscitam a dúvida sobre a real aplicabilidade da Polícia Comunitária ao caso brasileiro. Isso porque não seria aplicável nos moldes em que se apresenta no país, deixando evidente a necessidade de uma agenda de pesquisa sobre o

policciamento brasileiro, para que se dê suporte teórico e orientação prática para a implementação de políticas públicas de segurança no país, moldadas pelos princípios democráticos. O exercício da Polícia Cidadã parece não depender apenas das organizações policiais militares, mas de um esforço conjunto com as demais instituições da sociedade civil, tanto públicas quanto privadas. A cidadania carece, sobretudo, de políticas públicas adequadas, num esforço que vai além do policial militar.

Alguns autores, como Poets (2015), afirmam que, o que se pratica no Brasil não é realmente a Polícia Comunitária, mas uma forma de ocupação militar que ignora os complexos dilemas dos problemas sociais. Outros autores se concentram na falha da polícia brasileira em aderir aos princípios centrais do modelo de Polícia Comunitária, conforme foi adotado no Norte Global, numa administração descentralizada e de consulta ao cidadão, que deveria participar das políticas públicas de segurança, para que fossem priorizadas as necessidades das comunidades (Arias & Ungar, 2009; Frühling, 2012; Wolff, 2019).

Wolff (2019) afirma que as iniciativas de Polícia Comunitária, voltadas para as favelas no Brasil, foram muito além do Policiamento Comunitário tradicionalmente defendido pela literatura. Para o autor, o país teria adotado aspectos da contrainsurgência clássica ao priorizarem a conquista e a manutenção de territórios hostis antes de tentarem conquistar os *residentes locais*. Portanto, segundo Wolff (2019) faz pouco sentido avaliá-los em relação aos padrões de suas contrapartes políticas no Norte Global.

Muito embora esta discussão caminhe para concluir que a Polícia Comunitária não é aplicável ao caso brasileiro, dadas as suposições da literatura existente, não significa que são afirmações válidas para todas as regiões do país, especialmente aquelas não englobados pela literatura. Nessa direção, estimulamos estudos sobre a regionalidade em segurança pública, na busca de entender a heterogeneidade do policiamento brasileiro tendo em vista as diferenças estruturais de cada região. E, também, tendo em mente que há um hibridismo de lógicas de policiamento, e que, por sua vez, essas se manifestam de acordo como os agentes policiais se identificam com elas, sugerimos uma agenda de pesquisa que tenha como foco elaborações teóricas construídas em torno de justificativas e de estratégias de legitimação subjacentes às lógicas de policiamento.

A literatura apresenta também certa preocupação com a legitimidade policial. O que permite vislumbrar uma produtiva e importante agenda de pesquisa que considere as lógicas institucionais no estudo de organizações policiais na busca por legitimidade. É possível também afirmar que os esforços das organizações policiais brasileiras na direção da Polícia Comunitária



se apresentam como uma tentativa de se buscar a legitimidade policial, quando numa tentativa de se reformar as práticas policiais: de um policiamento tradicional repressivo, com o foco no crime legislativo, para um policiamento comunitário preventivo, com o foco na qualidade de vida e no medo do crime, na valorização de qualquer problema comunitário que interfira na qualidade do serviço público prestado em segurança, mesmo que não esteja ligado, necessariamente, ao crime legislado.

A análise dos autores que compuseram este referencial teórico possibilitou considerar as lógicas institucionais em organizações policiais, relacionando o tema legitimidade às organizações públicas. Nesse sentido, foi possível sugerir pesquisas empíricas sobre as reformas das práticas policiais e as limitações provocadas pelas lógicas institucionais divergentes, quando na busca pela legitimidade em organizações públicas de segurança. O resultado dessa relação compôs os tipos ideais das lógicas institucionais do policiamento.

Ao articular as lógicas institucionais inerentemente relacionadas às instituições de policiamento vigente no Estado moderno (Schaap, 2021; Terpstra & Salet, 2019; Wathne, 2020), exploramos, de forma inovadora, como a multiplicidade de lógicas e suas ordens remetem a contestações e conflitos na implementação de novos modelos. Assim, podemos reconhecer o desafio dos gestores públicos, na complexa e longa tarefa, de décadas, em reformar a polícia brasileira, subsidiando também pesquisas em segurança pública, especialmente em proposições teóricas sobre modelos de policiamento comunitário e sua aplicabilidade.

Essas mudanças foram incentivadas pela democracia brasileira que, embora recente, busca recepcionar anseios da sociedade por participação e qualidade dos serviços públicos. Destacam-se, então, as possíveis divergências e convergências, entre as lógicas institucionais do policiamento brasileiro, e o novo modelo de policiamento proposto pelo que se chamou de polícia cidadã. As discussões aqui apresentadas, aplicada ao contexto brasileiro, juntamente com a proposição desta tese acerca das reformas da polícia brasileira, poderão identificar e desafiar suposições subjacentes à teoria existente.

Portanto, abrem-se caminhos para pesquisas e investigações que circulem entre as seguintes questões:

- (a) o relacionamento dos militares com a sociedade civil em interações sociais;
- (b) o impacto do medo, da morte e da violência no trabalho policial;
- (c) a diferença entre regiões e comunidades na busca pela legitimidade policial;

- (d) os estigmas sociais e as representações sociais dos profissionais da aplicação da lei;
- (e) mobilização e participação social em políticas públicas de segurança; e,
- (f) a relação da educação, distribuição de renda, fome, saúde, democracia, cidadania, Direitos Humanos e outras questões sociais na segurança pública.

No entanto, qualquer que seja a pesquisa em segurança pública no Brasil estará limitada pelos principais problemas contextuais do país, quais sejam:

- (a) o complexo, rígido e ineficaz sistema de segurança pública brasileiro;
- (b) os números preocupantes em segurança pública, embora não representem todo o território nacional, de maneira uniforme;
- (c) o crime organizado que enfrenta o poder do Estado na monopolização da violência e no discurso do bem-estar, na busca pela legitimidade local;
- (d) deficiências de políticas públicas em um país extenso e desigual no acesso a direitos e a serviços públicos de qualidade; e,
- (e) a cultura e a história brasileira, pois, há pouco mais de 130 anos, foi um país escravocrata e uma monarquia absolutista; e, hoje, uma democracia com menos de quatro décadas.

Pontuamos, também, os seguintes desafios no estudo da Polícia Comunitária brasileira:

- (a) dificuldades de acesso do pesquisador às organizações militares;
- (b) a complexidade das múltiplas e heterogêneas evidências empíricas no Brasil, (re)configuradas pelas regionalidades de um país de dimensão continental;
- (c) inconsistências em segregar como diferentes audiências legitimam a atuação da polícia e quais são as bases de seu julgamento;
- (d) dificuldades em estabelecer critérios de avaliação da eficiência policial frente ao número de prisões e apreensões; e,
- (e) dificuldades metodológicas na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime; e, em se estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade.

O difícil acesso ao campo de pesquisa, no caso das organizações policiais (e.g. Alcadipani, 2014; Garmany, 2014), alinhada à dificuldade da própria prática policial ao lidar com o crime, traz certo risco ao pesquisador em campo, especialmente onde há uma baixa legitimidade da força policial.

No próximo capítulo, apresento o arcabouço teórico-analítico que foi base para a construção do percurso metodológico desta tese.

### **3 ARCABOUÇO TEÓRICO-ANALÍTICO: AS FERRAMENTAS DE ANÁLISE DAS LÓGICAS DO POLICIAMENTO**

Neste capítulo, objetivo apresentar o caminho teórico que percorremos na busca por um modelo de análise das lógicas do policiamento que pudesse ser aplicado, em especial, ao caso brasileiro. Considerando o complexo sistema de segurança pública existente em um país de geografia extensa, heterogêneo, difuso e complexo, propusemos então um esquema analítico metateórico, pautando-se na ideia de que o policiamento comunitário se baseia em quatro tipos ideais de lógicas institucionais: militar, profissional, gerencial e comunitário (Tabela 1). A análise da cultura pessoal em seu modo declarativo e não declarativo na busca por compreender a incorporação de tais lógicas ajudará na elucidação de como as lógicas institucionais se manifestam nas práticas policiais. Para tanto, inicialmente destacamos as instâncias das lógicas do policiamento, as quais organizam a literatura dos estudos brasileiros e, no campo empírico, auxiliarão o alcance dos objetivos propostos por esta tese.

Nas próximas seções, apresentaremos as ferramentas que serão úteis para as análises das lógicas do policiamento, buscando deixar claro o arcabouço teórico-analítico desta tese. Após discorrermos sobre os aspectos declarativos e não declarativos da análise cultural na próxima seção, apresentaremos em seguida o contexto extremo da atividade policial militar como manifestação empírica de interesse. Na sequência, apresentaremos as categorias analíticas e o desenho de pesquisa que me conduziu ao alcance dos objetivos da tese. O capítulo se encerra com uma síntese.

#### **3.1 Considerando os aspectos declarativos e não declarativos da análise cultural**

No estudo das organizações, pesquisadores das ciências sociais aplicadas têm realizado análises culturais. Desde a perspectiva da integração, fortemente normativista, no que chamaram, inicialmente, de cultura corporativa, pesquisadores tem tentado superar a visão de que existiria somente uma cultura determinada pela alta administração. Assim, o campo se desdobrou em outras perspectivas, incluindo a de diferenciação e de fragmentação, como um instrumento teórico-metodológico para o estudo de fenômenos culturais em organizações (Martin & Frost, 2001). Essas últimas perspectivas superaram o que, inicialmente, estava empobrecido na compreensão dos fenômenos culturais nas organizações, ao não considerar a diversidade do conceito de cultura e a complexidade das organizações (A. R. L. da Silva et al., 2010).

No entanto, ao definir a ideia de fragmentação e diferenciação comparando a manifestação da cultura com algo idealmente público, essas novas perspectivas reforçaram, de alguma forma, aquilo que já era posto por perspectivas mais integradoras, somente atribuindo a variação da cultura à uma questão de grau. Consequentemente, a cultura pública é investigada a partir do grau de consenso (ou não) organizacional, vendo a cultura organizacional como significados compartilhados, ou fragmentados, mas ainda assim no nível público. Como consequência, isso têm levado a uma discussão inócua acerca da cultura que remete a ela ser compartilhada ou fragmentada (Carrieri, 2002; Carrieri & Pimentel, 2005; Denilson, 1996; Fischer & Mac-Allister, 2001; A. R. L. da Silva et al., 2010), causando divergências e imprecisões que pouco contribuem para a compreensão da cultura organizacional (Rossoni et al., 2021).

Para além da cultura pública, houve uma virada cognitiva na análise cultural, cujo texto seminal de (DiMaggio, 1997) trouxe a expressão da cultura privada ou pessoal, que é a mental. Fundamentando-se no campo da psicologia social e da psicologia cognitiva acerca de fenômenos culturais (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009), a ideia de cultura pessoal considera os modos declarativos e não declarativos, remetendo a novas formas de pensar a análise cultural, especialmente a não declarativa. Para tanto, pesquisadores da vertente cognitiva da análise cultural (ex. Vaisey, 2009, Lizardo, 2017) buscaram aproximar a concepção de cultura na sociologia cultural com o de esquemas na psicologia social na intenção de conduzir novos percursos metodológicos que os capacitassem a repensar a cultura, inclusive aquela que remete a sua manifestação nas organizações. Diante disso, questionamos como seria possível então construir um percurso metodológico de investigação empírica que pudesse acessar os modos não declarativos da cultura privada.

Como a questão da cultura nos estudos organizacionais sempre remeteu à compreensão de práticas, alguns pesquisadores tentavam alguma alternativa de análise cultural em outras perceptivas, principalmente as das práticas sociais. Dentre os autores clássicos da teoria da prática em sociologia, encontram-se os estudos de Bourdieu e Giddens que, de modo geral, juntamente com os *insights* da ciência cognitiva, têm incentivado autores como (Vaisey, 2009) a se interessarem pela cultura em ação. Essa perspectiva busca compreender o papel da cultura nas práticas das pessoas e o papel das práticas individuais na construção da cultura coletiva (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009). A cultura passa então a ser analisada em dois níveis: a pública e a privada.

No entanto, temos percebido que há um descompasso entre o interesse que as pesquisas têm dado à cultura pública, deixando as análises sobre a cultura privada apenas em segundo plano, especialmente quando estas são manifestadas em seu modo não declarativo. Dessa forma, considerando que, ao diferenciar a cultura pessoal em seus modos declarativos e não declarativos, pode-se observar aspectos da variabilidade cultural em nível tácito (Lizardo, 2017). Por isso, reconhecemos que pesquisas empíricas que objetivem desenvolver uma análise cultural em organizações devem buscar caminhos metodológicos para acessar os seus modos não declarativos, adequando a natureza da manifestação da cultura aos pressupostos de teorias culturais contemporâneas, possibilitando que fenômenos expressos tacitamente ou em nível cognitivo se manifestem.

Para tanto, analisar o que as pessoas declaram em seus discursos ou em resposta a questionamentos do pesquisador em entrevistas não foi considerado aqui o único caminho metodológico possível. Consideramos que o desenho de pesquisa construído nesta tese (seção 3.4) explorou o potencial do processo dual da análise cultural de (Vaisey, 2009), de modo a favorecer a geração de teorias mais precisas (Alvesson & Sandberg, 2011).

### **3.2 O contexto extremo como manifestação empírica de interesse**

Para operacionalizar a pesquisa, foi necessário reconhecer em que momento se manifestam as Lógicas Institucionais do policiamento, e como seria possível analisar essas manifestações empíricas no dia a dia do policiamento. Para tanto, consideramos estudos que pudessem deixar mais claro como essas instâncias se manifestariam.

Segundo Crank (2003), a Teoria Institucional surgiu como uma forma de explicar o comportamento e a estrutura das organizações de justiça criminal e dos campos interorganizacionais na década de 1990. Foi modelado no trabalho de Meyer e Rowan (1977), no qual a teoria institucional das organizações enfocou a maneira como os ambientes fornecem as condições capacitadoras para estruturas e comportamentos organizacionais (Crank, 2003). Nessa ótica, Crank (2003) fornece um quadro teórico para a conceituação e avaliação empírica dos contextos de policiamento e sua relação com as estruturas e práticas organizacionais da polícia.

À época, Crank (2003) fez uma revisão de algumas pesquisas sobre instituições, identificando o nível de análise e as variáveis de desenvolvimento. Dentre as pesquisas que se propunham no nível de análise das organizações, destacaram-se estudos desde o final da década de 1980, que objetivaram investigar: a relação entre tamanho e discricção de linha de quatro

departamentos de polícia (Mastrofski et al., 1987); recursos para sobrevivência do centro de mediação comunitária (Morrill & McKee, 1993); as abordagens de veículos e a criação de perfis da polícia do Estado de Illinois (Crank & Rehm, 1994); o treinamento de seis departamentos de polícia (Mastrofski & Ritti, 1996); a experiência de supervisão intensiva (Bayens et al., 1998); e, o que Katz (2001) chamou de unidade de *gangue* policial, examinando por que as unidades de *gangues* da polícia são criadas e por que elas respondem aos problemas das *gangues* locais da maneira como o fizeram nos últimos dez anos. O autor examinou os fatores que moldaram a resposta de um departamento de polícia do Meio-Oeste ao problema de *gangues* de sua comunidade. Os dados sugerem que a unidade de *gangue* foi criada como consequência de pressões exercidas sobre o departamento de polícia por vários elementos poderosos da comunidade e que, uma vez criada, a resposta da unidade foi em grande parte motivada por sua necessidade de alcançar e manter a legitimidade organizacional (Katz, 2001).

Essas pesquisas empíricas, sobre lógicas institucionais no policiamento, dão conta de que as manifestações empíricas da chamada instituição do policiamento são de fato possíveis de serem capturadas e analisadas. No entanto, observamos que suas lógicas se manifestam no dia a dia, ou seja, ainda seria preciso definir o lugar onde essa manifestação empírica pudesse ser encontrada, já que, nesta tese, procuramos pela multiplicidade das lógicas do policiamento brasileiro. Então, buscamos compreender como poderíamos encontrar, capturar e analisar essas manifestações empíricas. A resposta foi: o contexto extremo.

Ao considerar que o trabalho policial, por vezes, está ligado a contextos extremos, acreditamos que a aquisição, o armazenamento, o processamento e o uso da cultura (Tabela 2, construída a partir de Lizardo et al., 2016, na seção 3.3) também estejam ligados ao perigo, ao medo e à morte. Chegamos a essa conclusão por entender que os resultados alcançados no trabalho policial acabam por interferir na história particular do trabalhador, marcada pelo significado de que ser policial é “viver conviver com o medo, perigo e riscos”, conferindo-lhe também um significado de “ser herói, digno e honrado” (Alcadipani Da Silveira & Oliveira Medeiros, 2016). Ao conferir à profissão uma aura de honra, orgulho, determinação e sacrifício (Sá, 2002), o policial militar acaba se envolvendo pessoalmente com sua profissão para além de seus objetivos profissionais. O risco de vida enfrentado pelo policial torna-se almejado, ou melhor, diariamente, no exercício da função policial, morrer torna-se nobre (Ferreira & Borges, 2021).

É no contexto extremo de sua atividade profissional que o policial acaba se envolvendo pessoalmente com o trabalho, apresentando ao pesquisador uma rara oportunidade para a

captura do modo não declarativo da cultura pessoal, enquanto fenômenos de interesse: o aprendizado lento (prático, incorporado e implícito), a representação distribuída (*know how*), o processamento paralelo (“veja isso”, rápido e sem esforço, baseado em associações) e a ação policial automática (impulsiva). Esses elementos foram organizados na Tabela 2 a partir de Lizardo et al. (2016) e Ferreira, Rossoni e Oliveira (2022).

Qualquer que seja a configuração da equipe policial em análise, direcionados às atividades preventivas ou à persecução penal, a pesquisa empírica que desenvolvi se interessou pelas práticas do policial quando surpreendidos pelo extremo de sua atividade. Ou seja: policiais em emergências policiais, surpreendidos pelo contexto extremo, inevitável, imprevisível e impreterível. Observá-las acontecendo ou sendo simuladas em treinamentos, em documentos normativos ou nos registros posteriores tornou-se produtivo, especialmente quando em equipes policiais destinadas à atividade preventiva, quando o extremo se torna ainda mais repentino e inesperado.

Além das dificuldades de acesso às atividades operacionais na Polícia Militar, o principal desafio dessa proposta esteve em considerar as múltiplas técnicas e abordagens, as quais deveriam ir além das entrevistas. Esta proposta se apoiou na potência do prisma multimodal com a combinação de múltiplas técnicas de coleta de dados visuais, textuais, materiais e simbólicos, capazes de captar modos declarativos e não declarativos da cultura das organizações policiais militares brasileiras. Höllerer, Daudigeos e Jancsary (2018, p. 3) defendem que a “multimodalidade envolve a combinação de múltiplos sistemas de signos, cada um dos quais fornece sua própria maneira de armazenar e comunicar o significado social”. Os autores alertam ainda que a pesquisa multimodal deve ir além do produto dos processos comunicativos, considerando como as combinações dos modos individuais se encaixam e se estendem.

Em qualquer uma das quatro categorias analíticas, apontadas na Tabela 2, busquei compreender as práticas diárias policial, manifestadas, sobretudo, quando em referência a contextos extremos, como no atendimento de emergências policiais, ou, quando são surpreendidos pelo perigo. É nesse momento que as manifestações empíricas se tornam mais evidentes. Tanto na preparação para o contexto extremo (simulado), quanto para o seu enfrentamento real, muito da variabilidade cultural se dá, ao mesmo tempo, nos modos declarativos e não declarativos, tanto nas expressões linguísticas, quanto na apreciação automatizada desses fenômenos sociais recorrentes.

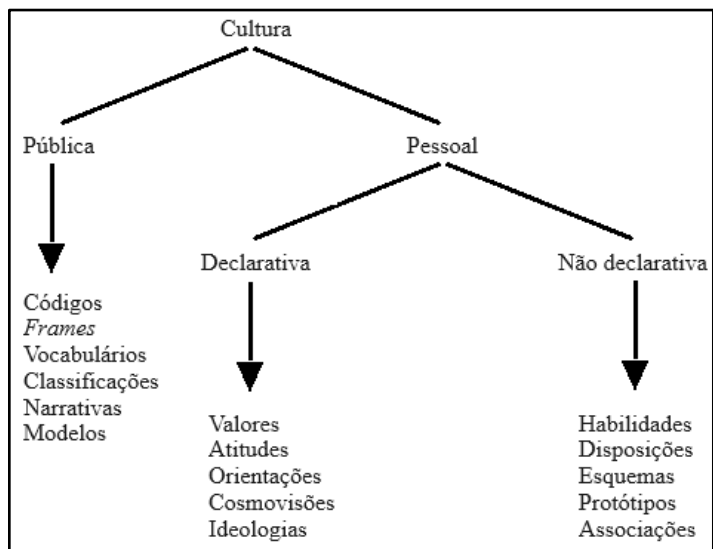


Na próxima seção, apresento como se deu a busca pelas categorias analíticas da pesquisa.

### 3.3 A busca pelas categorias analíticas

Como mostramos na seção 3.1, boa parte da discussão acerca da análise da cultura em estudos organizacionais tem partido de uma discussão inócua acerca de se sua natureza é compartilhada ou fragmentada, causando imprecisões que pouco contribuem para a sua compreensão. Avanços recentes nas formas de compreender como a cultura se manifesta por esquemas culturais cognitivos têm possibilitado novas maneiras de pensar a análise cultural. Assim, para conduzir nossa investigação empírica no campo cultural, consideramos a cultura pública e os modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009). Desses estudos, restauram a concepção de que a cultura como cognição se manifesta de modo declarativo e não declarativo (Figura 2) consideradas aqui como dimensões das categorias analíticas (*learning, remembering, thinking e acting*). Sob essa lente, buscamos construir um percurso analítico e metodológico para acessá-las.

Figura 2 – Dimensões da cultura



Fonte: Lizardo (2017, p. 94, tradução nossa).

As manifestações empíricas das lógicas institucionais do policiamento foram analisadas sob a ótica cultural. Para operacionalizar uma pesquisa empírica que considere os aspectos declarativos e não declarativos da análise cultural, foi necessário, então, reconhecer como se manifestam os fenômenos de interesse, especialmente em seu modo não declarativo.

Ou seja, questioneei como seria possível capturar a cultura não declarativa no dia a dia da organização, e em quais condições elas se manifestariam. Para tanto, desenvolvi as categorias analíticas, dispostas na Tabela 2, em suas duas dimensões. A partir de Lizardo et al. (2016) e do nosso ensaio teórico (Ferreira; Rossoni; Oliveira, 2022), apontamos as manifestações empíricas da ação, os fenômenos de interesse e o percurso metodológico assumido para acessá-los e analisá-los. Para cada categoria analítica levantada, alcancei resultados específicos, como apontado na Tabela 2.

Não é totalmente clara essa divisão das técnicas de coleta, entre aquelas que capturam o nível declarado e o não declarado, essa divisão de fato é como um gradiente. A questão não é *o que*, mas é *como* essas técnicas serão conduzidas. Por exemplo, as vinhetas (Jenkins et al., 2010), em vídeos e/ou em papel, serão úteis tanto para o não declarado quanto para o declarado. Quando peço para que as pessoas escolham palavras, acabo por despertar um senso muito mais automático das pessoas pesquisadas. Qualquer técnica de coleta de dados empíricos, como nas entrevistas, que dê o espaço para o indivíduo racionalizar, estará mais no nível declarado. Para acessar o modo não declarativo, a técnica valorizará mais o instintivo/o automático. Quanto mais esforço o indivíduo fazer para dar uma resposta, mais deliberado e racionalizado será, portanto, mais distante do modo não declarativo.

Na Tabela 2, aponto como a cultura pessoal nas organizações policiais se manifestaria em seus modos declarativos e não declarativos, destacando quais são os fenômenos de interesse para cada um dos modos. Como esses modos operam em formas distintas no processo de enculturação, organizei sugestões específicas para cada um deles: na aquisição, no armazenamento, no processamento e no uso da cultura (Lizardo et al., 2016).

Em cada uma das categorias analíticas apontadas na Tabela 2, busquei compreender as práticas do policiamento manifestadas em uma situação específica: as atividades de interação ocorridas do policial com o público civil, por vezes surpreendidos pelo extremo.

A partir da perspectiva dos próprios indivíduos participantes da pesquisa, conforme apontamentos na Tabela 2, foi possível ligar as manifestações empíricas de interesse às técnicas de coleta de dados. O material empírico foi organizado de acordo com as quatro categorias analíticas – *learning*, *remembering*, *thinking* e *acting* – e suas dimensões – os modos declarativos e não declarativos da cultura. Na próxima seção, apresento o desenho de pesquisa que organiza e orienta os esforços de pesquisa.

Tabela 2 – As categorias analíticas e suas dimensões

Categories analíticas	Dimensão 1: modo não declarativo	Dimensão 2: modo declarativo
<b>LEARNING</b> Aquisição da cultura	Manifestação empírica da ação	Palpites informais de superiores e colegas acerca da ação policial em um contexto extremo imaginado, realizados em treinamentos e simulações que prevejam respostas policiais a uma agressão iminente/uma emergência inesperada.
	Fenômenos de interesse	Sugestões escritas dadas como certa pelos instrutores ou pelos ingressantes, em avaliações oficiais acerca de ações policiais em contextos extremos simulados, formalizadas em treinamentos que prevejam respostas policiais a uma agressão iminente/uma emergência inesperada.
	Percurso metodológico assumido	O aprendizado lento: prático, incorporado e implícito.
<b>REMEMBERING</b> Armazenamento da cultura	Manifestação empírica da ação	O aprendizado rápido: conceitual, simbólico e explícito.
	Fenômenos de interesse	Justificativas dos policiais sobre o que fazem e o porquê fazem, quando em um contexto extremo real que lhes exigem respostas rápidas.
	Percurso metodológico assumido	Documentos produzidos pelo governo ou pela alta administração, os quais são utilizados pelos policiais como instrumentos de apoio para agir em contextos extremos reais.
<b>THINKING</b> Processamento da cultura	Manifestação empírica da ação	A representação distribuída ( <i>Know how</i> ).
	Fenômenos de interesse	A representação simbólica ( <i>Know that</i> ).
	Percurso metodológico assumido	Pesquisa documental nas matrizes curriculares, material didático e avaliações, alinhada a observações realizadas nas aulas e nos treinamentos dos cursos de formação policial e atualização profissional ( <b>cultura na aprendizagem</b> ).
<b>ACTING</b> Uso da cultura	Manifestação empírica da ação	Pesquisa documental em documentos oficiais de orientações para as emergências policiais; alinhada às interpretações dos policiais sobre suas práticas, durante o próprio trabalho e/ou em entrevistas episódicas sobre situações extremas reais ( <b>cultura na memória</b> ).
	Fenômenos de interesse	Prioridades dadas pelos policiais no atendimento das emergências policiais, quando no enfrentamento de um contexto extremo real, <i>in loco</i> .
	Percurso metodológico assumido	Prioridades dadas pelos policiais nos registros das emergências policiais, atas, ofícios, relatórios ou análises documentadas sobre tais ocorrências.
<b>ACTING</b> Uso da cultura	Manifestação empírica da ação	O processamento paralelo (“veja isso”, rápido e sem esforço, baseado em associações).
	Fenômenos de interesse	O processamento sequencial (“motivo”, lento e trabalhoso, baseado em regras).
	Percurso metodológico assumido	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre a rotina do trabalho policial ( <b>cultura no pensamento</b> ).
<b>ACTING</b> Uso da cultura	Manifestação empírica da ação	Ocorrências de alta complexidade, que exige do policial uma compreensão rápida para ações efetivas. Ação policial no contexto extremo <i>in loco</i> , por exemplo: abordagem a indivíduo suspeito, persecução criminal e captura em flagrante, socorro às vítimas em risco etc.
	Fenômenos de interesse	Registro das ocorrências policiais de alta complexidade, que exige do policial certa habilidade retórica, de modo a justificar as ações realizadas pelos policiais em dado contexto extremo.
	Percurso metodológico assumido	Ação policial automática (impulsiva).
<b>ACTING</b> Uso da cultura	Manifestação empírica da ação	Ação policial controlada (reflexiva).
	Fenômenos de interesse	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre ocorrências policiais de alta complexidade ( <b>cultura na ação</b> ).
	Percurso metodológico assumido	

Fonte: elaborado pela autoria, a partir de Lizardo et al. (2016) e Ferreira, Rossoni e Oliveira (2022).

### 3.4 O desenho de pesquisa

Nesta seção, apresento a pesquisa caracterizando-a por meio de alguns princípios metodológicos, de modo a deixar claro nossas escolhas. Considerada adequada para alcançar os objetivos desta tese, adotamos uma abordagem de natureza qualitativa (Reay & Jones, 2016), visto que a pesquisa qualitativa permite a compreensão do fenômeno, objeto da pesquisa, com possíveis contradições e antagonismo, considerando-se as múltiplas vozes (M. M. F. Vieira, 2006), ao lidar com múltiplas interpretações das realidades sociais (Bauer et al., 2003).

O esforço de pesquisa esteve em compreender as lógicas institucionais (Friedland & Alford, 1991), que, por vezes, podem se apresentar como contraditórias no campo da segurança pública (Crank, 2003; Rahr & Rice, 2015; Rolandsson, 2015; Terpstra & Salet, 2019; Wathne, 2020). A pesquisa empírica conduzida nesta tese foi epistemologicamente caracterizada como interpretativista (Weick, 1995; Weick et al., 2005). Essa abordagem está em acordo com os estudos da legitimidade organizacional (Rossoni, 2016), vista como uma construção social, para além da díade (organização legítima e não legítima).

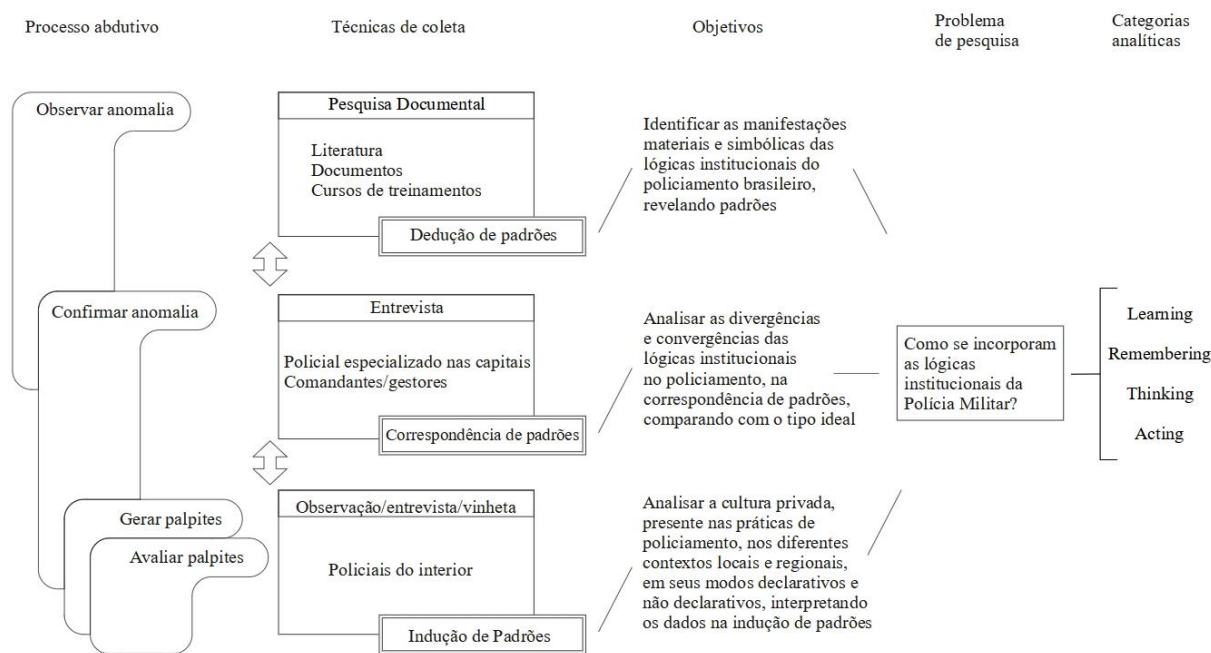
Dentro de uma tradição interpretativista, fundamentada na suposição de que o significado está intimamente entrelaçado com o contexto e de que a única maneira de entender um fenômeno social, ou cultural em particular, é *olhar de dentro* (Reay & Jones, 2016), busquei utilizar uma combinação de técnicas de coleta de dados, recepcionadas pela etnografia. A indução de padrões (Reay & Jones, 2016) será útil na busca por novas teorias em um processo abdução (Sætre & Van De Ven, 2021). Dessa maneira, a pesquisa pode ser caracterizada, também, enquanto ao método, como etnográfica (Clifford, 2008; Magnani, 2009; Rocha & Eckert, 2008), na modalidade denominada por alguns autores como etnografia multissituada (Horst, 2009; Marcus, 1999, 1995).

A pesquisa empírica nos diferentes contextos auxiliou na compreensão da dinâmica das lógicas institucionais, em suas prescrições gerais, no contexto nacional, ao mesmo tempo em que estimula os policiais a lidarem, também, com as demandas locais e suas características mediadas pelas regionalidades. A prática da pesquisa assumiu tanto os esforços individuais, quanto coletivos, tanto em capitais, quanto no interior. Desse modo, estive próximo do modelo ideal de policiamento (no discurso institucional oficial, prescritos em documentos e em cursos de formação realizados em grandes cidades, onde há equipes especializadas para cada modalidade do trabalho policial) e, também, em sua prática diária local, no interior.

A busca por compreender as lógicas institucionais do trabalho policial trouxe um questionamento acerca da natureza do julgamento e do pensamento humano. Portanto,

consideramos o tratamento da chamada *Culture in Action*, cujo Modelo de Processo Duplo vai em direção à análise cultural, presentes principalmente nos textos de Vaisey (2009), Lizardo et al. (2016) e Lizardo (2017). Os estágios sugeridos por Reay e Jones (2016), alinhados às etapas do processo abduutivo de Sætre e Van De Ven (2021), também fundamentaram a construção do desenho de pesquisa, apresentado na Figura 3.

Figura 3 – Desenho de pesquisa



Fonte: elaborado pela autoria.

Reay e Jones (2016) refletem sobre como analisar lógicas institucionais com base em dados qualitativos, reconhecendo que, apesar do grande volume de estudos sobre lógicas, há uma discussão muito limitada sobre como elas poderiam ser identificadas, descritas e medidas. Segundo esses autores, as pesquisas têm se empenhado em capturar em vez de analisar ou operacionalizar as lógicas, por meio de métodos que demandam imersão no fenômeno, em consonância aos dados qualitativos. Assim, os autores fizeram uma revisão dos diferentes métodos em uso, apresentando uma maneira de como essa pesquisa poderia ser realizada. Reay e Jones (2016) concluíram que as lógicas são reveladas por meio da linguagem, das práticas e são manifestadas de maneira material e simbólica.

Buscando deixar mais claro os métodos qualitativos utilizados para estudar o fenômeno, Reay e Jones (2016) examinaram como os pesquisadores conseguiam defender que estariam, realmente, estudando lógicas institucionais. Compreender como se dão as lógicas

institucionais sempre era um desafio reconhecido pelos pesquisadores que se propunham a investigá-las. Nesse sentido, Reay e Jones (2016) identificaram pesquisas empíricas que correspondiam a três técnicas diferentes, mas não exclusivas, que foram empregadas: a dedução de padrões (e.g. Dunn & Jones, 2010; McPherson & Sauder, 2013), a correspondência de padrões (e.g. Goodrick & Reay, 2011; Thornton, 2004) e a indução de padrões (e.g. Reay & Hinings, 2005; Smets, Morris, & Greenwood, 2012).

Como se observa na Figura 3, assumi a estrutura fornecida por Reay e Jones (2016). A pesquisa foi realizada em três estágios distintos, embora cronologicamente flexíveis: (a) **dedução de padrões**, quando haverá uma tentativa de revelar os padrões; (b) **correspondência de padrões**, quando será proposto uma comparação com o tipo ideal; e, (c) **indução de padrões**, quando se realizará uma análise interpretativista dos dados coletados. O termo *padrão* foi usado para descrever um conjunto de símbolos e crenças expressos no discurso (verbal, visual ou escrito), normas vistas em comportamentos e atividades e práticas materiais que são reconhecíveis e associadas a uma, ou mais, lógicas institucionais.

Como sugerido por Reay e Jones (2016) as lógicas institucionais puderam então ser capturadas qualitativamente por três técnicas diferentes, mas não excludentes. A primeira, denominada *dedução de padrões*, realizei da seguinte forma: identifiquei documentos sobre as situações de interesse da pesquisa, incluindo a literatura normativa da instituição policial militar, memorandos e documentos internos que regulamentam os treinamentos que acompanham a carreira policial, bem como documentos que normatizam a preparação para o ingresso de novos policiais militares; preparei os textos para codificação; desenvolvi um esquema de codificação (Tabela 6) para análise das categorias analíticas – *learning, remembering, thinking* e *acting* – e suas dimensões – declarada e não declarada (Tabela 2); defini a unidade de análise; e, por fim, alcancei o objetivo da tese de *identificar as manifestações materiais e simbólicas das lógicas institucionais do policiamento brasileiro, revelando padrões*.

A segunda, denominada correspondência de padrões, realizei da seguinte forma: depois de já ter determinado os tipos ideais (Tabela 1), com base em estudos empíricos já apresentados pela literatura, expliquei como cada categoria elementar orienta o comportamento e fornece significado; reuni dados empíricos e comparei minhas descobertas com o conteúdo dos tipos ideais; gerei novos insights comparando comportamentos do tipo ideal versus comportamentos reais; e, por fim, alcancei o objetivo da tese de analisar as divergências e

convergências das lógicas institucionais no policiamento, na correspondência de padrões, comparando com o tipo ideal.

A terceira, denominada indução de padrões, realizei por meio de uma análise interpretativista, da seguinte forma: coletei dados textuais empíricos que vão das entrevistas à observação direta; identifiquei padrões de comportamentos e crenças associados a lógicas particulares, codificando (agrupando) os dados para mostrar tais comportamentos ou crenças guiadas por lógicas; analisei os dados por meio do processo indutivo de análise, escrevendo e reescrevendo minhas descobertas à medida que elas davam sentido aos dados agrupados; e, por fim, alcancei o objetivo da tese de analisar as práticas de policiamento nos diferentes contextos locais e regionais, em seus modos declarativos e não declarativos, interpretando os dados na indução de padrões.

Todas essas etapas são sugestivas no texto de Reay e Jones (2016), que também sugerem que os pesquisadores sigam uma metodologia etnográfica, capturando a lógica mostrando o máximo possível de dados brutos, segmentos de texto retirados diretamente de transcrições de entrevistas, notas de campo observacionais ou documentos. Os dados coletados deveriam ser agrupados em categorias significativas que constituíssem um padrão ou conjunto de comportamentos associados a uma ou mais lógicas. O que foi feito.

Os estágios sugeridos por Reay e Jones (2016) e assumidos nesta tese, vão ao encontro do processo abduutivo sugerido por Sætre e Van De Ven (2021), no qual é possível gerar novas teorias por meio da: (a) **observação da anomalia**; (b) **confirmação da anomalia**; (c) **geração de palpites**; (d) **avaliação dos palpites**. Os autores consideram por anomalia um fenômeno novo ou inesperado que não pode ser explicado, ou, é mal compreendido usando o conhecimento existente. Ou seja, a abdução é um processo em que todos nos envolvemos quando descobrimos que nossos modelos mentais existentes não explicam nossas experiências observadas. Vai além dos métodos dedutivos ou indutivos. É central, nos estudos de Sætre e Van De Ven (2021), a proposição de que a criação da teoria abduitiva é vista de maneira útil como um processo cíclico de identificação e confirmação de anomalias e geração e avaliando palpites nos níveis individual e coletivo.

Embora essas quatro etapas do processo abduutivo tenham sido discutidas como conceitualmente distintas e logicamente sequenciais, na prática elas podem se sobrepor, iterar e se desdobrar de maneira estocástica ao longo do tempo. Sætre e Van De Ven (2021) afirmam que o raciocínio abduutivo não é um único lampejo de inspiração; em vez disso, é um processo

de criação de sentido (Weick, 1995) envolvendo quatro etapas que podem recorrer para dar sentido a fenômenos complexos.

### **3.5 Síntese do capítulo**

Neste capítulo, mostrei que esta tese desafia os pressupostos subjacentes à literatura existente, por meio de um arcabouço teórico-analítico que considera os modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal, possibilitando definições mais úteis e precisas para a análise das lógicas institucionais do policiamento brasileiro. Focando na análise da cultura pessoal, destaquei onde se manifestam empiricamente a ação das pessoas na organização policial militar, e em que momento os fenômenos de interesse se manifestariam. A partir de então, aponte os caminhos metodológicos que permitiram alcançar os objetivos da pesquisa.

Nesta tese, apliquei técnicas de coleta de dados comuns às pesquisas qualitativas, quais sejam: observação participante, pesquisa documental e entrevistas (individuais e de grupo) com os policiais militares acerca de suas rotinas profissionais diárias. Tanto nas atividades de gestão e de ensino, quanto nas atividades operacionais, acompanhei o trabalho policial numa abordagem etnográfica.

Considerando a contribuição da psicologia social e da psicologia cognitiva para os estudos culturais (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009) questionei como seria possível analisar essas manifestações empíricas no dia a dia do policiamento. Nesse sentido, busquei compreender as organizações policiais pela via cultural, beneficiado pela abordagem dos modos declarativos não declarativos da cultura pessoal. Conhecer como os policiais agem e o que eles falam é também se aproximar muito sobre o que eles pensam. Reconhecendo como e onde as instituições e suas lógicas se manifestam, será possível compreender o policial e o seu engajamento diário. A manifestação das práticas do policiamento comunitário foi observada no dia a dia do policial (quem ele é, o que ele faz, em que ele acredita, o que ele pensa).

Assim, foi possível considerar os modelos de processo duplo da análise cultural de Lizardo et al. (2016), por meio do acesso aos contextos extremos, próprios das práticas policiais. Desse modo, acreditamos que o presente arcabouço teórico-analítico sugere ferramentas de análise de lógicas institucionais para o estudo também em outras organizações. Outras pesquisas também poderão se beneficiar ao considerarem o contexto extremo; ou seja, pelas atividades que exigem dos profissionais, que atuam nas organizações, um preparo mental especial, dada a gravidade que suas ações terão para seu sucesso/fracasso, carregadas de consequências particulares ou coletivas. Afinal, em outras organizações poderá existir o



extremo de uma atividade-fim; por exemplo: quando um médico está em ação decisória no decorrer de uma cirurgia de alta complexidade; ou, o professor diante de uma indisciplina grave de um aluno; ou, até mesmo, as primeiras decisões do CEO de uma empresa de mineração quando recebe a notícia que “as barragens cederam”.

Destacando a importância do contexto extremo na análise das lógicas institucionais da Polícia Militar, fizemos apontamentos metodológicos que, assim como sugerido por Alvesson e Sandberg (2011), poderá identificar e desafiar os pressupostos subjacentes às teorias existentes, no desenvolvimento de novas teorias para os estudos em administração, sobretudo das lógicas institucionais ligadas à segurança pública brasileira. No próximo capítulo, apresento os procedimentos metodológicos assumidos a partir do público participante e da operacionalização da pesquisa.

## 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a definição dos percursos metodológicos, considerei o esquema analítico metateórico pautado na ideia de que o policiamento comunitário é regido por quatro tipos ideais de lógicas institucionais – militar, profissional, gerencial e comunitário –, em que a interseção entre tais lógicas ajuda a compreendê-lo (seção 2.4). Para a condução da pesquisa de campo, aplicamos técnicas de coleta de dados, comuns aos Estudos Organizacionais, quais sejam: observação participante, pesquisa documental, questionários e entrevistas (individuais e de grupo).

Sob a ótica do enfoque teórico-analítico e dos capítulos anteriores, da declaração do problema, dos objetivos de pesquisa, bem como dos pressupostos assumidos, corroborados pelo argumento de tese, apresento neste capítulo os procedimentos metodológicos em quatro seções. Na próxima seção, discorro sobre as organizações policiais militares no interior, vistas como organizações participantes da pesquisa; em seguida, sobre a operacionalização da pesquisa de campo, quanto ao recrutamento dos participantes da pesquisa e quanto à coleta e análise dos dados.

### 4.1 As organizações policiais militares no interior

Inicialmente, levei em consideração que os estudos sobre o policiamento comunitário brasileiro não deveriam estar limitados ao contexto das grandes capitais. Seria importante também estudar o interior de um país de dimensão continental como o Brasil. Desse modo, considerei que o estudo das lógicas institucionais no policiamento poderia ser expandido para o interior, para cidades de pequeno porte e até mesmo para áreas rurais (e.g. Rolandsson, 2015; Terpstra & Salet, 2019). Diante de tais assertivas, busquei selecionar um público de pesquisa que pudesse representar uma parte do país que, de certa forma, tenham sido ignoradas pelos pesquisadores do policiamento comunitário brasileiro: o interior.

Para compreender as lógicas divergentes e convergências do policiamento, busquei vivenciar as práticas policiais no modelo de policiamento comunitário, analisando-as numa perspectiva integrada, observadas no contexto natural em que elas ocorrem, e, também, no nível gerencial, onde elas são pensadas como tipo ideal.

A observação participante me possibilitou conhecer *in loco* o contexto de uma capital (Belo Horizonte/MG) da região sudeste, considerada o centro econômico do país, de uma capital da região norte (Palmas/TO), considerada a mais jovem do país, localizada no centro do interior do Brasil, de uma grande cidade do interior (Uberlândia/MG) e de pequenas cidades

interioranas (Paraíso de Tocantins/TO, Silvanópolis/TO, Porto Nacional/TO e diversas localidades descentralizadas da capital, em Minas Gerais e em Tocantins). Os treinamentos profissionais que acompanhei também possibilitou a congregação de diversos policiais do interior mineiro, abarcando praticamente todas as regiões do Estado de Minas Gerais.

O público pesquisado foi selecionado sob os fundamentos do arcabouço teórico-analítico (Capítulo 3) e do desenho de pesquisa (seção 3.4), de forma que se tornasse exequível a condução da etnografia (Clifford, 2008; Magnani, 2009; Rocha & Eckert, 2008), ou, na modalidade denominada por alguns autores como etnografia multissituada (Horst, 2009; Marcus, 1999, 1995). Busquei capturar e analisar o fenômeno a partir da perspectiva dos próprios indivíduos participantes; ou seja, abordando “o mundo lá fora (e não em contextos especializados de pesquisa, como os laboratórios) e entender, descrever e, às vezes, explicar os fenômenos sociais de dentro de diversas maneiras diferentes” (Flick, 2009, p. 8). Para tanto, fiz uma seleção intencional, na busca de características de interesse da pesquisa; e, também, uma seleção teórica, na busca da expansão de uma teoria ou conceitos e/ou de suas aplicações (Silverman, 2009).

De todas as organizações policiais brasileiras, interessei, como público de pesquisa, pela Polícia Militar. Embora a Polícia Comunitária seja teoricamente direcionada a todas as organizações policiais do país, é especialmente na Polícia Militar que ela encontra maior aderência, visto que é a organização policial brasileira responsável pela ostensividade da força estatal, pelo policiamento preventivo, pelo atendimento das emergências policiais e a consequente persecução criminal no flagrante delito; e, ainda, pelas atividades de patrulhamento e relacionamento diário com os cidadãos, nos lugares onde vivem. Possui também o maior efetivo policial no país.

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, mais da metade de todo o efetivo das forças de segurança do país é da Polícia Militar. Enquanto há 243 mil militares nas forças armadas, há 462 mil policiais militares no Brasil. Desconsiderando as Forças Armadas (que representa 27%), e incluindo apenas as forças policiais (como a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Cíveis e o Corpo de Bombeiros), a Polícia Militar representa 70% de todo o efetivo brasileiro ligado às forças de segurança (FBSP, 2020). Então, o complexo cenário da segurança pública nacional deu origem às propostas que avaliam, principalmente, o papel dos policiais militares brasileiros em seus relacionamentos diários com o público local, a quem prestam contas, individualmente, como encarregados pela aplicação da lei, na maior força de segurança pública do país.

Para construir a lista das 50 cidades mais violentas do país (Tabela 3), o Fórum Brasileiro de Segurança Pública considerou apenas as cidades que tivessem uma população acima de 100 mil habitantes. Assim, dessas 50 cidades, 31 delas são do interior brasileiro e 19 cidades são consideradas de regiões metropolitanas de alguma capital (conurbadas a capital). Ainda é possível observar na Tabela 3 que 66% das cidades tem menos de 200 mil habitantes e 82% delas (41 cidades) tem densidade menor que 600 habitantes por quilômetro quadrado. As cidades ainda menores (com densidade menor que 80), totalizam 16 cidades dentre o total das 50 cidades mais violentas do país.

Podemos afirmar também que, na lista das 50 cidades mais violentas do país, não possui nenhuma cidade da região sudeste. Com taxas que variam de 41,6 a 88,8 mortes por 100 mil habitantes, as principais cidades do sudeste possuem uma realidade bem diferente; como São Paulo, por exemplo, que possui uma taxa de apenas um dígito (7,3).

Contraditoriamente, quando o FBSP publicou a lista das 30 cidades com as maiores taxas médias de Mortes Violentas Intencionais entre 2019 e 2021, sem considerar o critério de que, para entrar na lista, a cidade deveria ter uma população acima de 100 mil habitantes, as taxas variaram de 98,2 a 224 (FBSP, 2022). Neste caso, a cidade mineira de Cajuri, com uma população de 3.961 habitantes, classificada como rural e localizada próximo à cidade universitária de Viçosa/MG, esteve na lista das 30 cidades mais violentas do país com uma taxa média de 100,8 Mortes Violentas Intencionais. Cajuri está a 13 quilômetros da Universidade Federal de Viçosa.

É importante também ter alguns cuidados para se pesquisar polícias no Brasil. Primeiro, é necessário reconhecer a Polícia Civil e a Polícia Militar como organizações distintas, tanto em propósitos institucionais, quanto em configurações culturais. É importante entender o que é ser militar e o que é ser policial no Brasil, uma temática complexa. Há diferenças não apenas entre as polícias (além das diferenças culturais e históricas, há diferenças de procedimento: uma age, essencialmente, por demanda e a outra por iniciativa), mas, também há diferenças internas: oficiais e praças; administrativos e operacionais; comunitários e repressivos; homem e mulher, dentre outros. Às polícias militares cabe uma atenção especial, pois oferece um dos serviços públicos que, em tese, deveria ser o que esteja mais acessível às pessoas. Por meio de uma ligação telefônica (o popular 190) o policial militar, em tese, acaba por representar o próprio Estado, quando se responsabiliza pela primeira resposta aos problemas locais, quaisquer que sejam eles, mesmo aqueles não tipificados no Código Penal.

Tabela 3 – As 50 cidades mais violentas do país, e, cidades do sudeste

Cidade	Capitais ou conurbada com capitais?	Taxa de Mortes Violentas Intencionais <sup>1</sup>	População no último censo <sup>2</sup>	Densidade demográfica <sup>3</sup>
1- Jequié/BA	Não	88,8	158.812	53,49
2- Santo Antônio de Jesus/BA	Não	88,3	103.055	393,73
3- Simões Filho/BA	Sim	87,4	114.441	567,87
4- Camaçari/BA	Sim	82,1	299.579	381,42
5- Cabo de Santo Agostinho/PE	Sim	81,2	203.216	456,27
6- Sorriso/MT	Não	70,5	110.635	11,9
7- Altamira/PA	Não	70,5	126.279	0,79
8- Macapá/AP	Sim	70,0	442.933	67,48
9- Feira de Santana/BA	Não	68,5	616.279	472,45
10- Juazeiro/BA	Não	68,3	235.816	35,09
11- Teixeira de Freitas/BA	Não	66,8	145.223	124,59
12- Salvador/BA	Sim	66,0	2.418.005	3486,96
13- Mossoró/RN	Não	63,5	264.577	126,03
14- Ilhéus/BA	Não	62,1	178.703	112,49
15- Itaituba/PA	Não	61,6	123.312	1,99
16- Itaguaí/RJ	Não	61,6	116.841	413,44
17- Queimados/RJ	Sim	61,2	140.523	1850,76
18- Luís Eduardo Magalhães/BA	Não	56,5	107.909	26,74
19- Eunápolis/BA	Não	56,3	113.709	79,74
20- Santa Rita/PB	Sim	56,0	149.910	208,62
21- Maracanaú/CE	Sim	55,9	234.392	2230,8
22- Angra dos Reis/RJ	Não	55,5	167.418	205,82
23- Manaus/AM	Sim	53,4	2.063.547	181
24- Rio Grande/RS	Não	53,2	191.900	71,53
25- Alagoinhas/BA	Não	53,0	151.065	213,42
26- Marabá/PA	Não	51,8	266.536	17,62
27- Vitória de Santo Antão/PE	Não	51,5	134.110	398,46
28- Itabaiana/SE	Não	51,2	103.439	306,67
29- Caucaia/CE	Sim	51,2	355.679	290,77
30- São Lourenço da Mata/PE	Sim	50,3	111.243	421,88
31- Santana/AP	Não	49,4	107.373	69,67
32- Paragominas/PA	Não	49,3	105.538	5,46
33- Patos/PB	Não	47,5	103.165	218,16
34- Paranaguá/PR	Não	47,3	145.829	177,23
35- Parauapebas/PA	Não	46,9	266.424	38,69
36- Macaé/RJ	Não	46,7	246.391	202,46
37- Caxias/MA	Não	46,5	156.970	30,18
38- Parnaíba/PI	Não	46,3	162.159	371,15
39- Garanhuns/PE	Não	44,9	142.506	310,77
40- São Gonçalo do Amarante/RN	Não	44,9	115.838	463,72
41- Alvorada/RS	Sim	44,8	187.315	2612,48

(continua)

(continuação)

<b>Cidade</b>	<b>Capitais ou conurbada com capitais?</b>	<b>Taxa de Mortes Violentas Intencionais<sup>1</sup></b>	<b>População no último censo<sup>2</sup></b>	<b>Densidade demográfica<sup>3</sup></b>
42- Jaboatão dos Guararapes/PE	Sim	44,6	643.759	2488,21
43- Duque de Caxias/RJ	Sim	44,3	808.152	1729,34
44- Almirante Tamandaré/PR	Sim	44,2	119.825	616,93
45- Castanhal/PA	Não	44,2	192.262	186,79
46- Campo Largo/PR	Sim	43,3	136.327	109,63
47- Porto Velho/RO	Sim	42,1	460.413	13,51
48- Ji-Paraná/RO	Não	41,8	124.333	18,03
49- Belford Roxo/RJ	Sim	41,8	483.087	6116,19
50- Marituba/PA	Sim	41,6	110.515	1070,74
<b>Principais cidades do sudeste:</b>				
- São Paulo/SP	Sim	7,3	11.451.245	7527,76
- Rio de Janeiro/RJ	Sim	21,2	6.211.423	5174,77
- Belo Horizonte/MG	Sim	14,5	2.315.560	6988,18
- Uberlândia/MG <sup>4</sup>	Não	4,0	713.232	173,32

1- Dados do ano de 2022, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023). Taxa que representa o número de mortes por cada 100 mil habitantes.

2- Dados capturados do portal IBGE Cidades, acesso em 05/08/2023 (IBGE, 2023).

3- Taxa que representa o número de habitante por quilômetro quadrado (IBGE, 2023).

4- A Taxa de Mortes Violentas Intencionais da cidade de Uberlândia/MG foi calculada a partir do número de homicídios registrados pela Polícia Militar de Minas Gerais, metodologia diferente daquela assumida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023).

Fonte: elaborado pela autoria.

Para a experimentação empírica do policiamento militar brasileiro, contextualizados pelas regionalidades de um país de dimensão continental, assumi, como público participante da pesquisa, o policial militar brasileiro, quando se relaciona com suas próprias práticas profissionais locais, dando espaço as suas particularidades e pluralidades de sentido, realizadas em contextos diferentes, e em diferentes cidades.

Todos os policiais militares participantes da pesquisa compõem a instituição policial militar brasileira, muito embora pertençam a duas diferentes organizações: a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e a Polícia Militar de Tocantins (PMTO). Essas organizações policiais compõem a instituição militar brasileira e são instituídas pelo artigo 144 da Constituição Federal, quando as indica como forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro (Brasil, 1988).

O acesso ao público de pesquisa foi facilitado pelo fato de eu já ser policial militar do Estado de Minas Gerais, em exercício ativo. Os contatos com os responsáveis pelo policiamento local eram realizados previamente, buscando deixar claro quais eram os objetivos da pesquisa. Quando questionado, explicava como se davam os procedimentos da pesquisa, com o intuito de deixar o participante mais à vontade.

Tabela 4 – Participantes da pesquisa

		Policiais entrevistados <sup>1</sup>	
		PMMG	PMTO
<b>Grupo Alfa</b>	Policiais militares em atividades operacionais (atividade-fim): no policiamento comunitário, em atendimentos de emergências policiais e em patrulhamentos preventivos e de perseguição criminal.	6	18
<b>Grupo Bravo</b>	Policiais militares em atividades de gestão: no exercício do comando e na produção e uso de documentos acerca do trabalho policial militar	8	9
<b>Grupo Charlie</b>	Policiais militares em atividades de ensino-aprendizagem: nos cursos de formação de soldados e de formação de sargentos, além de cursos de atualização profissional <sup>2</sup> .	3	5
<b>TOTAL<sup>3</sup></b>		13	29

Fonte: elaborado pela autoria.

1. Não consideramos aqui os policiais que participaram das entrevistas em grupo (vinhetas) ou das discussões espontâneas realizadas em sala de aula ou durante as diversas observações. Embora tenham respondido os questionamentos do pesquisador, não o fizeram para esse fim em específico. Também não foi possível precisar a quantidade de policiais observados, dada as características da técnica observação participante
2. Particpei, em Minas Gerais, do CEFS na condição de aluno e de professor, do CFSd na condição de professor, do TPB na condição de professor e de aluno; e, do CMDH e do CMPC na condição de aluno. Em Tocantins, particpei do CFP apenas como pesquisador.
3. O total não é a soma de cada grupo, pois cada entrevistado não fez parte, necessariamente, de apenas um dos grupos. Alguns policiais foram entrevistados na condição de participantes de dois ou três grupos simultaneamente.

## 4.2 O recrutamento dos participantes da pesquisa

Para recrutar os policiais, como participantes da pesquisa, utilizei a técnica de seleção conhecida nas pesquisas qualitativas como seleção intencional. Tal técnica de seleção é baseada no julgamento do pesquisador, que terá a oportunidade de aproximar do campo de pesquisa para conhecer o ambiente e as pessoas envolvidas com a investigação em tela. Assim, considereei que determinados policiais pudessem me ajudar a responder o problema de pesquisa, contribuindo com informações relevantes. Quanto à abordagem do participante, fiz o convite diretamente, pessoalmente ou por meio do telefone celular, com ligações diretas ou trocas de mensagens instantâneas pelo aplicativo *WhatsApp*. Busquei encontrar a pessoa e, fazendo contato, marcamos, juntos, um dia e um local para entrevista/observação.

De igual modo, quando no convite, também oportunizei ao policial militar que negasse participar da pesquisa, caso assim fosse sua vontade. O aceite do convite não foi obrigatório,

nem remunerado; foi consciente e voluntário. Também não ofereci nenhum ganho ou benefício pessoal de qualquer espécie (APÊNDICE).

Tabela 5 – Os grupos participantes, as categorias analíticas e as técnicas de coleta

	<b>Grupo Alfa</b>	<b>Grupo Bravo</b>	<b>Grupo Charlie</b>
<b>LEARNING</b>	-	-	Pesquisa documental nas matrizes curriculares, material didático e avaliações, alinhada a observações realizadas nas aulas e nos treinamentos dos cursos de formação policial e atualização profissional.
<b>REMEMBERING</b>	Análise das interpretações dos policiais sobre suas práticas, durante o próprio trabalho e/ou durante as entrevistas episódicas sobre situações extremas reais.	Pesquisa documental em documentos oficiais de orientações para as emergências policiais	-
<b>THINKING</b>	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre a rotina do trabalho policial em atividades operacionais.	Observações e entrevistas sobre a rotina do trabalho policial quando no exercício do comando e na produção e no uso de documentos.	-
<b>ACTING</b>	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre ocorrências policiais de alta complexidade.	-	-

Fonte: elaborado pela autoria.

O número de indivíduos abordados pessoalmente, recrutados, ou que sofreram algum tipo de intervenção da pesquisa estão descritos na Tabela 4, os quais foram dispostos em grupos específicos, cuja relação com as categorias analíticas e as técnicas de coleta está descrita na Tabela 5. Os participantes indicados exercem suas atividades profissionais em duas organizações policiais brasileiras, as quais foram consideradas como instituições coparticipantes: a Polícia Militar de Minas Gerais (instituição policial mais antiga do Brasil,



fundada no ano de 1.775); e, a Polícia Militar do Tocantins (a mais jovem do país, fundada juntamente com o Estado de Tocantins em 1.988).

### 4.3 A coleta dos dados

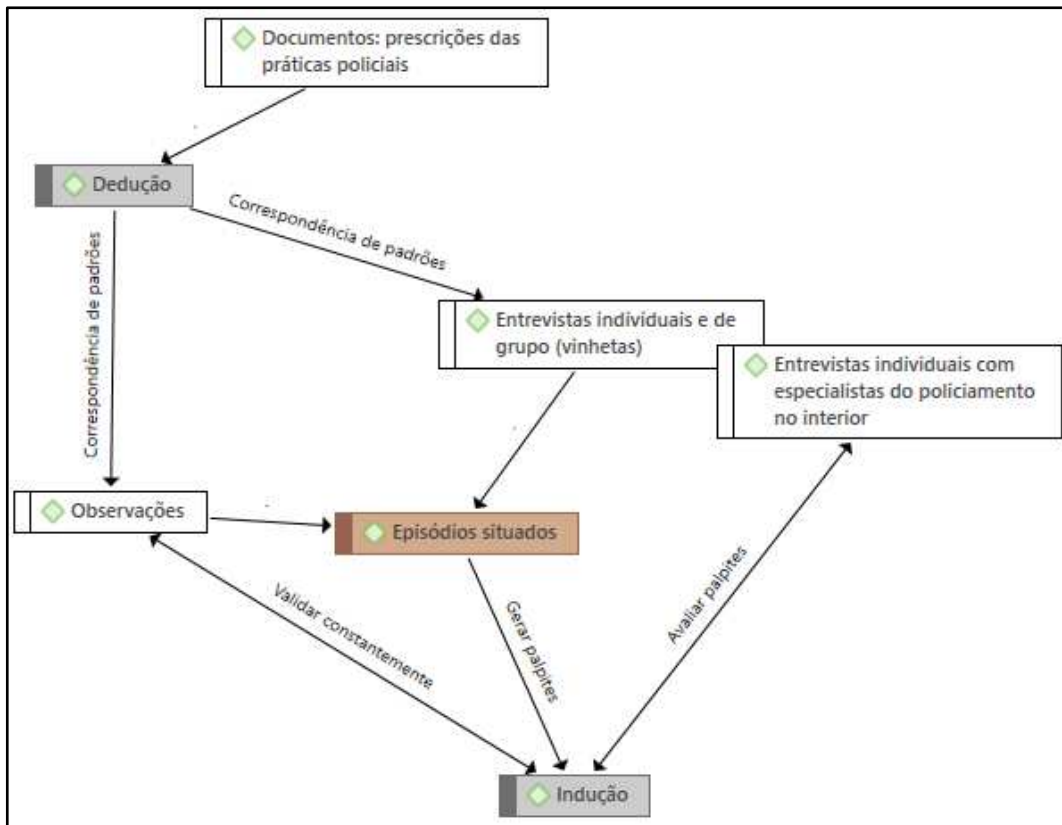
Antes de iniciar a coleta dos dados empíricos, houve a preparação da pesquisa. Nessa etapa seminal, fiz o contato inicial com o campo. Foi realizada com base em minhas primeiras vivências com o tema, incluindo a prática profissional como policial militar, além das pesquisas já realizadas anteriormente. A preparação da pesquisa foi composta, em segundo lugar, pela confecção do referencial teórico embasado na literatura sobre Lógicas Institucionais, Legitimidade e Polícia Comunitária. Após esta etapa de preparação da pesquisa, parti para a pesquisa de campo, propriamente dita, na qual realizarei a coleta dos dados, com a respectiva análise dos dados, de forma a alcançar o objetivo geral da pesquisa, concluindo-a.

Sob os pressupostos metodológicos do processo abduutivo de investigação, nesta pesquisa etnográfica, participei das práticas policiais realizadas *in loco*, no contexto natural onde acontecem, e, também, onde são pensadas como tipo ideal: na gestão, em treinamentos e/ou na produção de documentos normativos. A partir daí, conduzi uma pesquisa de campo com aplicação de entrevistas (individuais e em grupos), e, complementarmente, uma pesquisa documental.

O diário de campo foi uma ferramenta utilizada durante todo o andamento da pesquisa, qualquer que seja a técnica de coleta empregada, visto que considero que as lógicas institucionais habitam o policial nos modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009). Sempre na busca por compreender como os sujeitos pesquisados incorporavam as lógicas institucionais da Polícia Militar, considerei a enculturação como um processo cognitivo de incorporação de elementos culturais que seriam posteriormente promulgados (*enactment*, termo de difícil tradução para o português).

Na condução da pesquisa, deparava com o que considerava promulgação de lógicas institucionais, e, portanto, tentava compreendê-las frente às incorporações realizadas pelos policiais. A promulgação (ou, o *enactment*) mostrava-me que as práticas policiais eram compostas por lógicas institucionais, num processo que acontecia a todo momento, e, portanto, tomava nota. Por exemplo: mesmo em uma entrevista, era necessário recorrer às anotações no caderno de campo, para o registro daquilo que não era dito, ou até mesmo dito de forma automatizada. Também fiz anotações sobre observações realizadas antes e depois das gravações.

Figura 4 – A indução de padrões das lógicas institucionais e a coleta de dados empíricos



Fonte: elaborado pela autoria, com o auxílio do software Atlas.ti.

Visto que as lógicas institucionais habitam o policial nos modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal, admitimos que as declarações dadas pelos policiais em resposta aos questionamentos do pesquisador não foram suficientes. As técnicas de coleta e de análise desta tese vão além do simples pedido para que o policial racionalizasse as coisas que faz. Por isso, reconhecemos que a combinação de várias técnicas enriqueceu o material empírico na análise cultural. Na Figura 4, mostro como foi realizado o processo de indução de padrões das lógicas institucionais de policiamento, considerando às coletas realizadas na pesquisa de campo e a respectiva triangulação dos dados.

Na abordagem metodológica assumida por Rolandsson (2015), que investigou como civis justificam as parcerias com a polícia, gerenciando combinações locais e tensões entre várias lógicas, o autor utilizou justamente a observação, entrevistas e pesquisa documental. De igual modo, assumi como técnica de coleta os dados, a entrevista (individual e em grupo), a observação participante e a pesquisa documental. No entanto, tentamos superar as expectativas do uso de cada uma dessas técnicas quando acompanhadas pelo caderno de campo. A seguir, detalhamos como foi realizada cada uma dessas técnicas.

### 4.3.1 A pesquisa documental

A pesquisa documental foi realizada com base nos manuais de treinamentos, legislação organizacional, acordos escritos, atas de reuniões e sites na *web*. Esta técnica pode ser definida como “a observação que tem como objeto não os fenômenos sociais, quando e como se produzem, mas as manifestações que registram estes fenômenos e as ideias elaboradas a partir deles” (Richardson, 2012, p. 228).

A seleção do material foi intencional. A medida em que realizava as entrevistas e as observações, bem como fazia contatos diversos com os policiais no campo de pesquisa, iria colecionando conselhos quanto aos documentos. Quando eram mencionados, manuseados ou até mesmo confeccionados, adquiria o material para codificá-lo juntamente com outros dados do campo. Essa atividade também foi acompanhada pelo caderno de campo, ou seja, enquanto coletava esses documentos, também eram analisados e codificados. O diário de campo foi útil durante todo momento, auxiliando na análise contínua do material empírico coletado.

Como descrito noutras seções, acompanhei o policiamento, tanto em cidades do interior brasileiro (Uberlândia/MG, Paraíso de Tocantins/TO, Silvanópolis/TO, Porto Nacional/TO e diversas localidades descentralizadas da capital, como Tapuirama em Minas Gerais e Luzimangues em Tocantins), quanto em algumas capitais (Belo Horizonte/MG e Palmas/TO), caracterizando a abordagem denominada de etnografia multissituda (HORST, 2009; MARCUS, 1999, 1995). Consideramos o centro econômico do país que está na região sudeste (Minas Gerais), representada pela importante capital mineira, e o centro geodésico do Brasil (Tocantins), representado pela mais jovem capital do país, do Estado mais novo, fundado em 1989 na região norte. Também participei de treinamentos profissionais em Belo Horizonte e em Uberlândia, onde, na oportunidade, reuniram-se militares de diversas outras cidades do interior de Minas Gerais, ocasião em que puderam se expressar e dividir experiências.

Nessas diferentes cidades, interessamos pela gestão, pelos treinamentos e pela produção de documentos normativos, pois são onde as práticas policiais são pensadas como tipo ideal. Interessamos, também, pelas práticas policiais realizadas *in loco*, no contexto natural onde acontecem.

O diário de campo foi construído quando o pesquisador integrou as equipes policiais na rua, ou quando as acompanhou nos quartéis em atividades de gestão, ou na realização de treinamentos e cursos. Nas entrevistas, buscando capturar também aquilo que não era declarado pelo entrevistado, realizava-se anotações no diário de campo. Tomava-se nota, também, daquilo que não era dito. Quando no acesso a documentos, também se fazia anotações no diário de

campo, com o objetivo de registrar, também, as observações dos policiais sobre esses documentos.

#### ***4.3.2 As entrevistas individuais e em grupo***

Dentre os tipos de entrevistas, apliquei a entrevista episódica, vista aqui como um modelo flexível de entrevista apresentado por Flick (2002), no qual pode incluir elementos de outros tipos de entrevistas, como a narrativa. Essas entrevistas, indicadas para pesquisas com foco no conhecimento cotidiano, objetiva extrair dos entrevistados definições e narrativas sobre o tema de interesse (Flick, 2002). Selecionando as situações, os entrevistados contam, por meio de narrativas e argumentos, o seu ponto de vista, valendo-se do conhecimento semântico, para apresentar suas argumentações. As situações sobre as quais discorrem serão naturalmente diferentes, então as crenças e justificativas também serão diferentes.

A entrevista episódica de Flick (2002) é flexível e indicada para pesquisas com foco no conhecimento cotidiano, objetivando extrair dos entrevistados definições semânticas e narrativas. Ou seja, selecionando as situações de seu interesse, os entrevistados contam, por meio de narrativas e argumentos, o seu ponto de vista, valendo-se do conhecimento semântico, para apresentar suas argumentações.

É mais comum que as entrevistas estejam aptas para elucidar o modo declarativo da cultura pessoal. No entanto, entrevistas realizadas em conjunto com outras técnicas de coleta e de análise dos dados, também podem auxiliar a captura dos modos não declarativos da cultura. As dinâmicas de grupo, por exemplo, de modo geral, também podem ser usadas para a parte não deliberada da cultura, muito embora dependa do uso que o pesquisador fará delas. Pode-se fazer uma série de reflexões sobre o que os policiais fariam quando confrontados com episódios específicos, manifestando uma capacidade reflexiva sobre suas próprias práticas e crenças, declarando-as; mas, a depender do uso da técnica, também poderei acessar uma síntese pragmática, como algo mais automatizado.

As situações coletadas na entrevista episódica, na observação participante e na análise documental, foram úteis para a condução da entrevista de grupo, na modalidade vinheta (Jenkins et al., 2010). Aos policiais especialistas e experientes em policiamento do interior foram apresentadas as principais situações, em vídeos e/ou em papel. Foi solicitado a estes que organizem tais situações em lógicas contraditórias, de modo a representar suas práticas diárias. A discussão estabelecida pelo grupo foi gravada, transcrita e analisada de forma a validar e comparar com as categorias construídas até então.

Geralmente, nas justificativas, eles não recorreram ao óbvio, dando como certas algumas crenças que compartilham com a audiência para qual destinavam suas justificações. Por isso, algumas perguntas óbvias foram úteis na indução da reflexividade. Por exemplo, o entrevistado esperava que as respostas dessas perguntas já fossem compartilhadas, dadas como certas pra mim; mas, ainda assim, foi importante vê-lo racionalizar sobre suas práticas por meio do justificar. Mesmo que parecessem óbvias, fiz questionamentos como, por exemplo, *Por que é necessário que exista a polícia? Matar e roubar é errado, por quê? Por que acompanhar os índices estatísticos? Por que a polícia faz rondas? O que é policiamento comunitário? Quais as características de um bom trabalho policial? Como avaliar e reconhecer um bom trabalho policial? O que é um crime? Por que um crime acontece? Como combater um crime? Quem deve combater o crime? Como deve ser punido o criminoso? O que é uma sociedade?* Assim, foi possível analisar como os policiais mesmos definem seus papéis e suas tarefas, e, também, como eles percebem sua identidade organizacional.

Dessa forma, durante a apresentação das vinhetas, por vídeo e/ou por papel, foram apresentadas perguntas gerais (Tabela 6) de forma a guiar a discussão na direção das categorias de análise da pesquisa (Tabela 2). Por isso, foi importante apresentar situações que o grupo conhece e reconhece-se, podendo se fazer uma série de reflexões sobre o que fariam e sobre suas próprias crenças e interpretações. O indivíduo que se colocava naquela situação simulada manifestava uma capacidade reflexiva sobre suas próprias práticas e, conseqüentemente, mostrava uma síntese pragmática das lógicas institucionais contraditórias, conflitantes ou não.

Foram entrevistados 42 policiais militares (13 do Estado de Minas Gerais e 29 do Estado de Tocantins), dentre os quais, 24 eram do *grupo alfa*, 17 do *grupo bravo* e 8 do *grupo charlie* (Tabela 4 e Tabela 5). Alguns policiais militares faziam parte de mais de um grupo. Não entram nesse número de entrevistados, os policiais militares que participaram das entrevistas em grupo e das discussões espontâneas realizadas em sala de aula, ou durante as observações do trabalho policial. Embora tenham respondido os questionamentos do pesquisador, não o fizeram para esse fim em específico. Não foi possível precisar a quantidade de policiais observados, dada as características da técnica.

Como dito, as entrevistas foram acompanhadas das anotações no caderno de campo, na medida em que eram realizadas. Capturei as entrevistas com as respectivas gravações; mas, também, realizei as anotações no diário de campo antes e depois das entrevistas, com as minhas observações acerca do que não foi falado, incluindo a espontaneidade do entrevistado. As codificações iniciais podem, ou não, ser realizadas no transcorrer da própria pesquisa. As

entrevistas ao serem transcritas e codificadas, serão também validadas e comparadas com outras técnicas, na medida em que são aplicadas. Constantemente.

### **4.3.3 A observação participante**

Quanto à **observação participante**, foi vista aqui como uma técnica para coleta de dados em que “os observadores participantes se inserem na situação de pesquisa e na vida das pessoas que estudam [...] para estudar fenômenos que ocorrem naturalmente” (Selltiz et al., 1987, pp. 79–80). A observação participante responde muito bem a minha proposta de capturar os modos não declarativos da cultura pessoal. As observações realizadas foram transcritas no diário de bordo, que me acompanhou durante todo o tempo.

Semelhantemente aos estudos de Rolandsson (2015), que testou diferentes interpretações e, em última análise, identificou as estratégias que os policiais usavam para gerenciar arranjos de lógicas, relacionei as práticas observadas a códigos que capturem as categorias analíticas, na medida em que as observações avançassem. Os achados foram repetidamente testados e reinterpretados, comparando os resultados dos diferentes municípios, de diferentes regionalidades, com os diferentes policiais.

A observação participante no estado de Minas Gerais aconteceu de julho de 2019 a novembro de 2023, ocasião em que o pesquisador compôs as equipes policiais, como um dos integrantes. Já no Estado de Tocantins, a observação participante aconteceu no mês de agosto de 2022, ocasião em que o pesquisador, hospedado no próprio Batalhão da Polícia Militar, participou da rotina das equipes policiais ininterruptamente. Das observações, gerou-se um diário de campo com 16 documentos dispostos no *software* Atlas.ti, totalizando 498 páginas e 74.029 palavras.

O acesso às organizações policiais militares no Brasil é reconhecidamente difícil, especialmente na realização de técnicas etnográficas (Alcadipani, 2014). O risco da atividade profissional que essas equipes policiais assumem também deve ser considerado. No entanto, tais dificuldades foram parcialmente superadas pelo fato de eu já trabalhar na Polícia Militar mineira como policial. No campo, busquei por equipes policiais específicas, em situações específicas. Identificá-las foi também um desafio, mesmo que menor pelo fato de eu já conhecer o campo profissionalmente. Na pesquisa desta tese, foram envolvidas outras organizações policiais, nas quais nunca exerci nenhuma atividade profissional. Por esse motivo, iniciei a pesquisa de campo em uma Unidade Operacional da Polícia Militar, na cidade onde exerço

minhas atribuições como policial militar (Uberlândia/MG); e, posteriormente, em outras cidades, onde nunca exerci a profissão.

#### 4.4 A análise dos dados

Como vimos até aqui, o uso da etnografia (como uma abordagem) foi útil para a análise do modo declarativo e não declarativo da cultura, auxiliando no alcance dos objetivos desta tese. Com base nos Tipos Ideais das Lógicas Institucionais do Policiamento (Tabela 1), elencamos as categorias analíticas (Tabela 2), que me guiaram nas manifestações das lógicas, tanto na aplicação das entrevistas (individuais e em grupo), quanto da pesquisa documental e da observação participante.

Além de ter sido útil para me orientar na aplicação das entrevistas e nas observações, o desenvolvimento do esquema de codificação (Tabela 6) foi utilizado para a análise do material empírico coletado. O procedimento de análise foi realizado com o auxílio do software Altas.ti, na busca das categorias analíticas – *learning*, *remembering*, *thinking* e *acting* – e suas dimensões – declarada e não declarada (Tabela 2).

As anotações no diário de campo já eram realizadas durante a coleta dos documentos e das gravações das entrevistas. Desse modo, foi possível realizar as codificações iniciais já no transcorrer da própria pesquisa, ou seja, as primeiras análises foram realizadas *in loco*, no transcorrer da coleta. Num segundo momento, ouvi novamente as entrevistas, transcrevendo e codificando o material mais uma vez, relacionando-os a outras técnicas de coleta e de análise, numa adequada triangulação dos dados. Validando e comparando as codificações inicialmente levantadas no caderno de campo.

No processo de transcrição, as entrevistas foram então novamente ouvidas, sendo complementadas com a leitura dos documentos analisados e das anotações no diário de campo. Lendo e ouvindo. Validando e comparando. Constantemente.

Conduzida pelas categorias analíticas (*learning*, *remembering*, *thinking* e *acting*), a Tabela 2 mostrou o que, de fato, foi investigado, nas dimensões declarativas e não declarativas, alicerçada nas lógicas institucionais do policiamento (militar, profissional, gerencial e comunitária), as quais foram apresentadas na Tabela 1. Para tanto, relacionei grupos de policiais com as categorias analíticas, conforme aponteí na Tabela 5, para recrutar os participantes da pesquisa. Quanto à análise do material empírico coletado, utilizei o esquema de codificação descrito na Tabela 6: *o problema* (o objeto da ação policial, considerando a conceituação e a causa do problema); *o policial* (as motivações do agir policial); *a polícia* (o tipo de

organização); e, *a prática policial* (as ordens de valor e justificativas), considerada também como uma síntese das demais, por representar a relação das lógicas institucionais em sua multiplicidade. Desse modo, analisei as práticas do policiamento ligando-a a um objeto (o problema, como dimensão material), a um ator (o policial, que tem identidade, logo cultura corporificada) e uma prática (a ação social).

Tabela 6 – Esquema de codificação para análise do material empírico

Situações	Codificação para a análise das categorias analíticas e suas dimensões
Práticas recorrentes que manifestam as lógicas de policiamento	<p><b>O problema</b> <i>Tópicos sobre o objeto da ação policial (conceituação e causa do problema)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Principal problema</li> <li>• Relação com o problema</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Militar</i></li> <li>• <i>Profissional</i></li> <li>• <i>Gerencial</i></li> <li>• <i>Comunitária</i></li> </ul> <p>... em manifestações empíricas de interesse, representadas pelas categorias analíticas</p>	<p><b>O policial</b> <i>Tópicos sobre as motivações do agir policial</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Foco de Atuação</li> <li>• Lócus de Atuação</li> <li>• Decisão</li> <li>• Arquétipo de Agente Policial</li> <li>• Mito</li> <li>• Base de Conhecimento</li> <li>• Concepção do Ambiente de Tarefa</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Learning</i></li> <li>• <i>Remembering</i></li> <li>• <i>Thinking</i></li> <li>• <i>Acting</i></li> </ul> <p>... em suas dimensões</p>	<p><b>A polícia</b> <i>Tópicos sobre o tipo de organização</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metáfora raiz</li> <li>• Símbolo</li> <li>• Concepção de Estado</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Declarada</i></li> <li>• <i>Não declarada</i></li> </ul>	<p><b>A prática policial</b> <i>Tópicos sobre as ordens de valor e justificativas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Base da Autoridade</li> <li>• Fonte de Poder</li> <li>• Concepção de Audiência</li> <li>• Relação com a Audiência</li> <li>• Fonte de Legitimidade</li> </ul>

Fonte: elaborado com base na Tabela 1, detalhada na seção 2.4; e, na Tabela 2, detalhada na seção 3.3.

Todos os dados coletados no campo foram transcritos e analisados numa abordagem qualitativa. Por fim, utilizei a Análise de Conteúdo (Bardin, 1977) para analisar os materiais



textuais da pesquisa, como as transcrições das entrevistas, os documentos capturados, as conversações on-line observadas em aplicativos de trocas de mensagens instantâneas remotas; bem como, as observações feitas pelo pesquisador no diário de campo, confeccionado durante a observação participante.

Em conformidade com o que recomendou Bardin (1977), a redução do material coletado foi realizada com a codificação que abrange todos os elementos relevantes para a pesquisa, nas seguintes etapas: pré-análise; codificação, categorização e quantificação de informações; e, por fim, interpretação dos dados. A análise do material se deu com o auxílio do software Atlas.TI; e, para a análise dos documentos, busquei ainda o auxílio do *software* KHCoder.

#### **4.5 Síntese do capítulo**

Apresentados neste capítulo, os procedimentos metodológicos que assumi na pesquisa de campo me possibilitaram capturar relatos linguísticos, como códigos, símbolos, rituais, vocabulários e narrativas; e, capturar, também, aquelas realizações do dia a dia, fenomenologicamente opacas e não abertas à articulação linguística (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016). O modo pessoal declarativo se manifestou por meio de valores, atitudes, orientações, visões de mundo ou ideologias; e, o modo pessoal não declarativo, incorporado na prática, se manifestou não verbalmente, por meio de habilidades, disposições, esquemas, protótipos ou associações.

Quanto às técnicas priorizadas para a coleta desses dados, consideramos os instrumentos mais comuns de análise cultural, quais são: aqueles mais ligados aos declarativos (como as entrevistas e as análises de textos); e, aqueles mais ligados aos não declarativos (como a observação participante e as vinhetas). Cada uma das técnicas de coleta de dados possíveis pode capturar o que é declarativo (racionalização do julgamento e do discurso) e não declarativo (espontâneo e instintivo). Não é, necessariamente, a técnica em si que conduziu a captura do declarado ou do não declarado, mas a forma como ela foi aplicada.

Na perspectiva teórica assumida por esta tese, há dois níveis da análise cultural: a pública e a privada (Jerolmack & Khan, 2014; Lizardo, 2017; Ryle, 2002; Strauss & Quinn, 1997). A cultura pública é investigada a partir do grau de consenso (ou não) organizacional, vendo a cultura organizacional como significados compartilhados, ou fragmentados, mas ainda assim no nível público. Ela pode ser reconhecida como o conhecimento do “que”, sendo fenomenologicamente transparente, é capturado como relatos linguísticos, manifestando-se, por

exemplo, como códigos, símbolos, rituais, molduras, vocabulários, classificações e narrativas e modelos.

Já a cultura pessoal refere-se ao conhecimento do “como”, os aspectos implícitos, ou não declarativos da cultura, sendo fenomenologicamente opacos e não abertos à articulação linguística, manifestam-se nas realizações do dia a dia (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016). Eles apresentam dois modos: um pessoal declarativo, que se manifesta por meio de valores, atitudes, orientações, visões de mundo ou ideologias; outro pessoal não declarativo, incorporados na prática que se manifestam não verbalmente por meio de habilidades, disposições, esquemas, protótipos ou associações. Segundo Lizardo (2017): (a) a cultura vista como *know-that* declarativo; e, (b) a cultura vista como *know-how* não declarativo. Essas formas são dissociáveis. Por exemplo, as pessoas podem exibir habilidades declarativas para produzir conhecimento da cultura (pública) sobre o quê, mas não sabem o como usar; ou ainda, podem possuir habilidades culturais implícitas sem contrapartida declarativa publicamente acessível.

Analisei, portanto, o que as pessoas declaram em seus discursos, oficiais ou informalmente, em resposta a meus questionamentos diretos, em declarações escritas, em relatórios e documentos, ou, ainda, em defesas realizadas naturalmente no ambiente de trabalho. Mas, também, realizei observação participante em equipes policiais *in loco* que puderam expor o não dito, quando em contextos extremos vivenciados em patrulhamentos preventivos e repressivo, em emergências policiais, ou simulados em treinamentos. Neste capítulo, esclarecemos como foi possível operacionalizar a pesquisa, organizando cada uma das técnicas e seus objetivos, bem como sua relação com os propósitos da pesquisa.

Nos próximos capítulos, apresento os resultados da seguinte forma: no capítulo 5, a dedução de padrões das lógicas institucionais do policiamento, mostrando como se deu a manifestação empírica dessas lógicas para, depois, situá-las. No capítulo 6, apresentei a indução de padrões dessas lógicas institucionais. Para tanto, discorri sobre as convergências e divergências dessas lógicas, gerando e avaliando palpites na indução de padrões. Essas anomalias me deram *insights* para analisar eventos e decisões em contextos extremos, a cartorização das práticas policiais, o sistema de mensuração da produtividade policial e o papel do medo na segurança pública. Por fim, apresentei as implicações da pesquisa por meio de notas sobre o que parecia ser a emergência de uma nova lógica: a lógica do extremo.

## 5. A DEDUÇÃO DE PADRÕES DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS

Como declarei no capítulo introdutório desta tese (seção 1.3), o desenvolvimento que fizemos até aqui, deu conta de que a Polícia Comunitária, como um modelo de prática e organização da polícia, representa uma estratégia institucional para o alcance da legitimidade organizacional, por meio da reforma das práticas policiais em direção à cidadania.

A partir daí, então, busquei pelos padrões das lógicas do policiamento na Polícia Militar, compostas por uma gramática de práticas de valoração, regularidades e regras, ou mesmo convenções pelas quais esses momentos de valoração são constituídos e coerentes (como fora conceituado por Friedland e Arjaliès, 2021).

A busca pelos padrões das lógicas institucionais do policiamento, cujo embasamento teórico foi sintetizado, como tipos ideais, na seção 2.4, possibilitou-me considerar que, devido às complexidades das atividades policiais no país, há contradições e alinhamentos na tentativa de se reformar as práticas policiais brasileiras. O aparente conflito de uma multiplicidade de lógicas institucionais, mediado pelo contexto local/regional, orientou-me na coleta dos dados empíricos na confirmação e/ou refutação da teoria. Esse esforço, ligado ao primeiro objetivo específico desta tese, ajudou-me a compreender como as lógicas institucionais são incorporadas pelo policial militar.

Portanto, neste capítulo, busco alcançar o primeiro objetivo específico desta tese, qual seja: *identificar as manifestações materiais e simbólicas das lógicas institucionais do policiamento brasileiro, revelando padrões*. Para tanto, na seção 5.1, irei classificar as principais práticas operacionais do policial militar da ponta da linha, às quais estejam dedicadas à atividade-fim da Polícia Militar. Em seguida, na seção 5.2, irei situar as lógicas institucionais do policiamento, analisando as anomalias dessas práticas policiais, seja na atividade-fim ou no apoio à atividade-fim (atividade-meio). Por fim, encerro com uma síntese do capítulo.

### 5.1 Manifestação empírica das lógicas institucionais do policiamento

Para compreender os padrões das lógicas institucionais do policiamento, foi preciso, primeiro, compreender como se dão as práticas operacionais do policial militar na ponta da linha. Para tanto, buscando classificar a atividade-fim da Polícia Militar, observei que os policiais assumiam, no início de cada turno de serviço, diversos tipos de intenções, impostas pelo que chamam de *missão*. Para cada turno, para cada equipe, uma missão específica.

Desse modo, busquei diferenciar as práticas profissionais dos policiais, categorizando e dispondo essas *missões* em dez modelos. Esse exercício preditivo auxiliou também a

organização da prática de pesquisa, facilitando minhas buscas e aumentando minhas oportunidades de acompanhar, da maneira mais natural possível, as manifestações empíricas da ação policial e os fenômenos de interesse, dispostos na Tabela 2.

Portanto, categorizei essas equipes policiais quanto aos objetivos do policiamento, assumidos no início do turno de serviço; muito embora, as práticas policiais do profissional no dia a dia sejam diversas e, dada a natureza das emergências policiais, relativamente imprevisíveis. Os policiais militares iniciam o turno de serviço dispostos em equipes específicas, intentando assumir práticas policiais que dispus em dez modelos para melhor visualização. Reitero que não é possível prever todas as possíveis práticas de uma equipe policial, sobretudo pelas implicações que um contexto extremo pode gerar aos policiais envolvidos; mas, é fato que cada um dos policiais, quando assume um turno de serviço, inicia em um dos seguintes modelos:

- Modelo 1:* práticas específicas e especializadas em policiamento comunitário, como palestras, visitas preventivas e reuniões comunitárias;
- Modelo 2:* patrulhamentos ostensivos, por meio de contatos com civis;
- Modelo 3:* patrulhamentos ostensivos, por meio da demonstração da força policial, sem realizar a interação comunitária;
- Modelo 4:* atendimento emergencial de um crime que, com o auxílio de civis, resulte na conseqüente persecução penal em auxílio às vítimas;
- Modelo 5:* atendimento emergencial de um crime que, devido à alta periculosidade e complexidade, não seja possível a participação de civis, apenas a exigência de ações urgentes e essencialmente repressivas;
- Modelo 6:* abordagens de suspeitos, prisões de criminosos e apreensões de materiais produtos de crime, em que a participação do público civil seja reduzida;
- Modelo 7:* atendimento do público, por meio dos registros das ocorrências, num processo de *cartorização* do serviço policial;
- Modelo 8:* gestão de rua, durante o turno de serviço operacional (atividade-fim) em qualquer horário;
- Modelo 9:* gestão não emergencial do policiamento, durante o horário comercial (atividade-meio, em apoio à atividade-fim);
- Modelo 10:* atividades de ensino-aprendizagem nos cursos de formação e atualização profissional, na função de professores ou alunos.

Os participantes da pesquisa, dispostos nos Grupos Alfa, Bravo e Charlie (Tabela 4), assumiam preferencialmente, no início de um turno de serviço, um desses modelos; muito embora, pudessem transitar para qualquer outro durante o turno de serviço, de acordo com as necessidades impostas pela situação, especialmente se um contexto extremo os sobrevinha. Também foi possível confirmar que a execução desses modelos de prática policial está permeada pelas lógicas institucionais apontadas na seção 2.4 como tipo ideais, quais sejam: militar, profissional, gerencial e comunitária.

Também observei que a destinação de equipes policiais a determinados modelos, na especialização do trabalho policial, é mais recorrente nas capitais e quase inexistente no interior. Quanto menor a guarnição policial da cidade interiorana, mais plural são esses modelos assumidos pelo policial. A impossibilidade de destinar uma equipe policial para um modelo específico de atividades, acaba exigindo do policial militar do interior, uma atuação mais universal. Isso acontece, sobretudo, devido ao baixo contingente de policiais atuantes em cidades menores.

Os policiais especialistas no policiamento comunitário, destinados de maneira mais específica ao Modelo 1, por vezes, deparam-se com a mudança desses modelos de prática policial ao longo de seu turno de serviço, especialmente quando surpreendidos por um contexto extremo. Em outras equipes, essas mudanças são menos recorrentes; por exemplo, os policiais que iniciam o turno dedicados no Modelo 5, dificilmente migrarão para o Modelo 1. Ou seja, embora a Polícia Comunitária, em teoria, devesse estar presente em todos os modelos, os policiais militares que iniciam o turno de serviço em modelos essencialmente repressivos (por exemplo, no atendimento de chamados emergenciais de alta periculosidade) dificilmente estarão receptivos a realizarem o policiamento comunitário.

A Polícia Comunitária possui mais aderência às práticas pontuadas no Modelo 1 e no Modelo 2 (o foco está no medo do crime, ou seja, em qualquer evento que interfira na qualidade de vida do público local) ligados à sensação de segurança. As práticas repressivas do policiamento, dedicadas à persecução criminal, encontram-se mais ligados ao Modelo 3, ao Modelo 4 e ao Modelo 5 (foco no incidente criminal, ou seja, em evento tipificado na lei penal como crime). Nesse caso, o trabalho policial tem maior probabilidade de ser surpreendido por um contexto extremo, pois se relaciona mais com o perigo e o risco de vida.

Parece trazer menos riscos à atividade policial os modelos que tratam da qualidade de vida do público a quem se destinam os serviços públicos de segurança. Nesses casos, o foco do

policciamento não está no evento criminal, tipificado na lei penal, mas na sensação de segurança do público civil, mais ligado à qualidade de vida das pessoas.

É mais comum ocorrer a mudança repentina de práticas preventivas para repressivas, quando o foco sai do medo do crime para o incidente criminal, não o oposto. As atividades profissionais mais próximas do incidente criminal são consideradas de maior risco. Por isso, muitos policiais a considera mais importante, por ser emergencial, de difícil previsibilidade e de alto risco. Já as práticas pontuadas com o foco nas atividades preventivas e no medo do crime (sensação de segurança), são geralmente previsíveis e o risco profissional é menor. Essas divergências serão discutidas adiante.

Enquanto os policiais, especialistas nas práticas repressivas, geralmente não assumem as práticas comunitárias, o oposto já pode ser possível, dada a urgência que um evento criminal eminente, e perigoso, pode exigir do policial comunitário. Acreditei, então, que quando qualquer policial é surpreendido por um evento extremo, e inesperado, durante o seu turno de serviço, os policiais recorrem às lógicas institucionais para definirem suas ações (seção 3.2). O acesso às motivações e justificativas dos policiais para definirem suas ações – cultura em ação – nos modos declarativos e não declarativos da cultura pessoal, possibilitou-me compreender também a busca pela legitimidade de suas ações. É por isso que investigar as manifestações empíricas patrocinadas pelos policiais empregados no policiamento preventivo de rotina foi uma oportunidade para compreender o policiamento de maneira geral, por meio da análise das lógicas institucionais do policiamento de maneira geral.

Qualquer que seja a configuração da equipe policial em análise, a pesquisa que desenvolvi nesta tese se interessou pelas práticas de policiamento comunitário, quando surpreendidas pelo extremo da atividade policial militar. Ou seja: policiais da atividade de policiamento comunitário, em emergências policiais, surpreendidos pelo contexto extremo, imposto pelo acaso, são obrigados a migrarem os objetivos de suas práticas na direção da persecução penal, inevitável, imprevisível e impreterivelmente. As observações que realizei desses esforços me possibilitaram compreender as lógicas institucionais do policiamento, as quais passo a situar na próxima seção.

## **5.2 Situando as lógicas institucionais do policiamento**

Como já apresentei na introdução desta tese (o argumento de tese, na seção 1.4), defendo a existência das seguintes lógicas institucionais: militar, profissional, gerencial e comunitária. Defendo também que os policiais militares lidam com os problemas locais e a

legitimidade de suas atividades, assumindo essas lógicas específicas, a partir do contexto em que se inserem. É importante, portanto, situá-las. Na Tabela 7, sintetizamos cada uma das lógicas institucionais do policiamento, na busca pela dedução de padrões, os quais discutirei nesta seção.

Tabela 7 – Repertório interpretativo das lógicas institucionais do policiamento

		Lógicas Institucionais			
		Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária
DADOS DA PESQUISA	Manifestações empíricas de interesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ações táticas de guerra;</li> <li>• Operações e incursões;</li> <li>• Perseguições criminais;</li> <li>• Batalhas contra o crime e os criminosos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Treinamentos profissionais;</li> <li>• Operações preventivas;</li> <li>• Policiamento ostensivo;</li> <li>• Aplicação da lei e da norma profissional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestão de riscos;</li> <li>• Mensuração de atividades;</li> <li>• Criação de indicadores;</li> <li>• Uso de dados e inteligência analítica;</li> <li>• Uso de tecnologias sofisticadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionamento do policial com a comunidade local;</li> <li>• Parcerias para coprodução da segurança pública;</li> <li>• Policiamento das diversas desordens que interferem na qualidade de vida;</li> <li>• Policiamento do medo e da sensação de insegurança.</li> </ul>
		↓			
O PROBLEMA		Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária
	Problema principal	Criminoso	Crime	Índices criminais	Sensação de insegurança
	Relação com o principal problema	Combater	Prevenir (manuais)	Controlar e gerir riscos	Tratamento continuado
	<b>Objeto da ação policial</b>	Fraqueza moral	Perspectiva legalista	Desvio individualista	Desigualdade social

(continua)

(continuação)

↓

	Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária	
O POLICIAL	Foco de atuação	Combate ao crime	Garantia da lei e da ordem	Eficiência no controle da criminalidade	Revitalização da segurança
	Lócus de atuação	Territorial (campo de batalha)	Desterritorial (processual)	Desterritorial (indicadores)	Territorial (espaço social)
	Decisão	Centralizada (autoritária)	Descentralizada (discricionária)	Centralizada (racional)	Descentralizada (dialogada)
	Arquétipo de agente policial	Especialista (soldado)	Generalista (agente público)	Especialista (gestor)	Generalista (vigilante)
	Mito	Guerreiro conquistador	Policial astuto	Especialista tecnológico	Guardião esclarecido
	Base de conhecimento	Tático-operacional	Experiência profissional	Tecnologia gerencial	Interações com a comunidade
	Concepção do ambiente de tarefa	Simple e estável	Complexo e estável	Simple e dinâmico	Complexo e dinâmico
<b>Motivações do agir policial</b>	Substantiva (honra e glória)	Formal (servidor público)	Instrumental (reduzir custos e riscos)	Substantiva (humanitária)	

↓

	Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária	
A POLÍCIA	Metáfora raiz	Exército	Estado	Empresa	Sociedade justa
	Símbolo	Bandeira e brasão	Distintivo	Dados e relatórios estatísticos	Direitos Humanos
	Concepção de Estado	Autocrático	Burocrático	Neoliberal	Democrático
	<b>Tipo de organização</b>	Burocracia mecanizada	Burocracia profissional	Adhocracia administrativa	Adhocracia profissional

↓

	Militar	Profissional	Gerencial	Comunitária	
A PRÁTICA POLICIAL	Base da autoridade	Hierarquia	Cargo	Expertise gerencial	Relacionamento
	Fonte de poder	Força	Lei e ordem	Tecnologia	Confiança
	Concepção de audiência	Governo	Sociedade	Opinião pública	Comunidade
	Relação com a audiência	Distante	Protocolar	Informativa	Proximidade
	Fonte de legitimidade	Estado	Legislação	Racionalidade instrumental	Cidadania
	<b>Ordens de valor e justificativas</b>	Doméstica-industrial	Industrial-civil	Mercado-industrial	Civil-doméstica

Fonte: elaborado pela autoria.

### 5.2.1 Situando a lógica militar

Para situar a lógica militar, passo a relatar abaixo, a dedução que realizei dos padrões dessa lógica institucional do policiamento. No campo de pesquisa, foi possível elencar diversas ações táticas de guerra, operações e incursões, persecuções criminais e batalhas contra o crime e os criminosos. O material empírico foi analisado conforme o esquema de codificação



apresentado na Tabela 6, quanto ao problema, ao policial, à polícia e à prática policial. Então, vejamos:

#### *Quanto ao problema*

Foi possível identificar que, na lógica militar, a criminalidade é racionalizada como um problema de fraqueza moral, considerada como o principal problema. O inimigo é corporificado na imagem do criminoso, cujo foco é combatê-lo, especialmente por meio do uso de conhecimento e habilidades tático-operacionais, como recorrentemente se vê no que chamam de “guerra contra o tráfico”. Portanto, busca-se combater o criminoso, pois o alvo a ser combatido está em sua fraqueza moral.

#### *Quanto ao policial*

Na lógica militar, a honra e a glória é o que motiva o agir policial. Por isso, o policial considera como principal objetivo de suas atividades, o combate ao crime, com o lócus de atuação ligado ao aspecto territorial (campo de batalha). As decisões são centralizadas, dada as máximas de que “superior não erra” e de que “missão dada é missão cumprida”. Frente ao risco da atividade militar (combate), e as conseqüentes possibilidades de serem surpreendidos pelo extremo, é natural que as decisões autocráticas sejam valorizadas. O arquétipo de agente policial está, então, no militar especialista (soldado), cuja construção do mito estaria naquele que seria considerado o *guerreiro conquistador*. A glória surge do cumprimento de missões bem-sucedidas do soldado de campo, cujas ações são pautadas na honra, como por exemplo, quando esses usam o termo “honrar a farda”. A base de conhecimento da atividade policial está no domínio tático-operacional, onde são valorizados a força física e a coragem, na execução dos treinamentos e das técnicas, os quais garantirão o sucesso de suas práticas policiais militares, carregadas de honra pessoal e sentimentos de orgulho pelo que fazem. A concepção do ambiente de tarefa é *simples e estável* e a motivação do agir policial é substantiva (honra e glória).

#### *Quanto à polícia*

Na lógica militar, a polícia é considerada uma organização do tipo burocracia mecanizada. Desse modo, a metáfora raiz da organização está ligada à figura do Exército. O símbolo está na bandeira e brasão, ou seja, a sua honra militar lhe faz merecer portá-los, tornando-se, então, um símbolo de poder, trazendo-os à existência organizacional (*a polícia*

*existe porque existe também militares que merecem ter a honra de serem chamados de militares*). A concepção de organização emergiu em estados autocráticos, em que a figura do mandatário é inquestionável. Nesse sentido, a concepção de Estado está na autocracia.

### *Quanto à prática policial*

Na lógica militar, os policiais exercem suas atividades por meio do exercício de sua autoridade conferida pelo grau hierárquico que ocupa, dentro da estrutura militar. Ou seja, a hierarquia é a base de autoridade, recorrentemente representada por diferenças entre bandeiras, brasões e insígnias. Por isso a hierarquia é a base da autoridade, porque foi conferida ao policial como merecimento, tendo a força como fonte de poder. Nesta lógica, os policiais concebem como audiência de suas práticas o Governo, a quem prestam contas, numa relação distante. Portanto, a fonte de legitimidade da prática policial está no Estado em si, responsável por conferir-lhe o grau hierárquico que ocupa.

Dos mundos apontados por Boltanski e Thévenot (2020), as ordens de valor e justificativas é o que chamamos de doméstica-industrial. *Doméstico* porque há o domínio da “família” na sua dimensão simbólica, cuja prioridade é preservar a unidade de grupo, em que a honra, a lealdade, o altruísmo e confiança são valorizados, bem como a hierarquia e as tradições. *Industrial* porque idealiza que haja a perfeição no funcionamento do sistema, por meio do domínio da eficiência e daquilo que possa ser considerado funcional, produtivo e eficiente.

### **5.2.2 Situando a lógica profissional**

De igual modo, para situar a lógica profissional, passo a relatar abaixo, a dedução que realizei dos padrões dessa lógica institucional do policiamento. No campo de pesquisa, foi possível elencar diversos treinamentos profissionais, operações preventivas, policiamento ostensivo e aplicação da lei e da norma profissional. O material empírico foi analisado conforme o esquema de codificação apresentado na Tabela 6, quanto ao problema, ao policial, à polícia e à prática policial. Então, vejamos:

### *Quanto ao problema*

Na lógica profissional, há uma perspectiva legalista do problema a ser enfrentado, visto que se assenta no estado burocrático de direito. O principal problema está naquilo que seria considerado crime; e, nessa perspectiva, o crime deve estar oficialmente previsto na legislação

penal. Desse modo, a relação que se constrói com esse principal problema está em ações preventivas, as quais estão previstas nos manuais de prática policial.

#### *Quanto ao policial*

Na lógica profissional, o agir policial é motivado pela valorização do *servidor público*, cujo foco de atuação está na garantia da lei e da ordem. O lócus de atuação está ligado ao aspecto desterritorial (processual). As decisões são descentralizadas, visto que, como profissionais, é possível confiar em decisões discricionárias de um policial experiente. O arquétipo de agente policial está no agente público, cuja construção do mito estaria naquele que seria considerado o *policial astuto*: aquele que lida com diversas demandas da burocracia policial na intenção de servir ao Estado como servidor público. A base de conhecimento da atividade policial está na experiência profissional, a qual lhe exige então um perfil generalista, afinal, atividades como a garantia da lei e da ordem, a prevenção de ocorrências e a identificação do crime precisam ser contemporizadas. Para além dos treinamentos, das emoções e dos sentimentos pessoais, é importante ter experiência em usar profissionalmente as técnicas policiais. A concepção do ambiente de tarefa é *complexo e estável* e a motivação do agir policial é formal (servidor público).

#### *Quanto à polícia*

Na lógica profissional, a polícia é considerada uma organização do tipo burocracia profissional. Desse modo, a metáfora raiz da organização está ligada à figura do Estado. O símbolo está no distintivo, ou seja, a legislação lhe concede o direito de portá-lo, como um símbolo de poder, dando sentido à existência da organização policial (*a polícia existe porque a lei diz que deve existir*). Nesse sentido, a concepção de Estado está na burocracia.

#### *Quanto à prática policial*

Na lógica profissional, os policiais exercem suas atividades por meio de uma autoridade conferida pelo cargo público que ocupa, através do qual exerce o seu poder. A fonte de poder está na lei e na expectativa de ordem. Concebem como audiência de suas práticas a Sociedade, a quem prestam contas, numa relação protocolar. Portanto, a fonte de legitimidade da prática policial está na legislação, responsável por prescrever as atribuições do cargo público que ocupa.

Dos mundos apontados por Boltanski e Thévenot (2020), as ordens de valor e justificativas é o que chamamos de industrial-civil. *Industrial* porque os métodos considerados científicos e os objetos tecnológicos são centrais, na garantia da perfeição do sistema e da produtividade eficiente e útil. *Civil* porque existe a valorização daquilo que é unido, representativo e legal, como expressão da maioria sobre as vontades individuais.

### ***5.2.3 Situando a lógica gerencial***

Para situar a lógica gerencial, é importante reconhecer que o sistema de crenças do *New Public Management* se manifesta, levando os policiais a operarem em contextos em que há um modelo neoliberal dominante. Passo a relatar abaixo a dedução que realizei dos padrões dessa lógica institucional. No campo, foi possível elencar diversas atividades relacionadas à gestão de riscos, à mensuração de atividades, à criação de indicadores, ao uso de dados e inteligência analítica e ao uso de tecnologias sofisticadas. O material empírico foi analisado conforme o esquema de codificação apresentado na Tabela 6, quanto ao problema, ao policial, à polícia e à prática policial. Então, vejamos:

#### *Quanto ao problema*

Na lógica gerencial, há uma perspectiva individualista do problema a ser enfrentado pela polícia. O objeto da ação policial está no desvio individualista das pessoas envolvidas. O principal problema não está apenas naqueles crimes previstos na legislação, mas, sobretudo, naqueles que geram impactos nos resultados, os quais foram almejados deliberativamente pela alta gestão. Ou seja, o principal problema está nos índices criminais, portanto, nos registros documentais que os compõe. As ocorrências dos crimes e suas dinâmicas organizativas são alvo do interesse da ação policial à medida que são registrados. Nessa perspectiva, o crime deve ser controlado por meio da gestão de riscos. Ou seja, a relação que se constrói com o principal problema está em ações de gestão, em que ferramentas gerenciais são ovacionadas como um meio de controlar a dinâmica organizativa do crime.

#### *Quanto ao policial*

Na lógica gerencial, o agir policial é motivado pela capacidade que adquire com a utilização de ferramentas de gestão, na redução dos custos e dos riscos. Conseqüentemente, o foco de atuação está na eficiência no controle da criminalidade e o locus de atuação está ligado ao aspecto desterritorial (indicadores). As decisões, portanto, são centralizadas, pelo fato de se

valorizar a racionalidade de um gestor especialista. Portanto, o arquétipo de agente policial é justamente o especialista (gestor) e a construção do mito está no *especialista tecnológico*. A base de conhecimento da atividade policial está no domínio de tecnologias avançadas, para a obtenção e o tratamento de dados estatísticos, os quais são utilizados por especialistas em gestão na intenção de controlar o crime, focando sempre na eficiência de tais processos. A concepção do ambiente de tarefa, portanto, é *simples e dinâmico* e a motivação do agir policial é instrumental (reduzir custos e riscos).

#### *Quanto à polícia*

Na lógica gerencial, a polícia é considerada uma organização do tipo *adocracia administrativa* (no sentido apresentado por Mintzberg, 1995). Desse modo, a metáfora raiz da organização está ligada à gestão privada de empresas. O símbolo está nos dados e relatórios estatísticos, ou seja, o raciocínio matemático é que dá sentido à existência da organização policial (*a polícia existe porque dá resultados*). Nesse sentido, a concepção de Estado está no pensamento neoliberal.

#### *Quanto à prática policial*

Na lógica gerencial, os policiais exercem suas atividades por meio de uma autoridade conferida pela *expertise gerencial* que possui, comprovada pela competência no alcance dos resultados. Nesse sentido, a fonte de poder está nas tecnologias de gestão que domina. Concebem como audiência de suas práticas a opinião pública, numa relação meramente informativa. A prática policial orientada por resultados auxilia o governo estadual eleito a prestar conta aos eleitores, por meio de declarações de resultados. Portanto, a fonte de legitimidade da prática policial está em uma provável racionalidade instrumental, responsável pela *expertise gerencial*, ponderando riscos e recursos utilizados no alcance dos resultados.

Dos mundos apontados por Boltanski e Thévenot (2020), as ordens de valor e justificativas é o que chamamos de *mercado-industrial*. *Mercado* porque há a prevalência das leis do mercado, enquanto instrumentos de gestão das empresas privadas, cuja avaliação objetiva atestaria, sem emoção, resultados quantificáveis. *Industrial* porque há a valorização dos objetos tecnológicos e dos métodos considerados científicos para o domínio das medidas de desempenho e da eficiência, no ideal de perfeição para o funcionamento do sistema.

#### **5.2.4 Situando a lógica comunitária**

Por fim, para situar a lógica comunitária, reconhecemos que a jovem democracia brasileira e a defesa dos Direitos Humanos no mundo tiveram um importante papel para a emergência desta lógica institucional na Polícia Militar. Passaram a compor as práticas policiais, conceitos como cidadania, participação social e prestação de contas ao público. Passo, então, a relatar abaixo a dedução que realizei dos padrões dessa lógica institucional.

No campo, observei diversas situações que evidenciaram a busca pelo relacionamento do policial com a comunidade local, parcerias para coprodução da segurança pública, policiamento das diversas desordens que interferem na qualidade de vida do público local e policiamento do medo e da sensação de insegurança. O material empírico foi analisado conforme o esquema de codificação apresentado na Tabela 6, quanto ao problema, ao policial, à polícia e à prática policial. Então, vejamos:

##### *Quanto ao problema*

Na lógica comunitária, há uma perspectiva social do problema a ser enfrentado pela polícia, partindo do princípio de que sociedades democráticas devem ser justas, garantidoras de qualidade de vida. O objeto da ação policial, portanto, está nas desigualdades sociais presentes nas comunidades em que atende. Aqui, é válido ressaltar que, embora a literatura de Polícia Comunitária não preveja a execução da assistência social como um fim direto, o que a análise dos dados mostrou foi que, por vezes, a Polícia Comunitária acaba, de fato, sendo vista envolvida com problemas sociais das mais diversas formas, na construção de comunidades mais socialmente justas. Nessa lógica, o principal problema está na sensação de insegurança do público atendido. Ou seja, não se considera apenas o crime legislado, previsto no Código Penal, mas qualquer desordem que prejudique a qualidade de vida das pessoas, em determinada localidade. A relação do policial, que pretende ser reconhecido pela comunidade como verdadeiros *guardiões*, com os problemas locais, está no tratamento continuado. Nessa perspectiva, o chamado *medo do crime* deve ser tratado por meio da mobilização social e do exercício da cidadania, numa comunidade que deve se sentir próxima dos policiais.

##### *Quanto ao policial*

Na lógica comunitária, o agir policial é motivado pelo aspecto humanitário. Por isso, o policial considera, como foco de atuação, a revitalização da segurança pública local, entendida

em seu sentido subjetivo (sensação de segurança), com o lócus de atuação ligado ao aspecto territorial (não visto como campo de batalha, mas como espaço social). As decisões são descentralizadas, dada as máximas de que o policial precisa conhecer o público, estabelecendo a confiança e o diálogo junto à comunidade que atende. O arquétipo de agente policial está, então, no vigilante, como generalista, na construção do mito de *guardião esclarecido*, cujo papel extrapola a persecução criminal, preocupando-se com qualquer questão que possa prejudicar a qualidade de vida das pessoas. A base de conhecimento da atividade policial está nas interações com a comunidade, onde são valorizados a empatia, a habilidade de ouvir e as características pessoais como ser comunicativo, educado e cortês, os quais garantirão o sucesso de suas práticas policiais, carregadas de subjetividades como o entusiasmo, dedicação, voluntarismo e sacerdócio. A concepção do ambiente de tarefa é *complexo e dinâmico* e a motivação do agir policial é substantiva (humanitária).

#### *Quanto à polícia*

Na lógica comunitária, a polícia é considerada uma organização do tipo adocracia profissional (no sentido apresentado por Mintzberg, 1995). Desse modo, a metáfora raiz da organização está ligada à figura de uma sociedade justa. A organização policial é composta por policiais que não estão fora da sociedade, mas que também participam dela. O símbolo está na participação social e na cidadania, ou seja, a defesa dos Direitos Humanos é que dá sentido à existência da organização policial (*a polícia existe porque garante os Direitos Humanos*). Nesse sentido, o Estado é concebido como democrático.

#### *Quanto à prática policial*

Na lógica comunitária, os policiais exercem suas atividades por meio de uma autoridade conferida pela qualidade dos relacionamentos que constroem junto às comunidades. Nesse sentido, a fonte de poder está na confiança estabelecida entre os policiais e as comunidades que atendem. Portanto, concebem como audiência de suas práticas a comunidade local, numa relação de proximidade. A garantia dos direitos humanos e constitucionais na relação estabelecida entre polícia e cidadão é a base da confiança, dando legitimidade à organização policial. A fonte de legitimidade da prática policial, portanto, está na cidadania, a qual sustenta o relacionamento dos policiais com as comunidades que atende.

Dos mundos apontados por Boltanski e Thévenot (2020), as ordens de valor e justificativas é o que chamamos de civil-doméstica. *Civil* porque há o domínio do dever e da

solidariedade, em que se valoriza aquilo que é unido e representativo. *Doméstica* porque há o domínio da “família” na sua dimensão simbólica, na valorização da lealdade, do altruísmo e da confiança para preservar a unidade de grupo.

### **5.3 Síntese do capítulo**

Neste capítulo, busquei fazer a dedução de padrões das lógicas institucionais do policiamento. Inicialmente, categorizei as equipes policiais quanto aos objetivos do policiamento assumidos no início do turno de serviço para, depois, recorrer aos dados coletados na pesquisa de campo para, em busca desses padrões, situar as lógicas militar, profissional, gerencial e comunitária.

Depois de propor um esquema analítico metateórico pautado na ideia de que o policiamento fosse regido por quatro tipos ideais de lógicas institucionais (militar, profissional, gerencial e comunitário) (seção 2.4), assumi um percurso metodológico de dedução para confirmar os padrões dessas lógicas institucionais do policiamento. De fato, foi possível confirmar o que já tínhamos previsto inicialmente: que, nas organizações policiais que pesquisei, assim como no referencial teórico desta tese, os modelos de policiamento comunitário vêm sendo considerado como uma ferramenta para responder aos anseios da sociedade por democracia e participação, assim como em diferentes países ao redor do mundo.

Depois de mostrar como realizei a dedução de padrões, passarei a, no próximo capítulo, mostrar como realizei o processo de correspondência de padrões e indução de padrões. De acordo com os procedimentos metodológicos assumidos (Figura 3 e Capítulo 4), foi possível observar e confirmar a anomalia.



## 6. A INDUÇÃO DE PADRÕES DAS LÓGICAS INSTITUCIONAIS

Como declarei no capítulo introdutório desta tese (seção 1.3), como pressupostos da pesquisa, o contexto da ação policial requer elementos objetivos que são mandatórios, forçando que algumas lógicas sejam reproduzidas pelo policial enquanto outras sejam ignoradas.

Também considerei que as lógicas são incorporadas pelos policiais como esquemas de significado, remetendo a uma manifestação privada da cultura. Compreender como a cultura se manifesta por esquemas culturais cognitivos têm possibilitado novas maneiras de se pensar a análise cultural (Lizardo, 2017; Lizardo et al., 2016; Vaisey, 2009). Desse modo, foi possível compreender a cultura também como cognição, manifestando nos modos declarativo e não declarativo da cultura pessoal.

Assim, as convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento foram analisadas no nível pessoal. As manifestações declaradas e não declaradas da cultura puderam então auxiliar na compreensão das lógicas institucionais da Polícia Militar, as quais foram capturadas nas manifestações públicas e privadas da cultura, sendo possível compreender como eram incorporadas pelo policial militar.

Neste capítulo, dediquei-me a apresentar os resultados da indução que realizei como o último estágio daqueles sugeridos por Reay e Jones (2016), os quais estavam alinhados às etapas do processo abduutivo de Sætre e Van De Ven (2021). Todo o percurso foi descrito na seção 3.4 e sintetizado na Figura 3.

Este capítulo está dividido em quatro seções. Na seção 6.1, busco alcançar o segundo objetivo específico desta tese, qual seja: *analisar as divergências e convergências das lógicas institucionais no policiamento, na correspondência de padrões, comparando com o tipo ideal*. Depois de observar e confirmar a anomalia, na dedução e correspondência de padrões, passo a, na seção 6.2, gerar e avaliar palpites, na indução de padrões. Assim, também alcanço o terceiro objetivo específico desta tese, qual seja: *analisar a cultura pessoal, presente nas práticas de policiamento, nos diferentes contextos locais e regionais, em seus modos declarativos e não declarativos, interpretando os dados na indução de padrões*. Continuo o capítulo apresentando, na seção 6.3, as implicações da pesquisa por meio de algumas notas sobre o que parece ser a emergência de uma nova lógica: a lógica do extremo. Por fim, uma síntese encerra o capítulo.

### 6.1 As convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento

Para compreender as convergências e as divergências provocadas pela multiplicidade de lógicas institucionais do policiamento, busquei propor um *framework* que pudesse sintetizá-

las. Para tanto, destaquei essas contradições, bem como os possíveis alinhamentos, na Figura 5. Para a construção dessa proposta, considerei que a Polícia Militar possui uma longa história, se comparada com outras organizações policiais brasileiras. Portanto, considerei que há lógicas que são mais enraizadas/tradicionais (militar e profissional). Outras, consideradas mais recentes (gerencial e comunitária). Desse modo, a Figura 5 ilustra como as lógicas mais enraizadas de policiamento interagem com os novos modelos.

Figura 5 – Convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento

Lógicas institucionais		Gerencial	Comunitária
Ordens das justificativas		Mercado industrial	Civil doméstica
Militar	Doméstica industrial	<p>Contestação nos princípios de organização; alinhamento nos meios (conflito baixo)</p> <p>Ambiente: Complexidade alinhada (simples); dinamismo conflitante</p> <p>Lócus de atuação conflitante</p> <p>Tipo de organização alinhada (burocrática)</p> <p>Decisão alinhada (centralizada)</p>	<p>Contestação nos princípios de organização; contestação nos meios (conflito intenso)</p> <p>Ambiente: Complexidade conflitante; dinamismo conflitante</p> <p>Lócus de atuação alinhado (territorial)</p> <p>Tipo de organização conflitante</p> <p>Decisão conflitante</p>
Profissional	Industrial civil	<p>Alinhamento parcial dos princípios de organização; contestação nos meios (conflito mediano)</p> <p>Ambiente: Complexidade conflitante; dinamismo conflitante</p> <p>Lócus de atuação alinhado (desterritorial)</p> <p>Tipo de organização conflitante</p> <p>Decisão conflitante</p>	<p>Alinhamento parcial nos princípios; alinhamento parcial nos meios (conflito mínimo)</p> <p>Ambiente: Complexidade alinhada (complexo); dinamismo conflitante</p> <p>Lócus de atuação conflitante</p> <p>Tipo de organização conflitante</p> <p>Decisão alinhada (descentralizada)</p>

Fonte: elaborado pela autoria (Ferreira et al., 2022).

Na sua essência, os diferentes modelos de policiamento podem variar em nível de prováveis conflitos, especialmente quando a contestação ocorre tanto nos princípios como nos meios, como é o caso de se tentar incorporar uma lógica comunitária dentro de uma lógica policial. Já quando há uma lógica profissional vigente, os conflitos tendem a ser menores, pois há um alinhamento parcial. No caso de se incorporar elementos de uma lógica gerencial de policiamento, espera-se um baixo conflito quando essa emerge dentro de uma lógica militar, pois, mesmo havendo contestação nos princípios, os meios não são contraditórios. O conflito

tende a ser maior quando modelos gerenciais são incorporados em organizações com maior ênfase na lógica profissional, visto que há muita contestação nos meios pelos quais se atingem um fim, pois, enquanto a primeira pressiona pela centralização de poder de especialistas, a segunda pressiona por descentralização da decisão na base do policiamento (Terpstra & Salet, 2019).

Como estamos tratando de lógicas de policiamento que são exercidas por entidades coletivas, há conflitos também nas formas de organizar, especialmente quando os tipos de organização (burocrático x adhocrático) e de decisão (centralizado x descentralizado) são distintos. A respeito do lócus de atuação, se é territorial ou não, as fontes de conflitos tendem a ser menores. No entanto, as diferenças de foco do lócus podem afetar o relacionamento das organizações policiais com a audiência (Terpstra & Salet, 2019). Em síntese, como resultado de tais conflitos entre diferentes formas de organizar, as entidades policiais tendem a desacoplar as atividades que são guiadas por diferentes lógicas (Crank, 2003), o que não impede que ainda existam conflitos e contradições na formação do policiamento.

Figura 6 – Repertórios interpretativos sobre o fazer segurança pública: proposições

	Gerencial	Comunitária
Militar	É preciso combater o criminoso e sua fraqueza moral, para que a polícia seja temida e, portanto, haja o controle dos índices criminais.	É preciso combater a fraqueza moral do criminoso numa perspectiva social, alinhando-se às pessoas de bem para que, juntos, possam combater o criminoso e sua fraqueza moral. A sensação de segurança da comunidade melhora porque conseguem se fazer temidos pelos criminosos.
Profissional	É preciso criar bons manuais de prática policial e ferramentas gerenciais, para que haja um adequado controle dos índices criminais.	É preciso criar bons manuais de prática policial e ferramentas de interação comunitária, para que haja o tratamento do medo do crime junto às comunidades, promovendo a sensação de segurança.

Fonte: elaborado pela autoria.

Para a construção da Figura 5, considerei a (di)vergência entre ordens de valor e justificativas das categorias apresentadas na Tabela 7 como *a prática policial*, especificamente no que se refere aos princípios de organização e aos meios pelos quais as atividades são organizadas. Depois, avaliei tais interrelações acerca do tipo de ambiente de tarefa, lócus de atuação e tipo de decisão (componentes da categoria *o policial*) e tipo de organização (da categoria *a polícia*). Com base nessas relações, construímos a Figura 5.

De posse das convergências e divergências da Figura 5, voltamos à categoria *o problema* da Tabela 7 para construir as quatro proposições (divergentes e mutuamente exclusivas) da Figura 6. São a essas proposições que os policiais recorrem quando sentem a necessidade de se justificarem quanto ao problema que enfrentam, ou ao inimigo que combatem. São sob esses argumentos que se constrói diagnósticos sobre a segurança pública de determinada localidade. São máximas que guiam os argumentos e as justificativas de fazerem o que fazem. Assim, foi possível organizá-las como repertórios interpretativos frente às convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento.

Depois de analisar as convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento, discorrerei, na próxima seção, sobre as limitações das lógicas institucionais do policiamento, analisando as anomalias nas práticas policiais, gerando e avaliando palpites na indução de padrões.

## **6.2 Gerando e avaliando palpites na indução de padrões: a análise das anomalias**

Depois de mostrar como observei e confirmei a anomalia, na dedução (Capítulo 5) e correspondência de padrões (seção 6.1), nesta seção, busco gerar palpites e avaliá-los, na indução de padrões, de acordo com os procedimentos metodológicos assumidos nesta tese, os quais foram construídos no Capítulo 3 e 4 e sintetizados na Figura 3.

Como também já apresentei no desenho de pesquisa (seção 3.4), considero por *anomalia* um fenômeno novo ou inesperado que não pode ser explicado, ou, até mesmo mal compreendido, se considerarmos apenas os conhecimentos existentes até então. Esse conceito foi construído com base nos estudos de Sætre e Van De Ven (2021).

Desse modo, depois de exercitarmos a dedução, parti para a indução de padrões, de acordo com o processo abduutivo presente nas recomendações metodológicas de Sætre e Van De Ven (2021), detalhadas na seção 3.4. Realizei, então, um processo cíclico de identificação e confirmação de anomalias, gerando e avaliando palpites nos níveis individual e coletivo (Figura 4). Como resultado, entendi que nossos modelos mentais existentes não explicavam as experiências observadas, especialmente na seguinte questão: os contextos extremos.

Na seção 6.2.1, apresentarei a discussão sobre o viver e o morrer, quando os policiais são confrontados com eventos extremos. A partir dessa análise, discorri sobre o que chamei de cartorização das práticas policiais (seção 6.2.2); sobre a mensuração da produtividade policial (seção 6.2.3); e, o papel do medo na segurança pública (seção 6.2.4).

### *6.2.1 Entre o viver e o morrer: eventos e decisões em contextos extremos*

A profissão policial (militar) lida com o extremo. Embora não ignore a condição humana, o exercício dessa profissão tenta superar as fragilidades naturais do corpo e da mente, que, inevitavelmente, o fragiliza no alcance dos objetivos organizacionais, quando em determinadas situações de crise. Essa afirmação pode ser validada pela pesquisa documental nos manuais técnicos profissionais da PMMG, nas ementas das disciplinas ministradas no curso de formação e nos cursos de atualização profissional. Veja, o que prevê um desses documentos:

a segurança do policial militar, na execução das suas tarefas, está diretamente relacionada ao seu **preparo mental** [...] Essa antecipação desencadeia um conjunto de alterações fisiológicas e psicológicas, colocando o policial militar num estado de prontidão que ampliará sua capacidade de resposta a cada situação [...] não é possível afastar completamente o risco em uma intervenção policial militar, mas o preparo mental, o treinamento e a obediência às normas técnicas garantem uma probabilidade maior de sucesso (Manual Técnico-Profissional N° 3.04.01/2020-CG).

De igual modo, foi possível acompanhar orientações de professores nos cursos de formação: “o policial não pode errar” (caderno de campo) diziam os instrutores e repetia os alunos. Quando colocados sob provas físicas, como em jornadas militares, alunos e instrutores compartilhavam a máxima “quando seu corpo achar que não consegue, você descobre que ainda vai mais trinta por cento” (caderno de campo), mostrando que ao militar cabe a difícil função de lidar com os limites do próprio corpo e da mente, função também considerada nobre.

Ao militar que mais resistia às atividades físicas intensas, era dada a honra de ser elogiado frente à tropa, considerado destaque. Naquele ambiente, um elogio vale muito. Àqueles que não conseguiam, por problemas de saúde ou qualquer outro motivo, eram destinado o desprezo dos colegas, sendo renomeados de “baixados”, expressão utilizada para aqueles militares que saíam de forma (sair de forma é a expressão utilizada para se referir aquele militar que não ficará junto de todos os outros, quando numa formação militar). A cena é a seguinte: uma tropa de soldados, em pé e alinhados frente ao comandante daquele grupamento, o homenageado colocado em destaque à frente de todos; e, aos “baixados”, era dedicado um lugar ao lado, ainda assim em destaque. Os baixados ficavam, inevitavelmente, em destaque, no entanto, um destaque considerado negativo.

De modo geral, esses rituais, considerados tradicionais de longa data, sempre remetiam às situações reais, quando no serviço operacional: “lá fora, a minha vida vai depender de vocês” (diário de campo). Em outro momento, durante um treinamento de tiro, um instrutor começa a bater uma vassoura nas costas de um aluno, com o objetivo de deixá-lo sob pressão: “bora, bora, bora, você vai morrer, bora, vai morrer”, gritava o instrutor (diário de campo). Posteriormente,

o instrutor se justificaria aos alunos “é importante que vocês, todos, saibam manter a calma e consigam pensar sob pressão [...] você tem que ser superior ao seu corpo [...] não corra do perigo, enfrente-o” (diário de campo).

Durante o curso de formação, o instrutor ensinava como aconteceria o cortejo fúnebre. Por vezes, em uma das simulações de uma cerimônia fúnebre, o silêncio era quebrado com a exposição de reflexões sobre o trabalho policial. Em uma dessas simulações, no momento que é entregue a bandeira brasileira dobrada à viúva, um aluno disse: “olha lá o sorriso dela, é porque ela sabe que agora foi o ricardão que ficou no bem-bom [por meio do humor, referia-se à promoção *post mortem*, à pensão e outros benefícios financeiros que a viúva receberia]” (diário de campo). Ainda assim, é considerado nobre morrer em serviço. A cerimônia é carregada de símbolo, significados e homenagens. O risco da função policial não é apenas lembrado, mas também louvado. Nesse sentido, a lógica militar parece fazer mais sentido; e, a lógica comunitária fica mais distante, com a valorização do repressivo sobre o preventivo, do policiamento preocupado com o crime tipificado em lei.

Como estratégia de comunicação organizacional, na valorização do policial militar, a PMMG lança uma série no YouTube com o título “Segunda Pele”. Na descrição dos vídeos, a organização apresenta a produção:

Quanto custa ao ser humano que veste uma farda combater a crueldade do crime? Essa pergunta deu origem à Segunda Pele, nova série policial criada pela Polícia Militar de Minas Gerais [...]. Inspirada em diversas ocorrências, e principalmente, na vida cotidiana dos policiais, a série tem o objetivo de valorizar estas pessoas que dedicam suas vidas a servir a comunidade, mesmo com o risco iminente de perderem a vida.

Durante o Curso de Formação de Soldados, incentivando os alunos a promoverem a série, recebo o seguinte relato de uma jovem aluna, que teria há poucos dias começara a usar a farda: “não tive coragem de mostrar essa série pra minha mãe não” (diário de campo, Grupo Charlie), afirmou a aluna. Ao questioná-la o porquê dessa afirmação, atestava que a mãe sofreria muito ao confirmar os medos que teve quando sua filha decidiu se tornar policial: “ela vai ver o que a polícia espera de mim”, explicou.

O esforço em conceituar o que, de fato, significaria ser militar, estava presente, sobretudo, nos cursos de formação, responsável pelo que chamavam de “forja militar”. Durante uma observação realizada no curso de formação de soldados, um militar que observava os alunos me disse “quem não aguentar a forja, tem que pedir pra sair mesmo, o quanto antes [...] vou depender dele no futuro, pra sobrevivermos juntos na rua” (caderno de campo, Grupo Charlie). Noutro momento, enquanto acompanhava as atividades de gestão, um aluno praça passou perto do oficial que disse “e ae filho? Já prendeu quantos? Já topou com vagabundo ou

não? Vou te ver no estágio, você vai ver. Aqui é mike [sinônimo para militar]” (caderno de campo, Grupo Bravo). Em uma entrevista:

De alguma forma, no curso de formação, eles entram na nossa mente. Saio de lá doido pra fazer um curso caveira [um dos cursos mais difíceis da profissão, que, à propósito não incorre em aumento de salário nem em promoção, são apenas voluntários]. Que outro funcionário público vai em direção ao perigo e não foge dele? Só nós militares. Isso é contra seu instinto de sobrevivência, mas ainda assim nós fazemos [...] Força e Honra [...] não ganhamos nada com isso [começa a relatar com certa ironia] qual outro emprego dá isso que a polícia dá? Se eu morrer em serviço, ganho uma promoção para a minha esposa e meu enterro será um luxo. Irão dobrar a bandeira do Brasil de cima do meu caixão e entregar solenemente a minha família. Irão tocar um toque fúnebre e meus colegas darão tiros de fuzil pra cima em respeito a minha ilustre partida [...] o que vendo para o Estado não é a minha forma de trabalho, vendo a minha vida [fazendo sinal de “aspas” com os dedos]. (Entrevistado, Grupo Alfa).

Ao final dessa fala, o policial termina com um gesto que sinalizava tédio, soltando o ar rapidamente dos pulmões. Entendi que, com um sinal de ironia, ele tentava conceituar o que significava ser militar. O entrevistado tentava acessar definições semânticas, por meio de pequenas narrativas, na tentativa de expor as definições exigidas pelo assunto que tratávamos.

O ambiente em que esta entrevista foi realizada também foi levado em consideração e anotado no caderno de campo. Quando, nessa entrevista, o policial disse “minha ilustre partida” em tom de ironia, outro policial ao lado, acaba ouvindo e grita: “eu não, sai fora [...] que a mãe do vagabundo chore, não a minha”. Entendi que, embora exista essa lógica de combate do crime, movido por valores de honra e glória, há uma consciência, por parte dos policiais, em garantir a sua própria sobrevivência, mesmo durante a luta que dizem travar contra o criminoso e a favor do que chama de “população de bem”. À propósito, nessa lógica militar, a figura do “bem contra o mal” é sempre lembrada, num esforço de sempre se acharem dentre os “bons” e evitar qualquer suspeita de que estejam dentre os “maus”.

Os símbolos, como as fardas, os brasões, os brevês (brevê é um símbolo no fardamento usado para diferenciar aquele policial que fez determinado curso), são sempre muito importantes. Na entrada dos quartéis da Polícia Militar, sempre é possível perceber bandeiras, figuras militares e brasões. Durante o dia, a bandeira do Brasil e a bandeira do Estado sempre hasteada, a bandeira do batalhão sempre é colocada ao pé do mastro quando o comandante da Unidade não se encontra no local, e, hasteada quando o comandante se encontra.

As bandeiras, brasões e símbolos militares também estão presentes nos grupos de policiais quando em algum curso de formação. Há relatos de uma bandeira feita de um material de grande peso, que deveria ser levado em uma jornada militar, enquanto o grupo se deslocava para um acampamento a quilômetros de distância, na valorização da vontade, do que chamam de *garra*, previsto informalmente nos requisitos de seleção dos mais fortes. Os participantes de

algumas instruções que acompanhei, ostentava uma bandeira, de modo a representá-los. Sempre possuíam um brasão específico, emblemas militares e uma frase. Por exemplo, a primeira bandeira que tomei nota, estava escrito “fé, honra e coragem” e a segunda bandeira observada possuía os dizeres “sempre pronto e em condições” (notas no caderno de campo).

Os emblemas e brasões, estão dispostos ostensivamente nas bandeiras, nos uniformes, nas logos criadas para cada unidade, para cada equipe e, também, em camisas que, mesmo à paisana (sem uniforme oficial) é possível identificar o grupo que pertence. Nas atividades de ensino, no curso de formação policial, foi possível acompanhar uma atividade física, coletiva. Durante a atividade, pelas ruas da cidade, no interior do quartel, ou mesmo num lago, ostentavam suas bandeiras e entoavam canções militares, sempre organizados e juntos, num ritmo metricamente e conjuntamente acordado.

Abaixo, a transcrição de uma Canção Militar da PMTO. Os termos, próprios da cultura militar, podem ser compreendidas em consulta a lista que elaborei quando na captura das expressões policiais militares.

Existem. Aqueles. Que querem mas não podem. Que podem mas não querem. Eu quero. Eu posso. Eu sou [...] Se tu não acredita então vem bater de frente [...] Eu sou diferente. Se tu não acredita cerra o punho aqui com a gente. Se tu não acredita vamos mostra pra você. Eu sou do [nome da unidade operacional]

Fugir é inútil eu vou te dizer [...] Cães cães cães ferozes cães de guerra. Cães de guerra prepara. Prepara para missão. É na busca e captura. Que se trinca o ladrão. Você pode até tentar. Tentar se evadir. Mas no seu rastro eu vou mandar. [nome de um cão conhecido] pra te sentir. Ele vai te encontrar. E gargalhadas eu vou dar. É tiro na cabeça é tiro no coração. Se alguém tem que morrer que morra o ladrão. Cabeça cortada corpo dilacerado. Com [nome da unidade operacional] tem que ter muito cuidado.

Ei monitor lhe peço por favor. Eu quero ser forjado, forjado na dor. Eu quero muito sol eu quero calor. Suor poupa sangue. Sangue poupa suor. Aai que dor eu sinto aqui. Mas ela me motiva a prosseguir. Persigo o alvo não vou desistir. Ei aluno vieste pra que. Buscar a perfeição ostentar esse brevê. Esse brevê não é só mais um. Esse brevê não é apenas um. Esse brevê tem cheiro de morte. Esse brevê tem gosto de sangue. Sangue do inimigo. Morte do inimigo. Sangue do inimigo espirrou em mim.

Os policiais, durante os cursos de formação, eram constantemente lembrados dos eventos extremos que poderiam enfrentar no serviço. Também compartilhavam episódios/situações de sucesso e fracasso que também teriam enfrentado, ou que tomaram conhecimento. Esse ambiente de relatos de eventos extremos era recorrente nos cursos de formação, onde se faziam a “forja” do militar, termo que significa criar, transformar e melhorar um militar.

Nos cursos de formação, meio a tantas simulações de eventos extremos, valoriza-se a defesa de que a Polícia Militar brasileira, destinada a função constitucional de “polícia ostensiva



e a preservação da ordem pública” (Constituição Federal/88, artigo 144, § 5º), precisa também de fuzis e tanques de guerra (veículo blindados de alto poder de fogo, mais conhecidos como “caveirão”). Os treinamentos e simulações de “subir o morro” e “incursões” tornam-se importantes, afinal é preciso “mostrar aos alunos o que é ser militar [sobre os objetivos da jornada militar]” (entrevistado, Grupo Charlie). Estar prontos para adentrar em certos lugares considerados perigosos para a prática policial, em aglomerados urbanos de baixa renda sendo hostilizado pelo crime organizado, ou mesmo “recebidos à tiros”, são assertivas compartilhadas pelos policiais militares que reafirmam a lógica militar. Operações e incursões que se assemelham à guerra urbana reforçam argumentos de que estar preparado para o confronto contra o inimigo é importante. Portanto, tornou-se arriscado, para o policial, nestes casos, valer-se de instrumentos de participação social e democracia, próprios da lógica comunitária.

Um exemplo pode ser apontado quando na instalação da UPP carioca. Foi preciso a tomada de morros do Rio de Janeiro por meio do uso e demonstração de força (J. D. O. Muniz & Mello, 2015; Ribeiro & Vilarouca, 2018). Privilegiava-se a exibição do poderio militar, presente em tanques de guerra e armamentos com alto poder de fogo. O resultado foi cenas de diversas pessoas, consideradas criminosas, correndo e evadindo da ocupação militar que acontecia ali. Como pontuamos no capítulo anterior, na lógica militar, combater o inimigo deve ser a principal atividade do policial militar. E, portanto, “é pra isso [combater o inimigo] que os policiais devem ser treinados” (anotações no diário de campo, realizadas durante a apresentação das vinhetas sobre o confronto armado com criminosos).

Observei que o curso de formação de soldado acontece como um processo de natureza formal e pedagógica composto por rituais específicos direcionados ao abandono dos valores civis e à incorporação de normas, valores e comportamentos militares. O processo de iniciação na instituição militar. Assim como analisou Brito e Pereira (1996, p. 154), o processo de socialização na cultura militar propõe a “transformar um civil em um militar”, transparecendo a ideia de uma transposição a outro mundo, a verdadeira transformação em outra pessoa, diferente, distinta da sociedade comum: “é uma espécie de choque cultural, um rito de passagem” (Brito & Pereira, 1996, p. 154).

A introjeção dos valores e seu fortalecimento passam necessariamente pelo despojamento dos valores civis. Nesse processo, ocorre a perda de parte da identidade civil do recruta e inicia-se a construção da identidade militar. Os rituais das estratégias de despojamento são percebidos pelos recrutas como dramáticos, humilhantes e muito sofridos. As pressões psicológicas advindas dos rituais socializadores, na ótica dos recrutas, são passíveis de serem suportadas devido ao desenvolvimento do *espírito de corpo*. Em síntese, o curso de formação de soldados tem a sua função pedagógica e envolve várias estratégias ritualizadas, assemelhando-se, pelo menos em termos de estrutura, a um rito de passagem. Do ponto de vista simbólico, o processo representa

para a corporação e seus membros **a morte do civil e o nascimento do militar** (BRITO; PEREIRA, 1996, p. 163, grifo nosso).

De fato, como previsto por Douglas Eden Brotto ainda em 1986, as convicções do militarismo, caracterizado pelo autoritarismo, conservadorismo político, pessimismo em relação à pessoa humana e alarmismo, tem se impregnado nas estruturas policiais militares, fortalecendo argumentos para aqueles que, a depender da situação, objetiva se distanciar da sociedade civil. Desde os estudos de Brotto (1986, p. 158), é possível observar que: “a figura de ‘inimigo total’ se transformou em um conceito irreal e irracional”; que as normas da sociedade democrática deveriam vigorar na estrutura militar; e, a “incompatibilidade de princípios entre as categorias civil e militar, bem como entre suas estruturas, foram em grande parte superadas”. Entretanto, o autor reconhece, também, a “incompatibilidade entre estruturas democráticas baseadas no voto e estruturas rigidamente hierárquicas, como a militar”. Brotto (1986) previu, na época, que a nova sociedade democrática em que se transformaria o país, com o fim da ditadura militar no Brasil, que foi de 1964 até 1989, repudiaria a concepção policial para suas Forças Armadas. Embora não tenha se concretizado completamente, observei que os resquícios dessa lógica estão presentes ainda hoje, a depender da situação.

#### *Learning: a aquisição da cultura*

A aquisição da cultura policial militar é realizada, em grande parte, dentro de uma lógica militar, permeada pela preparação e simulações desses eventos extremos. Quando em disciplinas dedicadas às lógicas mais recentes, como, por exemplo, a disciplina de Análise Criminal (dominada pela lógica gerencial, dedicada ao tratamento dos índices criminais) e a disciplina Polícia Comunitária (dedicada à lógica a lógica comunitária), sempre se fazia o contraponto da lógica militar. Esse contraponto era sempre recorrente. Enquanto a lógica profissional era recepcionada pela lógica militar, considerada uma evolução das instituições militares.

A análise da cultura na aprendizagem possibilitou a compreensão dessa relação, dos modelos tradicionais de policiamento e o recente contexto democrático do país. Na categoria analítica *Learning*, foi possível compreender que, na valorização do evento extremo, nas simulações das atividades policiais realizadas entre o viver e o morrer, ambientes democráticos são difíceis de serem valorizados. A aquisição da cultura policial militar é realizada por meio da valorização de eventos extremos, onde uma lógica militar faz mais sentido. Afinal, na luta pela vida, as decisões compartilhadas e participativas não são bem-vindas, prejudicando a

valorização do ambiente democrático. Neste caso, as práticas policiais de modelos mais recentes de policiamento, como aqueles promovidos pela lógica gerencial e pela lógica comunitária, são preteridas em decorrência dos modelos tradicionais de policiamento, os quais são mais valorizados na lógica militar e profissional.

Desse modo, à Tabela 2, incluí os resultados da primeira categoria analítica *Learning*, como apresentado na Tabela 8.

Tabela 8 – Resultados da categoria analítica *learning*

<b>Categoria analítica</b>	<b>Dimensão 1: modo não declarativo</b>	<b>Dimensão 2: modo declarativo</b>
<b>LEARNING</b> Aquisição da cultura	Manifestação empírica da ação	Palpites informais de superiores e colegas acerca da ação policial em um contexto extremo imaginado, realizados em treinamentos e simulações que prevejam respostas policiais a uma agressão iminente/uma emergência inesperada.
	Fenômenos de interesse	O aprendizado lento: prático, incorporado e implícito.
	Percurso metodológico assumido	Pesquisa documental nas matrizes curriculares, material didático e avaliações, alinhada a observações realizadas nas aulas e nos treinamentos dos cursos de formação policial e atualização profissional.
<b>Resultados</b>	<p><b>Cultura na aprendizagem:</b> a formação policial orientada majoritariamente pelos eventos extremos auxiliou na compreensão da valorização dos modelos tradicionais de policiamento e as dificuldades do exercício das práticas policiais frente ao contexto democrático.</p> <p><b>Como se incorporam as lógicas institucionais:</b> há uma ênfase maior da lógica militar, a qual recepciona positivamente a lógica profissional e a lógica gerencial. No entanto, há uma consequente mitigação da lógica comunitária.</p>	

Fonte: autoria própria.

No confronto em que o perigo de morte é iminente, em que há o risco de vida para os participantes ou para a inexistência da organização, parece não recepcionar bem os pressupostos da democracia. Nestes casos, a lógica militar parece fazer mais sentido. É o que acontece quando Estados democráticos se veem em guerra. Combater o inimigo parece fazer mais sentido do que manter os direitos constitucionais de seus cidadãos.

A lógica militar responde bem aos eventos extremos, dado o iminente e inevitável risco de vida para o policial. Mas essa lógica não responde bem ao contexto democrático do país, mitigando a participação social e a cidadania, distanciando-se das pessoas. Historicamente, o contexto democrático sempre desafiou instituições militares pelo Brasil. Enquanto alguns autores como Bocchi e Teza (2014) defendem a manutenção da investidura militar nas Polícias

Militares, outros como Miranda (2013) discorreu sobre a filosofia do policiamento comunitário nas polícias brasileiras, o que se tornou relevante devido à forte tradição das instituições com regimes autoritários, que considerava o cidadão como um inimigo interno. O autor considera que as experiências do policiamento comunitário é uma tentativa de praticar um policiamento desmilitarizado.

Portanto, considero que a formação policial é orientada majoritariamente pelos eventos extremos, com a valorização dos modelos tradicionais de policiamento e as dificuldades do exercício das práticas policiais frente ao contexto democrático. Quanto às lógicas institucionais do policiamento, são incorporadas pelos policiais numa ênfase maior da lógica militar, que recepciona positivamente a lógica profissional e a lógica gerencial. No entanto, há uma consequente mitigação da lógica comunitária.

### ***6.2.2 Entre o policiamento e o registro: a cartorização das práticas policiais***

Embora tenha identificado que a preparação para o extremo seja o foco da formação policial, os eventos extremos não ocorrem na maioria do tempo da atividade policial. Na prática policial da rua, depois dos treinamentos, o extremo é raridade, embora busquem estar sempre preparado para ele. A maior parte do trabalho policial está na mediação de conflito e nos registros policiais que esses registros provocam. Na lógica militar, na lógica profissional e na lógica gerencial, valorizadas no processo de formação profissional descrito na seção anterior, as prisões e apreensões tornam o símbolo maior de um trabalho bem-feito. No entanto, a rotina do trabalho policial na rua mostra que os eventos extremos, para os quais se prepararam e precisam estar sempre prontos, são na verdade raros.

Um dos policiais, empregados na chamada Base de Segurança Comunitária lamenta: “quando *tava* no curso de formação, no início da minha carreira, pensava em salvar as pessoas, pensava em salvar o mundo, agora, entendi que não é assim, estou mais maduro, agora apenas atendo ocorrências aqui, ouço problemas o dia todo” (entrevistado, Grupo Alfa).

No curso de formação, há uma valorização do sofrimento físico e do preparo mental, onde o erro zero precisa ser alcançado. No entanto, quando os policiais são escalados no atendimento cartorial aos cidadãos (registro de ocorrências protocolares, como perda de documentos, acidentes de trânsito sem vítimas e semelhantes), ou em atividades que se afastam do risco e do perigo, o trabalho que estão realizando são considerados menos importantes, ou, no mínimo, tedioso. Por vezes, esse serviço também é dedicado àqueles policiais que, por motivos pessoais ou da própria gestão, não podem se expor ao perigo. Também entra aqui a

figura do “baixado”, nome dado aos militares que se licenciavam por um problema de saúde, mental, ou por qualquer motivo. Em uma entrevista, um policial lamenta “fica aqui no [local destinado aos registros de ocorrências policiais] os baixados, logo na vitrine do batalhão, mas precisam ficar aqui, não tem onde colocar eles (entrevistado, Grupo Alfa).

O policial considerado “padrão” é aquele que possuem a chance de ganhar as maiores honrarias concedidas pela organização policial, quais sejam: promoção por ato de bravura, elogio individual ou até mesmo promoção *port mortem*, todas consideradas como recompensas por um bom serviço prestado.

As análises do material coletado na pesquisa dão conta de que existe um processo, em curso, de cartorização da prática policial. Neste processo, valoriza-se a gestão do registro das ocorrências, com a mitigação da gestão da própria prática policial. Um entrevistado relata “aqui é pai e mãe de muita gente [tentando dar um novo significado pra sigla PMMG], porque a gente [falando em nome da organização] abraça tudo, todas atividades não é coisa nossa e a gente faz mesmo assim” (entrevistado, Grupo Alfa). O entrevistado, nesse relato, fazia menção ao registro de ocorrências que acabavam fazendo para o Procon, para a Polícia Civil e para as pessoas que podiam reclamar de qualquer serviço público. “Não é função da polícia, mas mesmo assim fazemos”, complementa o entrevistado.

Casos de registro de ocorrência que não considero como caso de polícia, portanto, acho desnecessária o registro é o registro de perda de documentos, apenas para fazerem outro RG, pra que o registro do BO? Não poderiam fazer um novo documento sem o registro policial? Registro do desacordo comercial. Isso não é caso de polícia? Registro de acidente de trânsito sem vítimas e sem infrações, apenas para o seguro. Por que a polícia quer ser a responsável por registrar isso? Até o registro de uma prisão em flagrante delito, com o infrator preso mesmo, também não precisa da Polícia Militar registrar o fato, porque de qualquer modo o processo se dará pelo registro feito pela Polícia Civil. Olha só, faço a ocorrência, relato tudo lá certinho, entrego o preso na Polícia Civil que faz outro registro dela, tudo de novo. Depois, no Fórum, me chamam de novo, pra mais registros. Tenho que repetir toda a história. De novo e de novo. Pra que aquele primeiro registro que fiz, lá no início?

É a mesma interpretação realizada pelos policiais quando, em algum momento do seu trabalho, precisam executar atividades burocráticas, como no registro documental dos eventos extremos que participou (boletins de ocorrências a ser encaminhados para o plantão da Polícia Civil).

Em alguns casos, existe a possibilidade de o próprio cidadão fazer o registro das ocorrências no sistema on-line, sozinho. No entanto, ainda assim, de alguma forma, é de responsabilidade da Polícia Militar.

Durante o registro de um Relatório de Atividade o policial reflete sobre o que está fazendo: “registrando uma operação, porque temos que bater a meta”. As metas, enquanto uma

ferramenta de gestão, estavam sendo dedicadas aos registros que se faziam dessas operações, mais do que a prática da operação policial em si. Valoriza-se a gestão das práticas de se registrar um relatório (atividade-meio), mais do que a gestão da própria atividade policiais policial nas ruas, até mesmo quando esse registro é realizado por um policial destinado à atividade-fim. Alguns policiais afirmaram em entrevista que “existe uma tentativa de se registrar tudo” (entrevistado Grupo Bravo). Os registros das atividades policiais, mesmo que não envolvam civis, são priorizadas mais que as próprias operações. “Isso é porque temos meta pra serem cumpridas” (entrevistado, Grupo Alfa), relata um dos entrevistados.

Se comparada com o Estado de Minas Gerais, na PMTO há uma menor intensidade dessas atividades de registros por parte do policial militar da ponta da linha. Essa função ainda é assumida majoritariamente pela Polícia Civil de Tocantins. O que me fez induzir que de fato exista um processo de cartorização em andamento.

Por exemplo, quando acompanhei uma equipe de policiamento comunitário na PMTO, o militar tirou um tablet da viatura e registrou uma visita que fez a uma escola. Perguntei o porquê fazia esse registro. Ele disse “porque é muito importante”, embora não tenha conseguido me dizer qual seria o uso dessa informação que acabava de registrar no sistema.

Noutros momentos, também percebi que, embora valorizado pela gestão da PMTO, o policial da ponta da linha não dava sentido aos registros na mesma valoração. O sistema existia, mas não era utilizado pelos policiais, por considerarem sem utilidade. Por isso, em Tocantins não se registrava a maioria dos fatos que, em Minas Gerais, registraria, alimentando as estatísticas, os índices, as metas, numa prestação de contas à alta gestão e ao governo.

Em entrevista com a alta gestão da PMTO, identifiquei que esses registros eram vistos como “mais profissionais”, como num gradiente: quanto mais se registra, mais adequado os tratamentos dos dados pareciam ser. Tais reflexões feitas nas entrevistas rendiam elogios à PMMG, sob uma lógica profissional.

Portanto, durante o acompanhamento das atividades policiais na PMTO (Palmas/TO), percebi que o processo de cartorização é menor, mas ainda assim almejado. Neste Estado não existia a quantidade dos registros das atividades como em Minas Gerais. Também não se acompanha as metas das atividades policiais pelos registros que faziam. Ou seja, a preocupação com os índices estatísticos (especialmente os não criminais, como o número de operações) não faziam parte da prática policial da ponta da linha como fora observado em Minas Gerais.

No entanto, um gestor da PMTO, conhecendo como funciona os registros em Minas Gerais, relata: “em Minas é melhor [quanto aos relatórios e documentos produzidos]”, tecendo

elogios ao estado mineiro. Tecem comentários elogiosos quanto à capacidade da PMMG em produzir tantos documentos: “aqui [Tocantins] estamos ainda implementando o POP [documento que objetiva prever a ação policial em cada ocorrência em específica] como um salto de qualidade e profissionalismo, mas sabemos que em Minas as coisas estão mais avançadas” (entrevistado, Grupo Bravo). Este relato mostra que existe um processo de cartorização das práticas policiais, que é almejado por ter alcançado o significado de avanço e melhoria para a Polícia Militar.

### *Remembering: o armazenamento da cultura*

A cartorização das práticas policiais provoca no policial militar uma capacidade reflexiva sobre o que faz. Para muitos, o registro do boletim de ocorrência é a hora de pensar nas justificativas de terem feito o que fizeram, especialmente quando relatam eventos extremos que se envolveram. Passado a adrenalina provocada pelo risco e o perigo que se envolveram, é a hora que os policiais vão para a frente de um computador para pensar no que aconteceu e, num processo reflexivo, registrar o fato. Nesse momento, pensam nas consequências dos atos que cometeram, rememoram o que aprenderam e o que vivenciaram em outras experiências para responderem: quais as consequências envolvidas aqui? O que se espera desse registro? Como relatar o fato? A partir de então apresentam o fato à justiça, por meio da polícia judiciária (Polícia Civil) a qual recepcionará esse registro e confeccionará um novo.

Os registros dos eventos extremos que participei é, de fato, uma construção de sentido e significado. Diferentemente do calor dos acontecimentos da vida real, a prática de se relatar, por escrito, uma ocorrência que colocou em risco a vida de alguém, ou que possibilitaram lograr êxito em prisões e apreensões, exige dos policiais uma capacidade reflexiva, na tentativa de explicar, por meio de palavras (mais elaboradas), com tempo, como que em um cartório, o que de fato aconteceu.

Inevitavelmente, esse processo resultará, sempre, em uma nova versão dos fatos, se comparadas com aquelas relatadas pelos próprios participantes no calor dos acontecimentos. Afinal, é impossível registrar a adrenalina e as interpretações subjetivas do que tenha ocorrido. A cartorização das práticas policiais, portanto, busca ser impessoal e objetiva. Os registros policiais não são uma obra literária, carregada de sentimentos e emoções, é, sobretudo, um relato objetivo/técnico. No entanto, a prática de se registrar as ocorrências policiais, lidando com outros órgãos públicos, provoca nos policiais algumas reflexões: sobre os índices criminais e o crime organizado, para além do discurso formal; sobre a complexidade do sistema de

segurança pública brasileiro; e, sobre as deficiências das políticas públicas (re)configuradas pelas regionalidades de um país de dimensão continental.

Tabela 9 – Resultados da categoria analítica *remembering*

Categoria analítica		Dimensão 1: modo não declarativo	Dimensão 2: modo declarativo
<b>REMEMBERING</b> Armazenamento da	Manifestação empírica da ação	Justificativas dos policiais sobre o que fazem e o porquê fazem, quando em um contexto extremo real que lhes exigem respostas rápidas.	Documentos produzidos pelo governo ou pela alta administração, os quais são utilizados pelos policiais como instrumentos de apoio para agir em contextos extremos reais.
	Fenômenos de interesse	A representação distribuída ( <i>Know how</i> ).	A representação simbólica ( <i>Know that</i> ).
	Percurso metodológico assumido	Pesquisa documental em documentos oficiais de orientações para as emergências policiais; alinhada às interpretações dos policiais sobre suas práticas, durante o próprio trabalho e/ou em entrevistas episódicas sobre situações extremas reais.	
<b>Resultados</b>		<p><b>Cultura na memória:</b> reconhecimento da complexidade do sistema de segurança pública brasileiro. Os índices criminais e o crime organizado são ressignificados para além do discurso formal. Reconhece-se as deficiências nas políticas públicas (re)configuradas pelas regionalidades de um país de dimensão continental.</p> <p><b>Como se incorporam as lógicas institucionais:</b> quando consideram os registros como algo importante, os policiais buscam responder à lógica gerencial e à lógica profissional, com a desvalorização da lógica militar; mas, quando se relacionam com o cidadão e atendem as demandas de outros órgãos públicos e privados, os policiais acabam respondendo à lógica comunitária.</p>	

Fonte: autoria própria.

O processo de cartorização das práticas policiais respondem muito bem à lógica gerencial, na valorização dos índices criminais, e da lógica profissional, na “tentativa de registrar tudo” (entrevistado, Grupo Bravo). A lógica comunitária está mais próxima também das pessoas, enquanto a lógica militar, embora não seja totalmente mitigada, assume um grau de menor importância nesse processo. Ou seja, a cartorização das práticas policiais provocou, de certo modo, a desvalorização da lógica militar, ao passo que não promove uma PM insular, exigindo que os policiais prestassem contas a outros órgãos civis, promovendo reflexões juntos às pessoas que atende, durante seu turno de serviço, quanto a realidade do sistema de segurança pública brasileiro.

### 6.2.3 *Entre a recompensa e a punição: o sistema de mensuração da produtividade*

Durante a análise documental, identifiquei uma tentativa, e conseqüente dificuldade, em se criar indicadores para as práticas de Polícia Comunitária. Os Planos Estratégicos, ao longo dos anos, sempre previam a criação de tais indicadores, mas, os relatos que obtivemos que ainda não estão consolidados, e, portanto, não são úteis para os objetivos que foram criados.



“Numa época, considerava o índice de furtos, agora tem o índice de interação comunitária, mas nunca conseguiram medir a sensação de segurança” (Entrevistado, Grupo Bravo). O entrevistado ao relatar sobre a construção do índice de interação comunitária, referia-se ao processo que chamei de cartorização da prática policial. Este índice, em questão, era composto pelos registros realizados de uma interação comunitária que o policial pudesse fazer. “Aqui, temos que registrar tudo”, lamentava o policial ao dizer que as interações comunitárias que fazia antigamente, não precisava de registro, mas, agora era necessário fazer o registro, de modo a alcançar as metas, os resultados.

Outro entrevistado, integrante da gestão da PMMG, numa mensagem de texto afirmou:

Atualmente estamos em fase de desenvolvimento do novo planejamento estratégico, e o desafio permanece. Se por um lado podemos comprovar um grande esforço ao longo do tempo, em especial pós 1988 na busca de transição de um modelo burocrático para gerencial, o modelo de gestão por resultados continua valorando indicadores tradicionais que por vez travam as perspectivas comunitárias de policiamento em razão dos valores advindos da ênfase sobre os resultados policiais esperados por uma visão tradicional do *fazer polícia* (Anotações no diário de campo, Grupo Bravo)

Vi que a PMMG ainda continua com dificuldades na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime. De fato, difícil. Senão, impossível. Especialmente frente aos critérios de avaliação da eficiência policial ligado ao número de prisões e apreensões. Afinal, é difícil estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade. Como já diziam Skolnick e Bayley (2006, p. 102): “devemos evitar medir as coisas erradas - pois elas são mais fáceis de serem medidas - e chegar a conclusões que não foram de fato comprovadas”.

A questão é que ainda não temos alternativas para os limites do *New Public Management* e do gerencialismo que varre a gestão pública numa lógica gerencial. A metáfora raiz da organização ligada à gestão privada de empresas continua estando presente em outros setores públicos, como educação e saúde. Os planejamentos estratégicos, objetivistas, quase que duelam com perspectivas mais subjetivistas, como a do policiamento comunitário. Em um documento da PMMG, o qual continha o Plano Estratégico 2020-2023, apresenta-se o Mapa Estratégico, cuja missão, visão e valores são indicados a partir de uma categoria que chamaram de “sociedade”, constando dois quadros, um do lado do outro. Em um dos quadros, continha a frase: “Contribuir para a redução do crime violento no Estado de Minas Gerais”. Noutro, a seguinte frase: “Contribuir para a melhoria da sensação de segurança no Estado”.

Tentando atender aos meus questionamentos de como seria possível atingir tais objetivos, especialmente quando ligado às questões subjetivas como a “sensação”, acessei o Relatório de Monitoramento e Avaliação do Plano Estratégico. Neste documento, consta o seguinte objetivo estratégico: “Contribuir para o aumento da sensação de segurança”, o qual seria alcançado por meio das seguintes “iniciativas estratégicas”:

- 1- Criar sistema de avaliação do atendimento.
- 2- Definir processos e instrumentos que permitam captar a necessidade do cidadão e da comunidade.
- 3- Implantar padrão de atendimento.
- 4- Incrementar o marketing institucional.

Quanto ao objetivo estratégico “Promover a reestruturação logística e operacional da setorização do policiamento”, como um dos pressupostos da Polícia Comunitária, o documento prevê as seguintes iniciativas:

- 1- Aprimorar os critérios de territorialização e setorização do policiamento, com foco no envolvimento comunitário e integração, para planejamento e implementação de políticas públicas.
- 2- Adquirir os meios logísticos necessários e alocar efetivo suficiente para a setorização do policiamento nas Companhias da Região Metropolitana de Belo Horizonte e das sedes de RPM.
- 3- Capacitar os policiais militares com conhecimento e habilidades necessárias à realização do policiamento comunitário por meio da setorização.

Ao discorrer sobre os Planos Estratégicos da PMMG e a tentativa da organização em estabelecer avaliações de desempenho para as práticas de policiamento comunitário, um dos entrevistados afirma: “atualmente, estamos em fase de desenvolvimento do novo planejamento estratégico, e o desafio permanece” (Entrevistado, Grupo Bravo). Como forma de superar esse desafio, o entrevistado cita iniciativas atuais de valorização do policiamento comunitário:

Imagino que ainda continuamos com dificuldades na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime. De fato, difícil. Senão, impossível. Especialmente frente aos critérios de avaliação da eficiência policial ligado ao número de prisões e apreensões. Afinal, é difícil estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade. Os planejamentos estratégicos quase que duelam com perspectivas mais ligadas ao policiamento comunitário [...]. Mudar de uma mentalidade de *guerreiro* para uma mentalidade de *guardião* não é algo que vai mudar da hora pra outra. Na cultura de missão dada, missão cumprida!, vai ficar verde [referindo-se aos indicadores de desempenho]. Mas, a que custo de legitimidade e sustentabilidade? Temos uma instituição incrível. Vejo o serviço público e cada dia tenho mais orgulho da nossa instituição. Avançar é um processo histórico. Mas se não mudarmos nossa mentalidade desde a formação, as mudanças estruturais levarão muito tempo (Entrevistado, Grupo Bravo).

O grande desafio é construir indicadores claros para as atividades preventivas do policiamento. Se por um lado podemos comprovar um esforço da PMMG na transição de um modelo burocrático para o gerencial, em especial após a Constituição de 1988, o modelo de gestão por resultados continua valorando indicadores tradicionais. Indicadores estatísticos,

objetivamente comparados, por vezes travam as perspectivas comunitárias de policiamento, por estarem mais ligadas às perspectivas subjetivas das práticas policiais. Em razão dos valores advindos da ênfase sobre os resultados policiais esperados por uma visão tradicional do “fazer polícia”, as práticas policiais acabam privilegiando, inevitavelmente, os resultados de uma persecução criminal bem-feita. Ou seja, números como prisões e apreensões são mais valorizados se comparados a resultados subjetivos do policiamento comunitário.

Diante dessa aparente dicotomia, os policiais que se dedicam ao policiamento comunitário sentem envolvido no objetivo de superar a imagem de uma polícia eminentemente repressiva. Embora uma polícia que atua no flagrante delito e na persecução criminal seja de igual modo importante, não poderia ser considerada como o único caminho. De modo animador, consideramos que a cultura organizacional da PMMG esteja hoje receptiva aos pressupostos da Polícia Comunitária; no entanto, ainda é difícil mensurar sua efetividade por meio de indicadores e meta do ponto de vista gerencial, em resposta à lógica gerencial.

Essa constante em mensuração por números prejudica a qualidade do que se chama, na PMMG, de recompensas, um sistema de incentivo ao policial. Por meio da cartorização da prática policial (seção 6.2.2) os números são contabilizados, e, no alcance dos resultados (ou melhor, do melhor resultado) premia-se o vencedor. No diário de campo, foi possível identificar diversos episódios/situações que foram atribuídas aos policiais, às companhias e às Unidades Operacionais tais recompensas, mensuráveis por meio dos registros que realizavam.

Ao questionar quais seriam as recompensas destinadas ao policiamento comunitário, já que é de difícil mensuração, um gestor me respondeu: “busco recompensar as atividades preventivas, por exemplo, recompenso os policiais que trabalharam naquele turno que não teve crimes” (Entrevistado, Grupo Bravo).

Frases utilizadas por gestores para a valorização profissional (“sai de casa sem saber se volta”, diário de campo), juramentos, slogans, canções e manobras militares, cortejos fúnebres militares, promoção por ato de bravura, promoção *post-mortem*, todos esses exemplos mostram o louvor dada à figura do heroísmo militar, em que risco da função policial não é apenas lembrado, mas também louvado. Neste cenário, fazer um policiamento repressivo parece mais facilmente justificado.

A gestão tem desenvolvido ideias de se valorizar o policial que desenvolve atividades preventivas, mas, ainda assim, numa lógica gerencial. Um gestor pontuou algumas ideias que pretende desenvolver para a valorização do serviço comunitário de policiais mineiros. Um exemplo é a criação do prêmio de boas práticas, cujo critério de escolha também passa pelo

critério dos números, dentro de uma lógica gerencialista. Outro exemplo, é a criação da medalha do mérito comunitário, destinado aos policiais que se destacam nas atividades da Polícia Comunitária, ainda assim, dentro de uma lógica militar.

Na perspectiva da lógica profissional, essas recompensas são realizadas por meio de registros formais na ficha do policial. Esses registros implicam na amenização de futuras punições, decorrentes de desvios disciplinares, e, também, na avaliação das promoções. Na PMMG, as recompensas mais frequentes são os chamados elogios individuais, notas meritórias e menção elogiosa escrita. Mais raras, existem as medalhas, como a chamada Medalha Alferes Tiradentes (tida como a maior honraria oferecida pela PMMG).

Comandos do policiamento local também tem inovado na conceção de outras “recompensas”, como a chamada PIP, instituído por um memorando de uma Unidade de Execução Operacional:

O objetivo deste memorando é mensurar a produtividade individual de cada militar e valorizar as atuações de uma forma padronizada, na busca de melhores resultados para a segurança pública. Por meio da implementação do presente sistema, que visa o acompanhamento objetivo da produtividade e dos resultados obtidos por cada integrante da Unidade, evita-se a concessão de recompensas pelo simples aspecto subjetivo (Documento, Grupo Bravo).

Nesse sistema é atribuído pontos aos policiais em cada um dos registros que faz. Por meio da distribuição desses pontos, é possível observar a prioridade que a organização dá para cada uma das atividades pontuáveis. É, portanto, visível a menor prioridade dada às atividades preventivas no policiamento comunitário, considerado secundário.

Neste sistema também está prevista a recompensa a todos os policiais que auxiliaram na redução dos índices criminais. não houve crimes. Como se fosse a esses policiais destinados o louvor por terem atingido essa meta. Ignora toda a complexidade do evento criminal. “um policial que não fez nada pode até ser beneficiado, mas aquele que fez muito pelo turno não será esquecido”. Abaixo, exemplos de algumas pontuações:

**REPRESSIVO**

Prisão de autor de crime violento - 25 pontos  
Prisão de autor de homicídio/latrocínio - 30 pontos  
Prisão de autor de furto - 25 pontos (IRIF)  
Prisão em flagrante por crime - 8 pontos  
Prisão por uso ou posse de drogas - 3 pontos (limitado a 5 REDS por militar); se em cumprimento a DDU - 5 pontos  
Prisão por tráfico (por REDS) - 15 pontos  
Prisão por tráfico (por REDS) de grande quantidade - 25 pontos

**PREVENTIVO**

Reduzir ou igualar o ICV na companhia no mês - 30 pontos  
Não ocorrer furto no turno trabalhado - 20 pontos  
Não ocorrer crime violento no turno trabalhado - 8 pontos

Acompanhamento de pessoas que podem ser vítimas de homicídios, pela PPH [Patrulha de Prevenção a Homicídios], em caso de: ameaça - 10 pontos; agressão - 10 pontos; lesão corporal - 10 pontos; violência doméstica - 10 pontos; desaparecimento - 10 pontos; disparo de arma de fogo - 10 pontos; cantoneira - 15 pontos.

Realizar reunião comunitária no subsetor (por guarnição/por militar) - 4 pontos  
Realizar visita tranquilizadora - 1 ponto; se for identificado o infrator e feito o pedido de prisão preventiva - 5 pontos.  
Realizar atendimento PPVD [Patrulha de Prevenção a Violência Doméstica] - 5 pontos.  
Realizar visita para verificar cumprimento de medida judicial: A23.001 - 0,5 ponto; se for verificado o descumprimento A23.002 - 1 ponto.

A leitura dessas pontuações auxilia os policiais a entenderem o quanto vale uma reunião comunitária (preventiva), se comparada à uma prisão em flagrante delito. Por exemplo, é possível perceber que haveria uma necessidade de combater a perturbação de sossego e o som alto nas comunidades que atendiam. Veja:

Em caso de lavratura de TCO - 5 pontos; se envolver perturbação do sossego - 7 pontos.

A leitura desse documento mostra as prioridades dadas pelos policiais. Por exemplo, quanto à equipe que trabalha com o trânsito urbano, estabeleceu-se as seguintes pontuações:

Fazer autuações de trânsito - 0,3 ponto; com abordagem - 0,6 ponto;  
AIT de código 65300 (som alto) - 1 ponto  
Prisão por embriaguez ao volante (crime) - 10 pontos

O ranqueamento dos policiais, em ordem de eficácia, ou, do pior para o melhor, dada a quantidade de bons serviços que tenham prestados, promove também, tacitamente, uma ferramenta para que a gestão puna aqueles que não produzem. “Não posso é ficar por último [...] o comandante já está de olho em mim”, relatou um policial ao opinar sobre o sistema de produtividade individual. De qualquer modo, tais episódios/situações mostram ainda a dificuldade da organização em mensurar uma boa prática preventiva, recompensando os policiais. Segundo um policial “dar uma pontuação muito grande para quem faz uma reunião comunitária desmotiva quem faz uma prisão no turno” (entrevistado, Grupo Alfa).

### *Thinking: o processamento da cultura*

A perspectiva de um olhar direcionado aos números, promovidos pela lógica gerencial, sempre implicava na mesma maneira de se postar quando na defesa de outras lógicas, como, por exemplo, a lógica comunitária. Quando, em entrevistas, os policiais se propunham a defender a importância das equipes de policiamento comunitário, sempre recorriam às justificativas que valoravam os índices criminais, mesmo sabendo que, em tese, a Polícia

Comunitária não se preocupa com objetivos mensuráveis à curto prazo. A tentativa de justificar a importância do trabalho policial, por meio dos números, era sempre uma lógica recorrente.

Usando argumentos estatísticos, era recorrente nas entrevistas falas do tipo: “Onde existe a Rede de Proteção Preventiva [nome de um dos programas da Polícia Comunitária] não acontece o crime [...] os índices vão a zero” (Entrevistado Grupo Alfa); “O Proerd [Programa de Resistência às Drogas] auxilia na redução dos índices criminais, pois reduz a quantidade de jovens envolvidos com o tráfico” (Entrevistado Grupo Bravo); “A PPVD [Programa de Prevenção à Violência Doméstica] reduz o número de feminicídio (Entrevistado Grupo Charlie)”.

Ao analisar os propósitos da Polícia Comunitária, Skolnick e Bayley (2006) apresentam “possíveis deficiências do policiamento comunitário” (p. 101), com o questionamento se é possível, ou não, testar a eficácia da participação do público como coprodutor da prevenção criminal. Segundo os autores, o que parece realmente ter sido comprovado como fundamental, pelos estudos que se encorajaram a avaliar a eficácia do policiamento comunitário, é a promoção de uma visão sistêmica que valoriza a reciprocidade polícia-comunidade; portanto, o que se torna mais importante para a lógica comunitária é o envolvimento permanente e enérgico da comunidade com os policiais, no compartilhamento dos valores democráticos, não a eficácia do policiamento na prevenção de crimes identificáveis numericamente.

De fato, raramente se encorajam avaliações para servir de evidência. Depois de uma revisão de todos os estudos americanos, Dennis Rosenbaum afirma que os benefícios são incertos e que tanto a teoria como a implementação do programa de Vigilância de Bairro podem ser inúteis [...] Como vamos interpretar tal evidência? Como um todo, ela pode nos induzir a equívocos [...] as avaliações também não resolvem a questão de forma absoluta. Afinal de contas, o programa Vigilância de Bairro é apenas um dos componentes do policiamento comunitário [...] onde se implanta o policiamento comunitário as denúncias de crimes realmente aumentam. Certamente, devemos ter em mente uma pesquisa e uma avaliação cuidadosamente realizadas. Ao fazer isso, **devemos evitar medir as coisas erradas - pois elas são mais fáceis de serem medidas - e chegar a conclusões que não foram de fato comprovadas** (Skolnick & Bayley, 2006, pp. 101–102 grifo nosso).

Depois de entender o extremo, e o ato de registrá-lo, passei então a buscar compreender como é realizado esse processamento, ou melhor, como funcionava o sistema de mensuração da produtividade policial. Na tentativa de buscar esses elementos no campo, frequentemente me pegava fazendo a seguinte pergunta aos policiais participantes da pesquisa: “o que é e como identificar um bom trabalho policial?” (caderno de campo). A atividade policial, assim como qualquer outra atividade humana, é um exercício de escolha (elegendo prioridades). E tais prioridades podem ser analisadas. Portanto, no campo de pesquisa, questionava como eram

eleitas e executadas essas prioridades, pois, de modo geral, a justificativa era sempre a de se fazer um bom trabalho. No entanto, “como mensurar se o trabalho realizado de fato era um bom trabalho”, questionava.

Tais questionamentos me mostravam que a cultura era processada pelos policiais, na categoria analítica que chamamos de *Thinking*, da seguinte maneira. Havia a compreensão da lógica ambivalente de prevenção adaptativa e segregação punitiva no combate ao crime presentes na Polícia Militar. Também foi possível observar que havia dificuldades em estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade; e, dificuldades também na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime frente aos critérios de avaliação da eficiência policial ligado ao número de prisões e apreensões.

Tabela 10 – Resultados da categoria analítica *thinking*

Categoria analítica		Dimensão 1: modo não declarativo	Dimensão 2: modo declarativo
<b>THINKING</b> Processamento da cultura	Manifestação empírica da ação	Prioridades dadas pelos policiais no atendimento das emergências policiais, quando no enfrentamento de um contexto extremo real, <i>in loco</i> .	Prioridades dadas pelos policiais nos registros das emergências policiais, atas, ofícios, relatórios ou análises documentadas sobre tais ocorrências.
	Fenômenos de interesse	O processamento paralelo (“veja isso”, rápido e sem esforço, baseado em associações).	O processamento sequencial (“motivo”, lento e trabalhoso, baseado em regras).
	Percurso metodológico assumido	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre a rotina do trabalho policial.	
<b>Resultados</b>		<p><b>Cultura no pensamento:</b> compreensão da lógica ambivalente de prevenção adaptativa e segregação punitiva no combate ao crime presentes na Polícia Militar; das dificuldades em estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade; e, das dificuldades na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime frente aos critérios de avaliação da eficiência policial ligado ao número de prisões e apreensões.</p> <p><b>Como se incorporam as lógicas institucionais:</b> a mensuração da produtividade policial é realizada por meio dos índices criminais (lógica gerencial) calculados por meio dos registros policiais (lógica profissional) de prisões e apreensões realizada em desfavor do criminoso (lógica militar).</p>	

Fonte: autoria própria.

Como vimos nas seções anteriores, a lógica militar, a lógica profissional e a lógica gerencial, quando executadas em modelos tradicionais do policiamento, ligava a mensuração da produtividade policial aos números de prisões e apreensões. Ou melhor, reescrevo essa assertiva, atribuindo suas partes as suas respectivas lógicas institucionais do policiamento: a mensuração da produtividade policial é realizada por meio dos índices criminais (lógica gerencial) calculados por meio dos registros policiais (lógica profissional) de prisões e

apreensões realizada em desfavor do criminoso (lógica militar). Frente a tais critérios, não é valorizada a prática policial ligada à prevenção e à participação social da comunidade (lógica comunitária), em que são priorizadas a sensação de segurança, o medo do crime e a qualidade de vida (imensuráveis por natureza).

#### ***6.2.4 Entre a repúdio e a utilidade: o papel do medo na segurança pública***

A análise do material empírico mostra que o medo assume um destaque importante quando na relação com o papel do policial. Na lógica comunitária, busca-se a promoção da sensação de segurança, com a consequente eliminação do medo do crime. Tanto nos registros das ocorrências quanto na prática do policiamento comunitário, esta retórica se fazia presente. O papel do policial estaria então no tratamento do medo. No entanto, não identifiquei apenas a relação de repúdio a esse medo. Na prática do policiamento comunitário foi possível identificar, também, o uso do medo como ferramenta utilizada para mobilização comunitária.

[...] a gente alerta as pessoas pra tomarem cuidado, dando dicas de segurança [...] o crime que aconteceu ali fez com que as pessoas todas procurassem a polícia, daí sentamos e combinamos uma ação junto com eles, isso é policiamento comunitário (Entrevistado, Grupo Alfa).

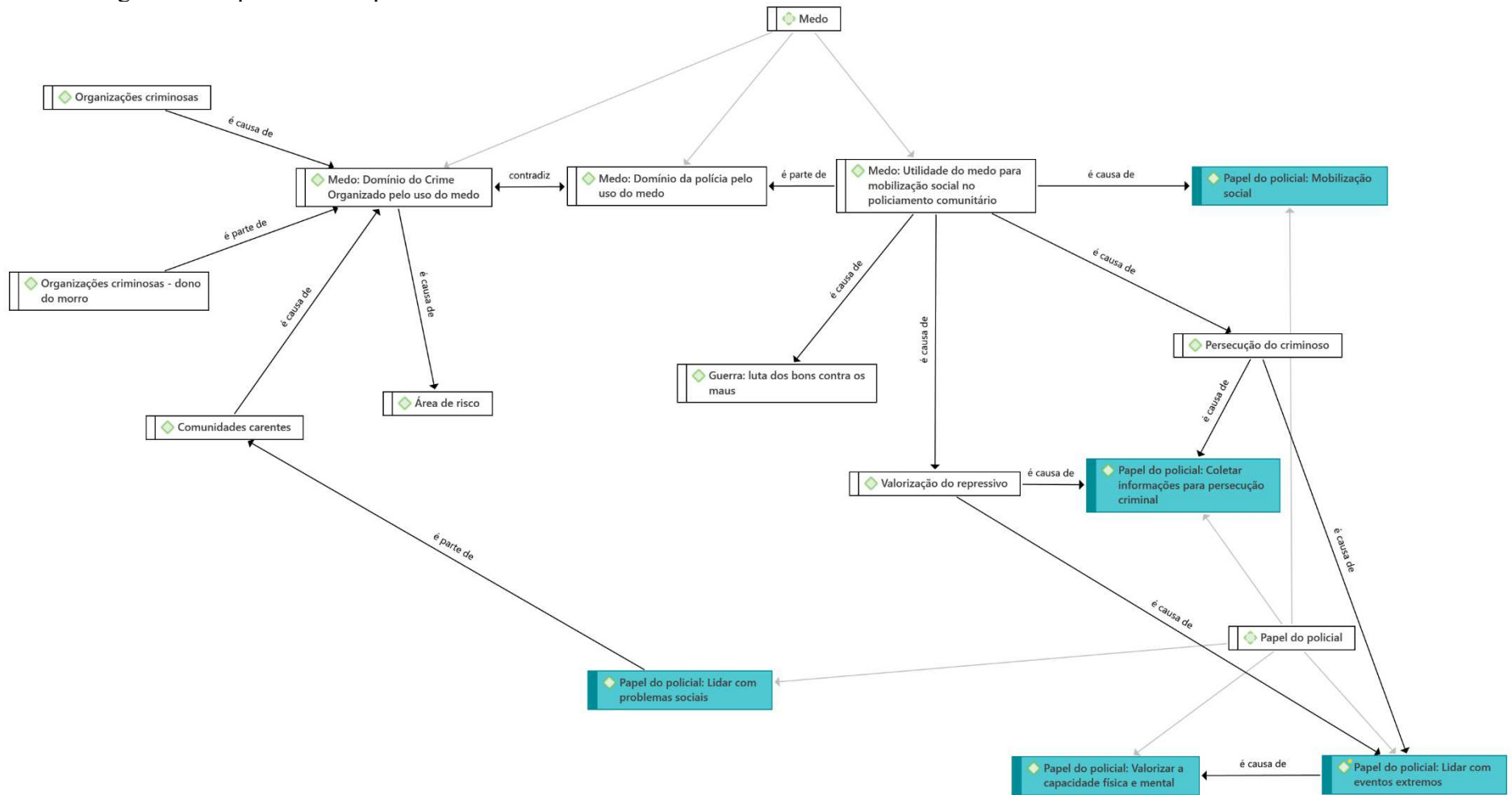
O policiamento comunitário é realizado com a mobilização de pessoas em prol de objetivos comuns. Junto aos policiais, o público atendido promove participação social nos problemas locais. Sem a mobilização comunitária, numa relação de confiança do policial com o público local, o serviço de policiamento comunitário não acontece. Por vezes, essa relação de confiança está embasada no tratamento do crime, logo, o medo provocado pelo crime acaba sendo útil para que ocorra a mobilização social e o consequente policiamento comunitário.

O uso desse medo, na mobilização comunitária, provocava, também, a valorização das funções repressivas e da persecução criminal junto à comunidade. Polícia e sociedade, juntos, promoviam o combate do criminoso, dentro de uma lógica militar.

O medo também era uma ferramenta útil para as organizações criminosas, as quais tomavam as consideradas “áreas de risco”, configuradas pela ausência da presença das políticas públicas das mais diversas ordens. Nesses locais, a polícia travava uma disputa por legitimidade junto aos moradores, o papel do policial passa então a estar ligado assistencialismo, numa perspectiva paternalista. A relação dessas categorias, construídas com o auxílio do Atlas.ti, forma apresentadas na Figura 7.



Figura 7 – Repertório interpretativo sobre o uso do medo



Fonte: autoria própria.

Nas prescrições estrangeiras sobre a Polícia Comunitária, há dificuldades no tratamento dessa novidade tipicamente brasileira: as favelas. As áreas dominadas pelo crime organizado têm sido tratadas, por vezes sob uma perspectiva da lógica mitar, mas, também por meio de uma visão social do problema, numa perspectiva apresentada pela lógica comunitária.

Onde há uma deficiência na confiança dos moradores com a polícia, tanto o crime organizado quanto a polícia utilizava o medo como instrumento de domínio dos moradores locais. Neste sentido, a lógica comunitária que pretendia combater o medo, acaba utilizando-o como um instrumento. O medo passa a ser útil.

Por exemplo, há a previsão de ações da PM nesses territórios no portfólio de serviços da PMMG que, declarativamente, considerem a lógica comunitária. O GEPAR (Grupo Especializado em Policiamento de Áreas de Risco) já declara, em sua própria nomenclatura, que a justificativa de suas atividades está na existência também dessas áreas de risco. O programa Fica Vivo também já declara em seu próprio nome que atua em áreas onde “ficar vivo” é um desafio. O objetivo dessas práticas de policiamento comunitário está ligado sempre a justificativas de uma lógica gerencial, quando propõem, basicamente, a redução dos índices de homicídios.

De qualquer modo, nessas localidades há um embate claro com o que chamam de Crime Organizado, com quem duelam pela legitimidade juntos aos moradores. Nesse sentido, lidar com problemas sociais passa a ser um papel da polícia:

[...] quando as você consegue organizar socialmente uma comunidade, mesmo que seja através de um projeto, você está colocando responsabilidade de uma pessoa que vai ser reconhecida para outras pessoas ali [...] aquele ali é o fulano que é o chefe de um, de alguma coisa aí. Não é só o chefe da boca, eu tenho um chefe também de um projeto do time de futebol, de um grupo do bairro [...] então você dá umas atribuições, é da visão de organização social dentro das comunidades, porque se se a polícia militar não faz isso, quem faz isso é o tráfico. E o tráfico se torna referência e com o risco de se tornar a única referência.

A tentativa de descrever a leitura que policiais fazem de como funciona a dinâmica social desses territórios é complexa. Dentro das figuras apontadas, tem-se o dono do morro, a quem atribuem o assistencialismo nos casos de ausência do Estado “ajudam com remédios [...] em enterros [...] com energia, água e até mesmo com o Wi-Fi” (Entrevistado, Grupo Alfa). Nessa abordagem, a redução dos índices de homicídios não seria apenas às estratégias de segurança pública, mas, sobretudo pela dinâmica existente entre o crime organizado e o medo que impunha às comunidades que dominam:

[...] nos grandes aglomerados, tem o dono do morro, sempre teve essa figura do dono do morro. [...] Então o [nome], por exemplo, foi o dono do morro do [localidade]. Então, para qualquer um que entrasse ali, tinha que ser através da autorização dele, porque... porque ele é de lá. Ele nasceu na comunidade, então quando vem o [nome da organização criminosa, reconhecida nacionalmente] para entrar nesse morro, as pessoas têm a referência do morro, do dono do morro, que é um morador de lá mesmo, e o [nome da organização criminosa, de fora] não consegue tirar essa referência. O [nome da organização criminosa, de fora] não tem essa referência, o dono do morro tem, ele tem a referência, lá dentro é ele [...]. Então ele consegue montar o esquema dele, atrair o jovem para trabalhar com ele e ganhar dinheiro com o tráfico. E aí o [nome da organização criminosa, de fora], que vem de fora, não consegue. Para ele chegar lá no dono do morro, ele precisa enfrentar uma guerra, ele precisa se estabelecer uma base antes... e não ganha isso sem a legitimidade de quem mora lá dentro do morro... eles sempre precisam dos moradores de lá (Entrevistado, Grupo Alfa).

Em localidades que “faltam de tudo”, ou seja, na ausência de políticas públicas por parte do Estado, essa legitimidade é alcançada com o assistencialismo. Esse assistencialismo pode ser alcançado pelo crime organizado, na figura do dono do morro, ou, pela polícia, na figura do policial comunitário, conhecido pelos moradores locais, mas, sempre utilizando o medo como um instrumento de dominação, dada a área de risco, carente de assistência do Estado em suas necessidades básicas. A conquista da legitimidade dos moradores é tomada com base no assistencialismo.

Diferentemente do que fora apontado pela literatura estrangeira, a Polícia Comunitária no Brasil, em certas localidades, precisa se valer do medo e do assistencialismo social. Trojanowicz e Bucqueroux (1994, p. 15-22) apontou o que o policiamento comunitário não é: “relações públicas [...] paternalista [...] serviço social [...] relações da polícia com a comunidade”. No entanto, percebi que a prática do policiamento comunitário, não raras vezes, possui exatamente esses traços.

Uma dinâmica mais difícil de acontecer no interior, onde aglomerados urbanos de baixa renda “que faltam de tudo” são mais raros:

Na capital tem dono do morro, no interior não tem. Por isso [o crime organizado] estabeleceram uma base para chegar na capital, a partir do interior [...]. Então, o [nome da organização criminosa, reconhecida nacionalmente] ele precisa entrar, precisa entrar em Uberlândia, precisa entrar em Uberaba e precisa entrar no norte de Minas e precisa entrar no sul e na zona da mata, em Juiz de Fora, estabelecer as bases dele aí, nessas cidades do interior [...] eles precisam dominar comunidades que não tem esse dono ainda, porque na capital esses lugares já têm dono (Entrevistado, Grupo Alfa).

Essa fala mostra que, o que ocorre, na verdade, é uma briga por legitimidade nesses espaços onde parece faltar a presença das políticas públicas do Estado.

O [nome da localidade] era uma favela, existia essa favela. Era na área do [número]. Hoje não existe mais a favela da [nome]. Hoje existe um conjunto habitacional, um

prédio. Agora é um conjunto, tem vários prédios, tem mais de 20 prédios lá. E quando você chega nessa comunidade, você encontra gente do morro do [nome], você encontra agente da [nome], encontra agente do [nome]. Então, uma nova comunidade se formou lá. Aí quando você constrói os conjuntos habitacionais. Você desmorona a imagem do dono do morro. Se ficou sem dono, outros líderes aparecem. A imagem do dono do morro já não estava mais presente [...] nos assentamentos, novos condomínios populares é onde o [nome da organização criminosa] está mirando agora (Entrevistado, Grupo Alfa).

### Explicando como funciona a dinâmica do GEPAR, grupo específico para a aplicação da Polícia Comunitária em lugares denominados áreas de risco.

Então ele, o [nome do criminoso] falava. Ou... essa noite, eu vou dormir na sua casa com a sua filha. Que é do cara, ia fazer mesmo. A única coisa que ele [o pai] tinha para fazer é sair dali correndo né. Ou denunciar esse cidadão para a polícia, ou... você tem que prender o fulano de alguma forma. Denunciava. Está com droga lá na casa dele, está com uso, arma chegou hoje um carregamento tal... recebemos denúncias várias vezes [...] pega esse cara aí porque ele tá aliciando minha menina de 14, 15, 16 anos. Então ele [dono do morro] perdia essa referência. Quando ele oprimia essa comunidade e quem ganhava a credibilidade era a polícia que conseguia defender aquela comunidade [...] difícil foi quando o dono do morro é que passou a fazer essa proteção [...] por isso eu digo, essa briga pra ver quem ganha mais a confiança das pessoas [...] Eles têm a disciplina deles lá. Eles têm a equipe disciplinar e tem o regulamento. Eles fazem o julgamento, traz o cara aqui que brigou, outro que matou sem autorização o cara que estava vendendo drogas sem autorização do chefe da organização. E eles falam, Oh, por que você está vendo? Você não pediu por que você matou o fulano, senão você não foi autorizada a matar ele? Você vai ter uma pena que aí é eles lá.

[...]

No [nome] quando o GEPAR [nome de um serviço de Polícia Comunitária dedicado às áreas de risco] foi introduzido no morro, o dono do morro perdeu força, porque quem passou a ser o dono do morro era o tenente comandante [em tom humorado]. A polícia que protegia as pessoas ali agora. Agora era eu que resolvia as coisas ali. Pelo menos era o que eu tentava fazer. Eu que comandava o morro, eu passei a comandar o morro. Em qual sentido? De ser autoridade presente. Todo mundo me conhecia. A galera recorria a mim para falar “ou é fulano ali ó que está fazendo ali tal coisa” [com sinais manuais das aspas]. Então. O dono do morro oprimia as pessoas ali. Eu já fiz várias contas de pessoas sendo expulsas do aglomerado. Expulsas mesmo. Eu acolhia e acompanhava pra pelo menos sair em segurança [...] ligava no 190 e falava, oh, está para ter uma família precisando sair do aglomerado lá que estão apedrejando a casa deles. Está sendo expulso do morro. A gente chegava com a viatura, o povo sumia. E a gente ia lá conversar com aquela família. Eles arrumavam o que eles conseguiam [...] arrumávamos um caminhão, botava o que dava em cima do caminhão, dentro do carro... vamos embora... largava muitas vezes a geladeira até cheia de comida... mas era melhor sair... Até roupas, abandonava tudo da casa. Levava só o que dava tempo. Por quê? Por causa do dono do morro. As pessoas ali eram oprimidas pelo cara [...] nesse caso, a mulher do dono do morro falava com ele lá, que a fulana lá olhou torto. Maltratados. Trato ela mal, ou o filho dela ou, isso, briga de adolescentes ou qualquer alguma coisa parecida. Não lembro direito. E era expulso do morro. Às vezes a desconfiava que deles morar ali e expulsava. E eu já chegava lá e fazia escolta para a família sair (Entrevistado, Grupo Alfa).

A estratégia utilizada pela PM para, por meio do assistencialismo, dominar as pessoas das áreas de risco, também foi adaptada pelo crime organizado:

Com o tempo, o tráfico passou a assistencialismo. Com o tempo, o tráfico passou a ajudar as pessoas, buscar delas o apoio [...] aí eles perceberam também que toda vez que eles matavam tinham problemas. Mesmo se eles fizessem guerra entre eles, dava polícia e muito prejuízo [...] alguém ia perder isso, ia perder arma. Eles iam matar um ao outro e ainda ia perder a arma, ia perder a droga para a gente [...] por isso decidiram parar com os homicídios [...] hoje, para matar ali precisa de autorização do crime organizado [...] então o GEPAR também foi bom pra eles, porque conseguimos pacificar essas regiões [...] o tráfico de drogas dá muito muito dinheiro, e por isso eles vão mudando de estratégia, porque perceberam que com o morro pacificado entra mais dinheiro [...] o morro está pacificado, não tem guerra, o *boyzinho* estava seguro para subir o morro e comprar droga lá [...] Aí começou a ter o quê? Festas. Dentro dos bares, dentro das dentro das favelas, os bailes tudo aí. Porque não tinha guerra, não tem guerra, tem é festa agora [...] viram que era uma boa ser pacificado [...] o *boyzinho* já podia ir até na favela, podia até passar a noite lá no tumulto, na farra (Entrevistado, Grupo Alfa).

Uma vez, um bêbado olhou pra mim e disse ou, você, me ajuda, não aguento mais apanhar. Aqui, é esses caras aí, só porque eu tomo as minhas cachaças. Eles falam que eu fico enchendo o saco e me pega no pau todo dia, estou apanhando demais aqui. Quem me bate é o fulano, ciclano, ciclano. Eles têm uma arma em cima de tal lugar, um calibre 12 em cima da casa deles. Trafica no número tal e pá, pá, pá. Conta tudo. Eu então peguei as informações, fiz um pedido de mandado de busca. 2 semanas depois, um mandado chegou para mim. Fui lá, entrei na casa, achei lá muita coisa. Só não achei a 12, ela não estava no telhado, mas tinha munição de calibre 12 lá. Droga, arma, eu arrepio tudo cara. Foi muito bom [...] se não tem a patrulha do GEPAR, o *bêbo* vai ficar apoiando lá todo dia (Entrevistado, Grupo Alfa).

É possível questionar se o domínio do crime organizado em certas localidades, financiados principalmente pelo tráfico de drogas, provocaria o aumento dos homicídios. De fato, é possível afirmar que há uma correlação entre o tráfico de drogas e os números de homicídios. No entanto, não é possível afirmar se essa correlação pode ser positiva, ou, negativa. Isso quer dizer que, quando há um domínio estabelecido do crime organizado, em determinado território, não havendo conflito entre organizações criminosas, o homicídio é mitigado. Embora, sempre relacionado, o tráfico pode ter efeito positivo ou negativo nesses números. A contradição da lógica profissional e gerencial está, portanto, em considerar o índice de homicídios, sem, contudo, compreender suas causas. Por exemplo, a redução deste índice, por si só, não é um sinal necessariamente positivo.

O mesmo pode ser dito do índice de tráfico de drogas. Os registros de tráfico não são necessariamente ruins, quando indica uma melhoria nas práticas repressivas e maior efetividade policial dedicada à persecução criminal. No entanto, o oposto também pode ser dito. Os

registros de tráfico não são necessariamente bons, quando indica uma piora da prática criminosa de determinada localidade.

Contradições desta natureza estão presentes em diversas áreas da segurança pública (Ferreira, Rossoni, et al., 2022), especialmente quando modelos de policiamento comunitário, ligado a uma perspectiva subjetivista, vêm sendo disseminados em diferentes países como resposta aos altos índices de criminalidade e violência, ligado a uma perspectiva objetivista, própria da lógica profissional e gerencial.

Essas contradições podem ser observadas no gerencialismo assumido pela PMMG (E. C. E. C. Batitucci, 2019; Ferreira & Borges, 2020; Minas Gerais, 2020, 2021; Paula, 2005) e, também, nas práticas de policiamento comunitário (Baccin & Cruz, 2015; Ferreira et al., 2021; Ferreira, Oliveira, et al., 2022; Ferreira, Rossoni, et al., 2022; Ferreira & Borges, 2020, 2021).

Um fenômeno interessante teria acontecido no Estado de São Paulo, onde a taxa de homicídios é considerada a menor do país. A redução dos homicídios nesse Estado aconteceu, sem reduzir a influência territorial das organizações criminosas direcionadas ao tráfico ilícito de drogas. Estudiosos como Wolff (2019) questionam, portanto, como poderia o Estado ter conseguido reduzir os índices de homicídios, sem, contudo, retomar territórios dominados pelo tráfico, ou seja, sem deslocar a autoridade criminal de seus territórios. Segundo o autor, haveria um interesse comum entre a polícia e os traficantes, localmente incorporado, em limitar a violência. Argumentou que isso levou a acordos tácitos para compartilhar a autoridade como uma condição para a paz. Em síntese, morros pacificados geravam tréguas entre a polícia e traficantes. Embora não tenha coletado material empírico suficiente para tal constatação, parece que é o que pode estar acontecendo para a redução do índice de homicídio em algumas localidades.

Com a guerra todos perdem. Não é interessante para as organizações criminosas o permanente crescimento das taxas de homicídios. Tacitamente, portanto, a pacificação ocorreu nos territórios dominados pelas organizações criminosas, sem, contudo, uma ação enérgica do Estado de combate ao tráfico. Essa redução dos índices de homicídios, por si só, não é positiva. Um conflito de assertivas entre a lógica comunitária e gerencial.

Assim como defende Wolff (2019), esse é um problema urgente para os governos de toda a América Latina. O surgimento de autoridades não-estatais estaria ameaçando o estado

soberano nacional. Alinhando-se à Davis (2010), o autor nomeia esses espaços como *contested geographies of citizenship*, ou, “geografias contestadas da cidadania” (p. 750, tradução nossa).

Frente a tais perspectivas, afirmar que quando há o aumento do tráfico de drogas, haveria também o aumento do homicídio é, no mínimo, imprudente. É possível considerar, então, que há uma limitação da estatística descritiva na análise dos homicídios nestes casos. Afinal, pelo que se vê, o aumento dos registros de tráfico de drogas, junto com as apreensões e as prisões, por si só, também não deve ser considerado bom, ou ruim. Deve haver uma análise mais profunda, indo além das estatísticas descritivas puras.

A análise dos registros de homicídios pode objetivar maior efetividade tanto da persecução penal quanto das medidas de prevenção. A primeira é direcionada às ocorrências em particular, apontando os possíveis autores. A segunda busca compreender as suas causas e interferir na dinâmica desses crimes, especialmente em ocorrências de *quase-homicídios*, como ameaças, atritos e violência doméstica. As dinâmicas sociais do crime, estabelecidas em determinadas comunidades, podem ser compreendidas em sentido mais amplo, para além das estatísticas. Ou seja, dentro de uma lógica comunitária, torna-se importante não comemorar o aumento ou a diminuição de cada índice criminal, o que seria contraditoriamente estimulado pela lógica gerencial. Um olhar social para esse fenômeno resultaria no reconhecimento de que não deveríamos direcionar apenas à polícia o sucesso ou o fracasso de cada aumento ou redução desses índices.

Relatórios construídos pela PMMG sobre casos de homicídios confirmam a relação existente deste crime com o domínio de territórios por parte das organizações criminosas. Fragmentos desses relatórios exemplificam a dinâmica do lucrativo comércio ilegal de drogas:

O fato teria ocorrido pois a vítima estaria comercializando entorpecentes no local, contudo sem autorização dos traficantes da região, sendo que mais cedo teria recebido um recado para que parasse de vender drogas na região [...]. Atualmente, o chefe [nome] se aliou aos traficantes da [nome] e decidiram voltar a traficar crack. Entretanto, conforme acordo, apenas o tráfico da [nome] seria o responsável pela venda de crack na região [...]. Há possibilidade da vítima ter sido morta por estar realizando a venda de entorpecentes no local, sem a permissão da [organização criminosas] responsável pela traficância na região dos bares do centro comercial do [bairro] (Documentos, Grupo Bravo).

Além do controle do comércio ilegal de drogas no território, as organizações criminosas também assumem uma função paternalista, de defesa de alguns moradores quando envolvidos com o que consideravam injusto. Essas práticas tentavam substituir o poder do próprio Estado. No relatório de um dos homicídios, é possível ler:

Há aproximadamente 3 (três) meses atrás, [nome do agressor] teria assediado a esposa de [nome da vítima] e que por esse motivo quiseram agredi-lo e que só não o fizeram porque traficantes da [nome do local] ficaram sabendo do ocorrido e deram uma surra no casal, pois gostavam de [nome do agressor] e sabiam que ele sofria de transtornos mentais [...]. [nome] seria envolvido com o tráfico de drogas no [bairro], contudo teria sido obrigado a se mudar, devido a conflitos internos na [organização criminosa] possivelmente pela recorrência de agressões contra sua ex amasia, salienta-se que [o local do homicídio] é bem próximo ao local, e que uma provável causa, seria essa afronta em retornar ao local, após a sua expulsão da localidade (Documentos, Grupo Bravo).

Nos documentos que analisei, há diversos relatos sobre o funcionamento do comércio ilegal de drogas, com a indicação de nomes de pessoas que trabalham pra determinado *gerente do tráfico*, que exerce o domínio de determinado território. Também há relatos de organizações criminosas e seus conflitos sobre o comércio que dominam. De fato, lucrativo e almejado por muitos.

A análise qualitativa desses documentos coletados possibilitou a seguinte afirmação: não apenas no Brasil, mas também em Minas Gerais, existem áreas onde organizações criminosas exercem controle territorial. Isso é mais comum em grandes cidades e nas áreas metropolitanas das capitais. As organizações criminosas muitas vezes buscam estabelecer o seu domínio em bairros ou comunidades específicas, onde controlam atividades ilegais como o tráfico de drogas, extorsão, roubo, e outras atividades criminosas. O domínio também é realizado com base no assistencialismo das comunidades locais, oferecendo auxílios como proteção e outras benesses.

As duas organizações criminosas mais conhecidas por exercerem esse tipo de controle são o PCC e o Comando Vermelho. Essas facções criminosas operam principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente, mas têm influência em outras regiões do país, incluindo a grande Belo Horizonte.

O controle territorial por organizações criminosas muitas vezes resulta em violência, conflitos armados e desafios para a aplicação da lei. As autoridades brasileiras têm realizado operações para tentar combater essas organizações e recuperar o controle de áreas dominadas por criminosos, mas a situação é complexa e desafiadora devido à extensão do território brasileiro e à complexidade das redes criminosas envolvidas. Afinal, o domínio do território não é realizado apenas militarmente, por meio do medo de represálias, mas também por meio da legitimidade de suas organizações.



Quando a retomada do controle de territórios passa a ser o objetivo de uma organização policial militar, quando o Estado começa a necessitar de operações militares intensas e fatais, começa-se então a crescer os questionamentos da sociedade sobre a efetividade da própria Polícia Militar em cumprir a sua missão constitucional. Afinal, é possível questionar a capacidade institucional, em defender as comunidades e resolver conflitos, utilizando-se da prevenção e ostensividade, quando há territórios tomados pelo tráfico de drogas.

Essa não foi uma realidade observada nas áreas que acompanhei. Porém, observou-se que existe, em algumas delas, um sinal de alerta. Essas localidades carecem de estratégias efetivas de segurança pública que impeçam a evolução dessas modalidades criminosas.

O índice de homicídios reflete não apenas a incidência de crimes violentos, mas também o impacto desses crimes na sociedade, na economia e na qualidade de vida das pessoas. Portanto, é uma ferramenta crucial para as autoridades e a sociedade em geral, no esforço em promover os direitos humanos e a cidadania. Uma preocupação da PMMG que é dividida com outros Estados (Ruotti et al., 2017) e com a própria polícia investigativa (Zilli & Vargas, 2013).

A PMMG tem patrocinado iniciativas, contextualizadas no Plano Estratégico 2020-2023 (Minas Gerais, 2021), que mostram a preocupação institucional em assumir o controle do número de homicídios no Estado de Minas Gerais (Beato Filho et al., 2017; Minas Gerais, 2023; E. de Souza, 2007). Pontuam-se programas ligados à prevenção de homicídios e, também, do tráfico e do uso de drogas. É o caso do Grupo Especializado em Áreas de Risco – GEPAR (E. de Souza, 2007), Fica Vivo (Beato Filho et al., 2017), Rede de Vizinhos Protegidos (Ferreira & Borges, 2021) e o Programa Educacional de Resistência às Drogas – PROERD (Magalhães et al., 2023; Massardi & Silva, 2013; Shamblen et al., 2014; Tasca et al., 2012). Essas práticas são coordenadas por meio de ferramentas gerenciais, algumas delas previstas na Diretriz nº 8002.2/2020, responsável por estabelecer parâmetros, organizar e disciplinar a Gestão do Desempenho Operacional (GDO) na PMMG (Minas Gerais, 2020).

A PMMG trouxe, por meio de uma produção doutrinária recente, um forte argumento de que existe uma correlação positiva entre os homicídios e o tráfico de drogas. Segundo o documento produzido pelo Comando Geral da PMMG, a Instrução nº 3.03.10/2023-CG (Minas Gerais, 2023), que regula o emprego da PM com vista à prevenção e repressão dos crimes de homicídios, existem fatores de risco que contribuem para a ocorrência de homicídios, quais

sejam: os conflitos interpessoais, a violência doméstica, a violência patrimonial e a violência relacionada ao tráfico ilícito de drogas.

Em Minas Gerais, a prevenção dos homicídios parte da ideia de que sim, haveria uma correlação positiva entre o tráfico de drogas e o número de homicídios. A experiência apresentada pela PMMG mostra que “as taxas de criminalidade variam como resultado de mudanças no escopo dos mercados de drogas ilícitas” (Minas Gerais, 2023, p. 12). Esse documento institucional defende o argumento lógico de que “a introdução e expansão de mercados ilícitos (em geral) leva a um aumento da violência”; e, que isso ocorreria, principalmente, “quando as transações comerciais dão errado” (Minas Gerais, 2023, p. 12).

Este documento afirma também que “diferentes pesquisas encontraram fortes conexões entre drogas e violência” (Minas Gerais, 2023, p. 12). Nesse sentido, a Instrução utiliza os estudos de Zimring e Hawkins (1997, *apud* MINAS GERAIS, 2023, p. 13) para afirmar que “a atividade ilícita no mercado de drogas tende a causar aumento nos índices de homicídio”. Para sustentar tal afirmação, o documento cita também o estudo de Goldstein (1985), que fora realizado numa sociedade bem diferente da que se tem hoje em Minas Gerais, separadas por mais de 40 anos.

Não raras vezes, observei que há uma priorização de modelos estrangeiros de policiamento, quando no estabelecimento de diretrizes para as práticas policiais. O criminologista e jurista americano, Herman Goldstein, conhecido por desenvolver o modelo de policiamento orientado para o problema, realizou esses estudos nos Estados Unidos na década de 1980. Contextos sociais, tipicamente brasileiros, não foram considerados à época pelo professor, que começou a lecionar em 1964. Por isso, há uma necessidade de atualizar os pressupostos que embasaram a criação dessa Instrução (Minas Gerais, 2023). Afinal, é possível questionar sobre a existência de uma literatura mais atual, aplicada ao caso brasileiro, útil para a compreensão dessas conexões entre drogas e violência.

Desde os anos de 1980 e 1990, o crime organizado começou a se estabelecer no Brasil, numa tentativa de domínio dos aglomerados urbanos de baixa renda pelo país, gerando mortes e o aumento exponencial dos índices criminais. O próprio termo “favela”, de difícil tradução para o inglês, é algo particular ao caso brasileiro. Autores contemporâneos quando tratam dessas localidades no Brasil, em publicações noutras línguas, optam por manter o termo favela sem tradução, dada a realidade única no Brasil (por exemplo, Riccio et al., 2013). Tais aspectos,

próprios do Brasil, precisam ser considerados quando na configuração de modelos de policiamento; no entanto, não foi o que observei.

*Acting: o uso da cultura*

O acompanhamento das ocorrências policiais frutos de eventos extremos, especialmente àquelas de alta complexidade, que exige do policial uma compreensão de raciocínio rápido (impulsivo) para ações efetivas, possibilitou a compreensão do uso da cultura, dentro da categoria analítica que chamei de *Acting*.

As abordagens à indivíduos suspeitos, persecução criminal na captura em flagrante delito, socorro às vítimas em situação de risco, todas essas situações possibilitaram discorrer sobre a cultura na ação. Em contrapartida à ação automática (impulsiva) do policial, analisada como uma dimensão não declarativa, considerei também a ação controlada (reflexiva), como uma dimensão do modo declarativo.

Tabela 11 – Resultados da categoria analítica *acting*

Categories analíticas	Dimensão 1: modo não declarativo	Dimensão 2: modo declarativo	
<b>ACTING</b> Uso da cultura	Manifestação empírica da ação	Ocorrências de alta complexidade, que exige do policial uma compreensão rápida para ações efetivas. Ação policial no contexto extremo <i>in loco</i> , por exemplo: abordagem a indivíduo suspeito, persecução criminal e captura em flagrante, socorro às vítimas em risco etc.	Registro das ocorrências policiais de alta complexidade, que exige do policial certa habilidade retórica, de modo a justificar as ações realizadas pelos policiais em dado contexto extremo.
	Fenômenos de interesse	Ação policial automática (impulsiva).	Ação policial controlada (reflexiva).
	Percurso metodológico assumido	Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica, sobre ocorrências policiais de alta complexidade.	
<b>Resultados</b>	<p><b>Cultura na ação:</b> compreensão (a) das práticas das polícias brasileiras no contexto democrático, considerando as lógicas impostas pela militarização da força policial e a recente democracia brasileira; (b) de como diferentes audiências legitimam a atuação da polícia e quais são as bases de seu julgamento; e, (c) da relação da violência e os problemas sociais tipicamente brasileiros, como fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais.</p> <p><b>Como se incorporam as lógicas institucionais:</b> O paternalismo da lógica militar, de guerreiro protetor, torna-se evidente quando se valoriza a persecução criminal na divisão entre os bons e os maus. A lógica comunitária estabelece-se por meio do uso do medo para configuração comunitária; e, em áreas consideradas de risco, onde as deficiências de cidadania do Estado democrático se evidenciam.</p>		

Fonte: autoria própria.

Afinal, quase todos os episódios/situações extremas que acompanhei gerou registros. E, os registros das ocorrências policiais de alta complexidade exigiam do policial certa habilidade retórica, de modo a justificar as ações realizadas pelos policiais em dado contexto extremo.

Observações, vinhetas e entrevistas mais flexíveis como a grupal e a episódica foram valorizadas na construção dos resultados da Tabela 11, especialmente quando se referia sobre ocorrências policiais de alta complexidade.

O paternalismo da lógica militar, de guerreiro protetor, torna-se evidente quando se valoriza a persecução criminal na divisão entre os bons e os maus. A lógica comunitária estabelece-se por meio do uso do medo para configuração comunitária; e, em áreas consideradas de risco, onde as deficiências de cidadania do Estado democrático se evidenciam, especialmente na relação da violência e os problemas sociais tipicamente brasileiros, como a fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais. A partir de então, foi possível analisar as diferentes audiências que legitimam a atuação da polícia e quais seriam as bases de seu julgamento.

Esta tese desafia as considerações já consolidadas nos quartéis e nos cursos de formação policial e, frente à literatura especializada, analisando as manifestações empíricas na indução de padrões, entendi que *medo*, *crime*, *polícia* e suas variações são conceitos que carecem de clareza para a prática policial. A partir de então, torna-se viável a proposição de um novo um glossário para os estudos em segurança pública. Uma dessas propostas será apresentada na próxima seção.

### **6.3 A lógica do extremo: indicações da emergência de uma nova lógica institucional**

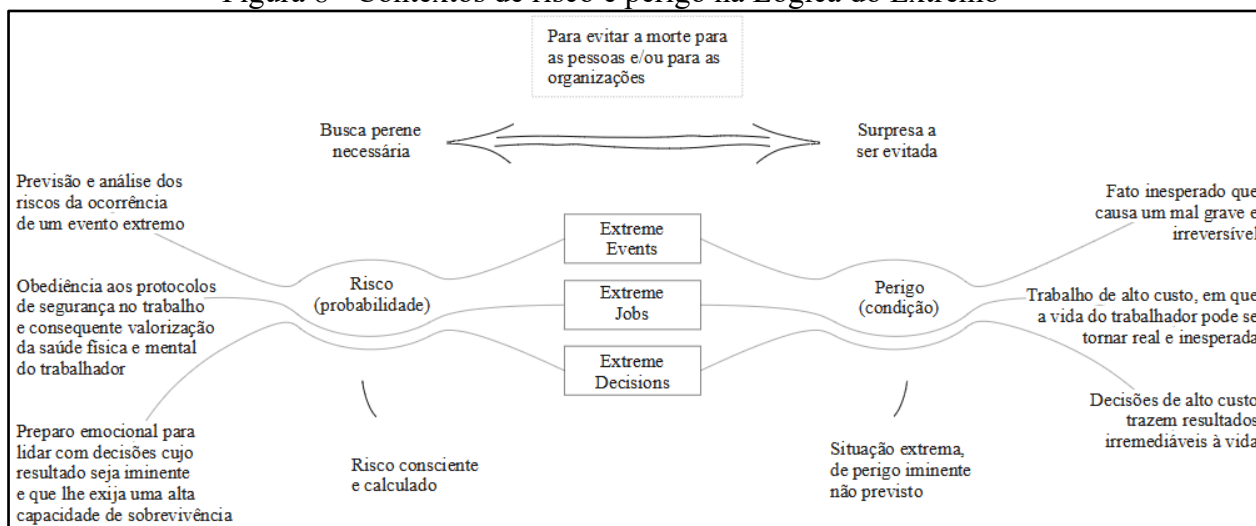
Nesta seção, passo a apresentar notas sobre o que parece ser a emergência de uma nova lógica: a lógica do extremo. As análises realizadas no campo de pesquisa parecem mostrar a emergência de uma nova lógica, até então ignorada. Observamos que os atores, participantes da pesquisa, tinha o perigo como referência para explicar e justificar suas escolhas, o que indicaria a emergência de uma nova lógica, a qual denominados: a lógica do extremo.

Enquanto os policiais tratavam o risco como uma probabilidade, as lógicas militar, profissional, gerencial e comunitária faziam sentido. A depender do contexto, combinações dessas lógicas eram realizadas de maneira natural, dentro da atividade policial. No entanto,

quando essas probabilidades se concretizam numa condição de perigo, uma nova lógica emerge: a lógica do extremo. A partir de uma análise situacional sobre o risco e o perigo, buscamos caracterizar essa lógica, conforme estrutura apresentada na Figura 8.

As manifestações empíricas que acompanhamos dos contextos extremos reais e de suas simulações em treinamentos, auxiliaram na indução de novos padrões, sobre o que chamamos de Lógica do Extremo. Para melhor compreensão, situamos a atividade policial nos contextos de risco e de perigo (Figura 8). A pesquisa mostrou uma exposição dos policiais a contextos extremos, ora provocado pelo súbito acaso, ora pelo planejamento prévio de ações reconhecidamente arriscadas. Enquanto alguns interpretavam que o policial buscava o perigo, contrariando seu instinto de sobrevivência, outras interpretações davam conta de que, na verdade, havia apenas uma tentativa de gerir os riscos envolvidos.

Figura 8 - Contextos de risco e perigo na Lógica do Extremo



Fonte: autoria própria.

Dentro de uma lógica militar, muitos defendiam a ideia de que a valorização do sofrimento físico bem como a intolerância ao erro, presentes nos cursos de formação, ajudaria a preparação emocional dos profissionais para lidarem com o extremo: “Vocês devem evitar o risco, mas não o perigo” (caderno de campo), ensinava um instrutor aos seus alunos que pretendiam se tornar policiais. No confronto em que o perigo de morte é iminente, em que há o risco de vida para os participantes ou para a inexistência da organização, a lógica militar parece fazer mais sentido do que uma lógica comunitária com seus pressupostos carregados de valores democráticos. É o que acontece quando Estados democráticos se veem em guerra: combater o

inimigo faz mais sentido do que manter os direitos constitucionais de seus cidadãos, ou, até mesmo, os direitos humanos. A lógica militar é adequada aos eventos extremos, dado o iminente e inevitável risco de vida para o policial, porém, essa lógica mitiga a participação social e a cidadania, distanciando-se dos cidadãos.

A formação policial é orientada majoritariamente pelos eventos extremos, com a valorização dos modelos tradicionais de policiamento e as dificuldades do exercício das práticas policiais frente ao contexto democrático. As lógicas institucionais do policiamento são incorporadas pelos policiais com ênfase da lógica militar, recebendo positivamente também a lógica profissional e a lógica gerencial. No entanto, neste caso, haveria uma mitigação da lógica comunitária. Em entrevista, um dos policiais, lembrando de uma ocorrência grave, que quase o levou a morte, questiona: “por que fiz isso? Não sei. O Estado não merece, mas o sangue corre aqui sabe [apontando para o braço, referindo-se a sua essência militar]”. O militar entrevistado tentava se igualar a uma espécie de herói, que, mesmo perante o perigo, não fugia dele. Esse seria, para o entrevistado, um exemplo de um bom policial militar.

Diante desses dados, investigamos os eventos considerados extremos e as respectivas decisões tomadas nesses momentos. Em uma das observações, percebemos que se falava muito nos “estados de prontidão”, previstos nos manuais de prática policial. Esses estados mostram, de forma delimitada, como deveria ser o preparo mental do policial em diversas situações, desde em situações de normalidade [atenção (amarelo)] até quando se envolve em ameaças de risco vida [alerta (laranja); alarme (vermelho)]. Haveria também a previsão de quando estariam de folga [relaxado (branco)] e o estado de prontidão temido por todos [pânico (preto)].

O estado relaxado (branco) seria alcançado apenas quando o policial estivesse distraído, por exemplo, na folga ou em casa. O estado de atenção (amarelo) é quando o policial está numa situação de normalidade no trabalho, por exemplo, em patrulhamento de rotina, atendendo as pessoas. O estado alerta (laranja) é quando o policial militar detecta um problema e está ciente de que um confronto é provável, embora ainda não real. Por exemplo, quando chamado para o atendimento de uma ocorrência pelo 190, o policial, em patrulhamento, tenta realizar a prisão de alguém combinando com a sua equipe sobre possíveis ações e prováveis abrigos. No estado de alarme (vermelho), o risco é real e uma resposta do policial militar é necessária e precisa ser imediata, por exemplo, durante o atendimento de uma ocorrência, um indivíduo passa a ameaçar outro com uma arma de fogo. Sobre o estado de alarme, no Manual

Técnico Profissional da PMMG consta que;

[...] o **risco é real** e uma resposta do policial militar é necessária. É importante **focalizar a ameaça** (atenção concentrada no problema) e ter em mente a ação adequada para controlá-la, aliando a intervenção verbal ao uso das demais técnicas (**inclusive de menor potencial ofensivo**), ou da **força potencialmente letal**, conforme as circunstâncias exigirem. [...] O preparo mental e o treinamento técnico recebido possibilitarão ao policial militar condições de realizar sua defesa e a de terceiros e, mesmo em situações de emergência, decidir adequadamente (Documento, Manual de Prática Policial - PMMG).

Dentre os cinco estados de prontidão, os quais os policiais poderiam se encontrar, um deles é o chamado “estado preto”, referindo-se exatamente ao estado de pânico, momento em que aconteceria a paralisia total das capacidades de raciocínio do policial militar. O Manual de Prática Policial da PMMG, ao se referir ao denominado “estado de pânico”, descreve que:

Quando o policial militar se depara com uma ameaça para a qual não está preparado ou quando se mantém num estado de tensão por um período de tempo muito prolongado, seu organismo entra num processo de sobrecarga física e emocional [...] podem ocorrer falhas na percepção da situação, comprometendo sua capacidade de reagir adequadamente à ameaça enfrentada [...]. O pânico é o descontrole total que produz paralisia ou uma reação desproporcional, portanto ineficaz. É chamado assim porque a mente entra em uma espécie de “apagão”, o que impossibilita ao policial militar dar respostas apropriadas ao nível da ameaça sob a qual estaria exposto (Documento, Manual de Prática Policial - PMMG).

Na pesquisa de campo, durante o acompanhamento de eventos extremos, observamos a construção (não declarativa) de diversas indagações que deveriam ser respondidas pelos policiais, em frações de segundo: “quais seriam as consequências do uso da força naquele momento [questionamentos automáticos e instantâneos realizados pelo policial, em questões de segundos]” (diário de campo, quando na ocorrência de um evento extremo). Tais questionamentos antecedem a tomada de decisão sobre usar a força (ou não). Depois do fato, em feedback com a equipe, os policiais conversavam com o pesquisador, explicando, justificando e ressignificando o que acabara de acontecer. Nessas conversas, regadas de medo, entusiasmo e forte emoção, emergiam considerações sobre a imprensa, a sociedade, os colegas, família e amigos, e, até mesmo, o poder judiciário e a legislação.

Considerações semelhantes estavam presentes, também, nos cursos de formação

policial, especialmente em simulações que exigiam respostas do soldado aluno a uma agressão iminente ou a uma emergência inesperada. Assim, surgiam sugestões informais dos participantes, automáticas e instantâneas, moderadas posteriormente pelo instrutor. Em acompanhamento das atividades reais de equipes policiais na rua, foi possível vivenciar a ocorrência do que poderíamos chamar de estado de pânico, deixando à mostra a complexidade dessas avaliações, o que, por vezes, gerava a paralisia do policial: quando as decisões ou não eram realizadas, ou eram realizadas fora daquilo que estavam previstos nos manuais, num curto espaço de tempo, sem a adequada análise de suas consequências, visto que o perigo iminente o impedia. Em alguns desses momentos, foi possível presenciar tais episódios/situações, evidenciando o contraste existente entre as simulações em laboratórios, as prescrições documentais e a vida real.

O Manual de Técnica Policial da PMMG oferece exemplos de um estado que deveria ser seguido pelo policial, o estado de alarme (vermelho): “intervindo no atendimento de uma ocorrência [...] um deles ameaça o outro com uma arma de fogo [...] um veículo que acaba de ser tomado de assalto, iniciando-se uma perseguição ao veículo em fuga”. Noutra momento, o mesmo documento descreve exemplos em que o estado de pânico (preto) deveria ser evitado:

abandona um abrigo e atraca-se fisicamente com um agressor [...] atirando de maneira instintiva [...] em luta corporal com determinado indivíduo e não consegue esboçar reação [...] o policial militar atinge estado de letargia física ou paralisia momentânea, deixando de acompanhar sua guarnição, quando em deslocamento no local da ocorrência (Documento, Manual de Prática Policial - PMMG).

Na prática policial real, na rua, muitos policiais consideram que lidar com a vida (sua e de terceiros) faz parte de seu trabalho e, portanto, deve estar preparado para decidir em situações de extremo, em poucos segundos. A própria vida do policial é encarada por muitos como uma moeda de troca: “na fábrica, as pessoas vendem a sua força de trabalho, aqui, vendemos a nossa própria vida [...] com o risco de perdermos a nossa dignidade [referindo-se à qualidade de vida no trabalho] ou a nossa liberdade [referindo-se aos processos judiciais]” (Entrevistado, Grupo Alfa).

Na descrição do trabalho policial, ou quando se justifica o que faz, a sua vida é sempre lembrada. Sua capacidade de lidar com a vida dos outros, e a sua própria vida, tornou-se matéria-prima do seu trabalho. Nas campanhas publicitárias de valorização profissional, nas falas públicas de repórteres, governadores, comandantes ou autoridades públicas, as instituições



policiais militares são lembradas pela entrega que fazem da vida dos próprios policiais. Lembram ao público que “o militar sai de casa sem saber se volta” (diário de campo, fala de um comandante à tropa formada, no início do turno de serviço); no final do curso de formação, no ápice da formatura, os policiais bradam o juramento de “dedicar-se inteiramente ao serviço policial militar, mesmo que com o sacrifício da própria vida” (diário de campo, em juramento solene); o *slogan* no logotipo da PMMG, em dado momento, trazia: “nossa profissão, sua vida”; as canções e manobras militares valorizam os mesmos aspectos; e, os cortejos fúnebres militares (tanto nos ensaios, quanto no evento real) reafirmam a figura do herói e a missão de todos os policiais militares, ligada diretamente à vida, de si e de outros, com discursos carregados de emoção: “ele foi um herói”.

Conforme a Figura 8, a lógica do extremo é caracterizada por três elementos principais: eventos extremos, trabalhos extremos e decisões extremas, tipologias utilizadas para se referir ao trabalho policial exposto ao risco (provável, consciente e calculado) e ao perigo (como condição, iminente e não prevista). Neste sentido, os policiais buscam pelo que chamam de preparo mental, de modo a evitar que o medo e a incerteza se transformem em pânico e pavor, tolhendo sua capacidade de decisão, ocasião em que a sua interpretação da realidade seria deturpada, deixando-o no pior cenário possível, paralisado. Evitar este estado os tornam pessimistas quanto à natureza humana e, conseqüentemente, na previsão de comportamentos.

#### **6.4 Síntese do capítulo**

Depois de observar e confirmar a anomalia, na dedução e correspondência de padrões, passei a gerar e avaliar palpites, na indução de padrões. Neste capítulo, dedicado à indução de padrões, discorri sobre as convergências e divergências das lógicas institucionais do policiamento, gerando e avaliando palpites na indução de padrões. Observei anomalias, as quais me deram *insights* para analisar eventos e decisões em contextos extremos, a cartorização das práticas policiais, o sistema de mensuração da produtividade policial e o papel do medo na segurança pública. Também apresentei as implicações da pesquisa por meio de notas sobre o que parecia ser a emergência de uma nova lógica: a lógica do extremo. Para tanto, considerei que o contexto extremo é caracterizado por três elementos principais: eventos extremos, trabalhos extremos e decisões extremas.

Observei também que, de modo geral, os modelos estrangeiros policiamento são deficientes frente ao contexto brasileiro. Isso por não considerar a incorporação das múltiplas lógicas institucionais do policiamento brasileiro em resposta à violência, ao crime organizado, à militarização da força policial e aos problemas sociais tipicamente brasileiros, como fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais.

Destacando a importância do contexto extremo na análise das lógicas institucionais da Polícia Militar, busquei desafiar os pressupostos da literatura existente. Nesse sentido, observei que a Polícia Comunitária não é capaz de promover sensação de segurança no combate ao medo do crime, como o previsto pela literatura.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa alcançou o objetivo de compreender a incorporação das lógicas institucionais da Polícia Militar. Defendi, em meu argumento de tese, que a Polícia Militar não superou os desafios do modelo estrangeiro de Polícia Comunitária, de modo a considerar a multiplicidade das lógicas institucionais do policiamento brasileiro.

A defesa de tal argumento se deu, sobretudo, pelo fato de eu ter observado que as lógicas institucionais do policiamento são material e simbolicamente incorporadas pelo policial militar que, atuando em contextos específicos, como burocratas na rua, buscam justificar os esforços da organização policial militar, ressignificando divergências em resposta ao contexto que o circunda.

Para tanto, mesmo com as prescrições gerais do policiamento brasileiro, no contexto nacional, policiais militares lidam com os problemas locais e a legitimidade de suas atividades, assumindo lógicas específicas a partir do contexto em que se inserem, quais sejam: lógica militar, lógica profissional, lógica gerencial e lógica comunitária.

Busquei responder à pergunta de pesquisa, a partir das manifestações materiais e simbólicas das lógicas institucionais do policiamento brasileiro, bem como da análise de suas divergências e convergências. Assim, situei cada uma das lógicas institucionais do policiamento (militar, profissional, gerencial e comunitária), comparando com o tipo ideal, na correspondência de padrões. Por fim, analisei a cultura pessoal, presente nas práticas de policiamento, nos diferentes contextos, em seus modos declarativos e não declarativos, interpretando os dados na indução de padrões.

Quanto às categorias analíticas, concluí que as lógicas institucionais do policiamento são incorporadas da seguinte maneira:

- (a) na aquisição da cultura, há uma ênfase maior da lógica militar, a qual recepciona positivamente a lógica profissional e a lógica gerencial. No entanto, há uma consequente mitigação da lógica comunitária;
- (b) no armazenamento da cultura, quando consideram os registros como algo importante, os policiais buscam responder à lógica gerencial e à lógica profissional, com a desvalorização da lógica militar; mas, quando se relacionam com o cidadão e atendem as demandas de outros órgãos públicos e privados, os policiais acabam respondendo à lógica comunitária.

- (c) no processamento da cultura, a mensuração da produtividade policial é realizada por meio dos índices criminais (lógica gerencial) calculados por meio dos registros policiais (lógica profissional) de prisões e apreensões realizada em desfavor do criminoso (lógica militar).
- (d) no uso da cultura, o paternalismo da lógica militar, de guerreiro protetor, torna-se evidente quando se valoriza a persecução criminal na divisão entre os bons e os maus. A lógica comunitária estabelece-se por meio do uso do medo para configuração comunitária; e, em áreas consideradas de risco, onde as deficiências de cidadania do Estado democrático se evidenciam.

Desse modo, como resposta à pergunta de pesquisa (como se incorporam as lógicas institucionais da Polícia Militar?), afirmo que os policiais militares, como burocratas nas ruas, incorporam as lógicas institucionais da Polícia Militar a partir dessas quatro situações. A primeira delas diz respeito a aparentes contradições que são impostas pelo contexto extremo, exigindo do policial domínio sobre eventos e decisões extremas que o pode fazer titubear entre o viver e o morrer, situações em que a lógica militar se torna imperativa.

A segunda se refere ao processo que chamei de cartorização das práticas policiais, quando a lógica gerencial e a lógica profissional impõem ao policial, em favor das análises estatísticas objetivas, a necessidade de valorizar os registros documentais. Tais registros estão situados entre o policiamento real da rua, carregado de interpretações, emoções e medos, indescritíveis em relatórios, e os registros cartorários, que são generalizantes, impessoais, abstratos e, portanto, irreais.

A terceira situação está ligada ao sistema de mensuração da produtividade policial, quando a lógica gerencial se torna imperativa. Ligado a indicadores e metas previamente estabelecidas, o policial militar tem ciência de que, ao final do seu turno de trabalho, qualquer que seja ele, mesmo que em práticas ligadas à lógica comunitária ou à lógica militar, será colocado sob o escrutínio de avaliações, pretensamente impessoais de uma lógica gerencial. Tal situação coloca o policial militar entre dois resultados aparentemente diversos, mas também confinantes, contíguos e iminentes: a punição exemplar e a recompensa encorajadora.

Por fim, a quarta situação está ligada ao papel do medo na segurança pública. O medo é combatido pelo modelo de prática e organização da polícia chamado Polícia Comunitária; no

entanto, mostrou-se útil na interação social dos policiais com as comunidades locais. A busca do domínio de territórios, tanto pelas organizações criminosas, quanto pelos próprios policiais militares, trava um duelo por legitimidade a partir de narrativas ligadas ao paternalismo e assistencialismo em aglomerados urbanos de baixa renda, comunidades carentes de cidadania e de serviços públicos.

O paternalismo e a defesa promovidos pela lógica militar tornam-se evidentes quando se valoriza a persecução criminal na divisão entre os bons e os maus. Uma lógica que se torna útil quando em comunidades carregadas pelo medo do crime. Medo que é combatido, mas também se tornou útil para a configuração comunitária de localidades que precisam dessa proteção. Embora teoricamente divergentes, a lógica militar e a lógica comunitária, quando situadas a tais contextos, parecem se reforçar.

Nas áreas de risco, classificadas assim pelos policiais a partir do risco da atividade policial, são mais evidentes as deficiências em cidadania. Essas localidades são, então, mais suscetíveis a domínios pelo crime organizado. Também são nessas localidades em que se evidencia a relação da violência com os problemas sociais tipicamente brasileiros, como a fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais.

Portanto, a partir dessas quatro situações, observei como os policiais militares, como burocratas nas ruas, incorporam as lógicas institucionais do policiamento. Também identifiquei e desafiei os pressupostos subjacentes à literatura existente, a partir da análise de como diferentes audiências legitimam a atuação da polícia e quais são as bases de seu julgamento.

## **7.1 Implicações da pesquisa**

Deduzindo os padrões das lógicas institucionais do policiamento, observei o exercício da lógica militar, da lógica profissional, da lógica gerencial e da lógica comunitária. Embora a existência dessas lógicas tenha sido confirmada no campo de pesquisa, sendo possível situá-las, apresentei as limitações de cada uma dessas lógicas, por meio da análise de suas convergências e divergências. Desse modo, foi possível também gerar e avaliar palpites na indução de padrões. As chamadas anomalias foram analisadas, resultando em novos *insights* para a compreensão do policiamento.

Os eventos e as decisões em contexto extremo favorecem uma valorização da lógica militar, mitigando as demais lógicas do policiamento. A cartorização das práticas policiais

evidencia a força da lógica profissional e da lógica gerencial. O sistema de mensuração da produtividade policial deixa em evidência as contradições existentes entre: a prevenção adaptativa e a segregação punitiva no combate ao crime; as dificuldades em estabelecer causalidade entre práticas de policiamento e criminalidade; e, as dificuldades na construção de indicadores de sensação de segurança e medo do crime frente aos critérios de avaliação da eficiência policial ligado ao número de prisões e apreensões. Quanto ao papel do medo na segurança pública, foi possível observar que pode ser útil ou combatido pelos policiais militares e pelas organizações criminosas. Ambas possuem o mesmo objetivo de se legitimar junto às comunidades onde atuam. De fato, um desafio para a segurança pública.

Como principais implicações da pesquisa, pontuo que:

- (a) o modelo estrangeiro de Polícia Comunitária não foi capaz de promover sensação de segurança no combate ao medo do crime, como o previsto pela literatura, pelo fato de não considerar a incorporação das múltiplas lógicas institucionais do policiamento em resposta à violência, ao crime organizado, à militarização da força policial e aos problemas sociais tipicamente brasileiros, como fome, educação, mobilidade, saneamento básico e outras desigualdades sociais;
- (b) o policiamento comunitário não foi capaz de promover a reforma das práticas policiais na direção dos valores democráticos, como o previsto pela literatura sobre Polícia Comunitária, dada a multiplicidade de lógicas institucionais do policiamento que são incorporadas a partir de uma reinterpretação da lógica comunitária ao modo brasileiro; e,
- (c) os aglomerados urbanos de baixa renda, chamados por vezes de favelas, desafiam as lógicas institucionais do policiamento que pretendiam modernizar as práticas policiais, devido à ausência do Estado e da ineficiência das políticas públicas locais.

Tais implicações me permitem reafirmar o argumento de tese: a Polícia Militar não superou os desafios do modelo estrangeiro de Polícia Comunitária, de modo a considerar a multiplicidade das lógicas institucionais do policiamento brasileiro.

## 7.2 Limitações da pesquisa

Uma das limitações da pesquisa diz respeito a minha incapacidade de ter gerado conhecimento sobre a polícia brasileira. Isso se deu devido as diferenças regionais das cidades que pesquisei, imersas em um país de dimensão continental, diverso, plural e heterogêneo. Embora eu tenha observado o policiamento de muitas cidades brasileiras, numa grande diversidade de situações, ainda assim, não foi possível fazer considerações, em âmbito nacional, sobre a polícia brasileira.

As conclusões da pesquisa foram limitadas também pelo público participante, visto que a pesquisa poderia ter se beneficiado se também tivesse envolvido outros Estados brasileiros, como o Acre, distante dos grandes centros; São Paulo e sua capital, considerada o centro financeiro do Brasil, está entre as cidades mais populosas do mundo; e, outras cidades do interior do país. O recorte temporal também poderia ter sido mais amplo: um número maior de cidades, em um espaço de tempo também maior.

A pesquisa limitou-se, também, ao enfatizar a legitimidade de apenas um tipo de organização pública de segurança: a Polícia Militar. A pesquisa poderia ter se beneficiado ao considerar, também, o sistema de justiça e outras organizações ligadas à segurança pública, como o sistema penitenciário, o sistema judiciário, a polícia judiciária e outros.

Também é preciso pontuar que a pesquisa esteve limitada pelo risco da atividade profissional pesquisada. Algumas atividades de pesquisa foram prejudicadas pela natureza do contexto extremo que me coloquei. Acompanhar as práticas policiais, envolvidas a crimes e criminosos tornou-se, em alguns momentos, perigoso, o que exigiu de mim certa cautela, mesmo que em prejuízo da captura dos dados empíricos.

Como declarado inicialmente, não houve conflito de interesse na realização da tese. Além de pesquisador, assumi também o papel de policial militar durante toda a pesquisa; no entanto, declaro que quaisquer benefícios profissionais decorrentes da tese independem dos resultados obtidos na pesquisa. Os resultados alcançados na pesquisa não foram utilizados para benefício pessoal na carreira policial militar. Ainda, não houve financiamento da instituição para a realização desta pesquisa e nenhum tipo de controle sobre potenciais efeitos negativos para a instituição.

Há vantagens e limitações em ser investigador do meu próprio contexto de atuação. Inicialmente, como vantagem, posso pontuar o acesso ao campo. Mas, também há limitações.

No caso da pesquisa com a Polícia Militar, o meu envolvimento pessoal com as práticas da pesquisa se deu a partir da segurança pessoal das minhas atividades. Embora, como pesquisador, eu tivesse a necessidade de executar algumas atividades, minhas percepções como policial me limitavam, devido às avaliações que eu precisava fazer quanto à segurança. Ou seja, em alguns casos, foi necessário exercer a autoridade policial militar, mesmo quando estava assumindo o papel de pesquisador.

É comum em estudos etnográficos que o pesquisador seja impactado pela pesquisa e, também, impacte o ambiente pesquisado. De fato, embora tenha buscado uma posição de neutralidade, reconheço que o próprio pesquisar também fez parte das análises da pesquisa. Desse modo, é natural admitir que a tese tenha mudado as minhas percepções no meu trabalho como policial militar, e, também, como cidadão.

### **7.3 Proposição de futuras pesquisas**

Abrimos caminhos para futuras pesquisas no campo da segurança pública e da administração. Sugiro futuros estudos que repliquem a pesquisa considerando: o público civil, alvo das práticas policiais, e novas agências policiais; e, outras perspectivas dentro da literatura das lógicas institucionais. Também é possível conduzir novas pesquisas por meio de pesquisadores não policiais, o que certamente contribuirá para os resultados que apresentei aqui. Também sugiro que futuras pesquisas envolvam outros Estados brasileiros, outras organizações policiais, o sistema de justiça e outras organizações ligadas à segurança pública, como o sistema penitenciário e o sistema judiciário.

As manifestações empíricas que acompanhei, dos contextos extremos reais e de suas simulações, em treinamentos, auxiliaram na indução de novos pressupostos sobre *medo*, *crime*, *militar*, *polícia* e suas variações, conceitos que carecem de clareza para a prática policial no que chamei de lógica do extremo. O conceito de medo deve ir além do que fora conceituado pela literatura de Polícia Comunitária, o conceito de crime deve ir além das tipificações legalistas do código penal, o conceito militar deve ser atualizado frente à contextos democráticos e o conceito de polícia para além da segurança promovida formalmente pelo Estado. A partir de então, torna-se importante a proposição de um novo um glossário para os estudos em segurança pública. Temas em que futuras pesquisas, a partir de novas lentes teóricas, poderão apresentar importantes contribuições.



Futuras pesquisas também podem ser consideradas sob a ótica do contexto extremo. Além de desafiar as considerações já consolidadas nos quartéis e nos cursos de formação policial, pode também ser útil para os estudos em administração. Sugerimos, então, a construção de uma agenda de pesquisa que contemple:

- (a) investigação sobre o comportamento gerencial diante de eventos extremos ao longo do tempo, analisando mudanças nas práticas e na mentalidade dos gestores;
- (b) formulação de estratégias de treinamento para gestores visando fortalecer habilidades de resiliência e adaptação em ambientes dinâmicos;
- (c) identificação de práticas que incentivam a adaptabilidade e a inovação em contextos extremos;
- (d) análises comparativas entre setores para entender como diferentes ambientes organizacionais influenciam a resposta gerencial a eventos extremos;
- (e) investigação do potencial de tecnologias emergentes, como inteligência artificial e automação, para a gestão de contextos extremos.

## REFERÊNCIAS

- Acayaba, C., Satriano, N., & Reis, T. (2021). *RJ tem 7 entre as 10 maiores cidades com as mais altas taxas de letalidade policial do país*. G1, Portal de Notícias. <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/07/15/rj-tem-7-entre-as-10-maiores-cidades-com-as-mais-altas-taxas-de-letalidade-policial-do-pais.ghtml>
- Alcadipani Da Silveira, R., & Oliveira Medeiros, C. R. de. (2016). O herói-envergonhado: tensões e contradições no cotidiano do trabalho policial. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 10(2), 134–153. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2016.v10.n2.699>
- Alcadipani, R. (2014). Confissões Etnográficas: Fracassos no Acesso a Organizações no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Organizacionais*, 1(1), 1–25. <https://doi.org/10.21583/2447-4851.rbeo.2014.v1n1.31>
- Aldrich, H. E., & Fiol, C. M. (1994). Fools Rush in? The Institutional Context of Industry Creation. *The Academy of Management Review*, 19(4), 645–670. <https://doi.org/10.2307/258740>
- Aldrich, H. E., & Ruef, M. (2006). *Organizations Evolving*. Sage. <https://doi.org/10.4135/9781446212509>
- Alves, J. A. (2016). Blood in reasoning: State violence, contested territories and black criminal agency in urban Brazil. *Journal of Latin American Studies*, 48(1), 61–87. <https://doi.org/10.1017/S0022216X15000838>
- Alves, M. C., & Arias, E. D. (2012). Understanding the Fica Vivo programme: Two-tiered community policing in Belo Horizonte, Brazil. *Policing and Society*, 22(1), 101–113. <https://doi.org/10.1080/10439463.2011.597857>
- Alvesson, M., & Sandberg, J. (2011). Generating Research Questions Through Problematization. *Academy of Management Review*, 36(2), 247–271. <https://doi.org/10.5465/AMR.2011.59330882>

- Aragão, A. (2017). *É mais provável um PM ser morto no Rio do que um soldado americano na Síria*. Buzz Feed News. <https://www.buzzfeed.com/br/alexandrearagao/pms-mortos-rio-2017>
- Araújo, G. (2010). *PMs de 10 estados e do DF terão aula de policiamento comunitário no Japão: Sistema japonês usa policiais em 6,5 mil bases espalhadas pelo país. Filosofia nipônica é aplicada pela Polícia Militar de SP desde 1999*. G1, Em São Paulo. <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/06/pms-de-11-estados-vaio-ter-aula-de-policiamento-comunitario-no-japao.html>
- Archibald, M. E. (2004). Between isomorphism and market partitioning: how organizational competencies and resources foster cultural and sociopolitical legitimacy, and promote organizational survival (Research in the sociology of organizations, v. 22). In C. Johnson (Ed.), *Legitimacy processes in organizations* (pp. 171–211). JAI Press. [https://doi.org/10.1016/S0733-558X\(04\)22006-7](https://doi.org/10.1016/S0733-558X(04)22006-7)
- Arias, E. D., & Ungar, M. (2009). Community Policing and Latin America's citizen security crisis. *Comparative Politics*, 41(4), 409–429. <https://doi.org/10.5129/001041509X12911362972476>
- Baccin, L. R. S., & Cruz, T. M. F. da. (2015). Uma reflexão sobre a utilização das redes sociais como forma de auxílio à atuação da Polícia Comunitária. *Revista Ordem Pública*, 8(2), 13–34.
- Bansal, P., & Clelland, I. (2004). Talking trash: legitimacy, impression management, and unsystematic risk in the context of the natural environment. *Academy of Management Journal*, 47(1), 93–103. <https://doi.org/10.2307/20159562>
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Batitucci, E. C. (2010). A evolução institucional da Polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 4(7), 30–47. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2010.v4.n2.73>
- Batitucci, E. C. (2019). Gerencialismo, estamentalização e busca por legitimidade: o campo policial militar no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 34(101), 1–19. <https://doi.org/10.1590/3410111/2019>

- Batitucci, E. C. E. C. (2019). Gerencialismo, estamentalização e busca por legitimidade O campo policial militar no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 34(101), 1–19. <https://doi.org/10.1590/3410111/2019>
- Batitucci, E. C., Godinho, L., Castro, L. L., & Gomes, L. P. V. (2016). Policiamento Comunitário e Participação Social em Minas Gerais: Entre a Narrativa Oficial e a Efetividade das Reformas. In A. de Oliveira Junior (Ed.), *Instituições Participativas no Âmbito da Segurança Pública* (p. 290). Ipea.
- Bauer, M. W., Gaskell, G., & Allum, N. C. (2003). Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In G. BAUER, M. W.; GASKELL (Ed.), *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Editora Vozes.
- Bauman, Z. (2001). *Modernidade líquida*. Zahar.
- Bauman, Z. (2006). *Medo líquido*. Zahar.
- Bauman, Z. (2013). *Vigilância líquida*. Zahar.
- Bayens, G., Manske, M., & Smykla, J. (1998). The impact of the new penology on ISP. *Criminal Justice Review*, 23, 51–62.
- Bayley, D. H. (2001). *Padrões de policiamento*. EdUSP.
- Beato Filho, C. C., Ribeiro, L. M. L., Oliveira, V. C. de, & Prado, S. C. F. (2017). Reducción de homicidios en Minas Gerais: Un análisis del programa «Fica Vivo!». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 116, 129–157. <https://doi.org/10.24241/rcai.2017.116.2.129>
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-21599-7>
- Bengochea, J. L. P., Guimarães, L. B., Gomes, M. L., & Abreu, S. R. de. (2004). A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo Em Perspectiva*, 18(1), 119–131. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000100015>

- Besharov, M. L., & Smith, W. K. (2014). Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications. *Academy of Management Review*, 39(3), 364–381. <https://doi.org/10.5465/amr.2011.0431>
- Bocchi, J. L., & Teza, M. J. (2014). Razões e necessidades da manutenção da investidura militar nas instituições policiais militares. *Revista Ordem Pública*, 7(1).
- Boltanski, L., & Thévenot, L. (2020). *A Justificação: Sobre as Economias da Grandeza*. Editora UFRJ.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado Federal.
- Brasil. (2006). *Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária*. Secretaria Nacional de Segurança Pública.
- Brasil. (2013). *Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária*. Ministério da Justiça.
- Brasil. (2019). *Diretriz Nacional de Polícia Comunitária*. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).
- Brito, M., & Pereira, V. (1996). Socialização organizacional: a iniciação na cultura militar. *Revista de Administração Pública*, 30(4), 138–165.
- Brotto, D. E. (1986). Defesa nacional e preservação da democracia: riscos e perspectivas quanto ao profissionalismo militar. *Revista de Administração Pública*, 20(4).
- Cano, I. (2006). Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, 3(5), 136–155. <https://doi.org/10.1590/s1806-64452006000200007>
- Cardoso, B. V. (2019). A lógica gerencial-militarizada e a segurança pública no Rio de Janeiro: O CICC-RJ e as tecnologias de (re)construção do Estado. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 3, 53–74.
- Carrieri, A. D. P. (2002). A cultura no contexto dos estudos organizacionais: breve estado da arte. *Organizações Rurais & Agroindustriais*, 4(1).

- Carrieri, A. D. P., & Pimentel, T. D. (2005). Significações Culturais: um Estudo de Caso da UFMG Consultoria Júnior. *Revista de Administracao Mackenzie*, 6(3), 137–166. <https://doi.org/10.1590/1678-69712005/administracao.v6n3p137-166>
- Clifford, J. (2008). *A experiência etnográfica*. UFRJ.
- Cloutier, C., & Langley, A. (2013). The Logic of Institutional Logics: Insights From French Pragmatist Sociology. *Journal of Management Inquiry*, 22(4), 360–380. <https://doi.org/10.1177/1056492612469057>
- Conrath-Hargreaves, A., & Wüstemann, S. (2019). Managing Multiple Institutional Logics and the Use of Accounting: Insights from a German Higher Education Institution. *Abacus*, 55(3), 483–510. <https://doi.org/10.1111/abac.12164>
- Crank, J. P. (2003). Institutional theory of police: a review of the state of the art. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 26(2), 186–207. <https://doi.org/10.1108/13639510310475723>
- Crank, J. P., & Langworthy, R. (1992). An Institutional Perspective of Policing. *The Journal of Criminal Law and Criminology (1973-)*, 83(2), 338. <https://doi.org/10.2307/1143860>
- Crank, J. P., & Rehm, L. R. (1994). Reciprocity between organizations and institutional environments: a study of Operation Valkyrie. *Journal of Criminal Justice*, 22(5), 393–406. [https://doi.org/10.1016/0047-2352\(94\)90031-0](https://doi.org/10.1016/0047-2352(94)90031-0)
- Cruz, T. M. F. (2008). Mídia e Segurança Pública: a influência da mídia na percepção da violencia. *LUMINA*, 2(2).
- Dammert, L., & Malone, M. F. T. (2006). Policing Strategies and Fear of Crime in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 48(4), 27–51. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2006.tb00364.x>
- Davis, D. E. (2010). Irregular armed forces, shifting patterns of commitment, and fragmented sovereignty in the developing world. *Theory and Society*, 39, 397–413. <https://doi.org/10.1007/s11186-010-9112-6>
- Decker, C. (2008). *Legitimacy needs as drivers of business exit*. Gabler.

- Deephouse, D. L. (1996). Does isomorphism legitimate? *Academy of Management Journal*, 39(4), 1024–1039. <https://doi.org/10.5465/256722>
- Delmestri, G. (2009). Institutional streams, logics, and fields. *Research in the Sociology of Organizations*, 27, 115–144. [https://doi.org/10.1108/S0733-558X\(2009\)0000027006](https://doi.org/10.1108/S0733-558X(2009)0000027006)
- Denilson, D. R. (1996). What is the difference between organizational culture and organizational climate? A native's point of view on a decade of paradigm wars. *The Academy of Management Review*, 21(3), 619–654. <https://doi.org/10.2307/258997>
- DiMaggio, P. J. (1997). Culture and Cognition. *Annual Review of Sociology*, 23, 263–87. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.23.1.263>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Donahue, S. T. (2023). The Politics of Police. *American Sociological Review*, 88(4). <https://doi.org/10.1177/00031224231173070>
- Dunn, M. B., & Jones, C. (2010). Institutional logics and institutional pluralism: The contestation of care and science logics in medical education, 1967–2005. *Administrative Science Quarterly*, 55, 114–149. <https://doi.org/10.2189/asqu.2010.55.1.114>
- Emsley, C. (1996). *The english police*. Pearson Education.
- Faik, I., Barrett, M., & Oborn, E. (2020). How Information Technology Matters in Societal Change: An Affordance-based Institutional Logics Perspective. *MIS Quarterly*, 44(3), 1359–1390. <https://doi.org/10.25300/MISQ/2020/14193>
- FBSP. (2018). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018. *FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 90.
- FBSP. (2019). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. *FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 205.

- FBSP. (2020). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020. *FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 331.
- FBSP. (2022). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. *FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 513.
- FBSP. (2023). Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023. *FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 357.
- Ferragi, C. A. (Zare). (2011). O sistema Koban e a institucionalização do policiamento comunitário paulista. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 5(8), 60–77. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2011.v5.n1.83>
- Ferreira, D. V. de S., Alves, A. L. M., & Oliveira, C. R. de. (2021). A Institucionalização das redes Sociais On-Line pela Polícia Militar: ameaça ou oportunidade? *Administração: Ensino e Pesquisa*, 22(3), 537–557. <https://doi.org/10.13058/raep.2021.v22n3.2072>
- Ferreira, D. V. de S., & Borges, J. F. (2020). O Policiamento Comunitário como uma Prática Social e o Gerencialismo na Segurança Pública: Análises de uma Unidade Operacional da Polícia Militar. *Revista Eletrônica de Administração*, 26(3), 642–672. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.298.105005>
- Ferreira, D. V. de S., & Borges, J. F. (2021). Policiamento Comunitário: Dicotomias e Imagens Fraturadas nas Práticas de Segurança Pública. *Administração Pública e Gestão Social*, 13(3). <https://doi.org/10.21118/apgs.v13i3.10486>
- Ferreira, D. V. de S., Oliveira, L. B., Carvalho, L., & Oliveira, C. R. de. (2022). E-Gov e o policiamento comunitário: as redes sociais online como mecanismo de interação com o público em tempos de pandemia. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 16(3), 112–137. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2022.v.16.n3.1661>
- Ferreira, D. V. de S., Rossoni, L., & Oliveira, C. R. de. (2022). Lógicas institucionais do policiamento comunitário: esquema analítico e agenda de pesquisa para o contexto brasileiro. *Revista de Administração Pública*, 56(1), 134–162. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210122>



- Ferry, L., Ahrens, T., & Khalifa, R. (2019). Public value, institutional logics and practice variation during austerity localism at Newcastle City Council. *Public Management Review*, 21(1), 96–115. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1462398>
- Fischer, T., & Mac-Allister, M. (2001). Nota técnica: jogando com a cultura organizacional. In S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nord (Eds.), *Handbook de estudos organizacionais: reflexões e novas direções* (pp. 252–259). Atlas.
- Flick, U. (2002). Entrevista episódica. In M. W. Bauer & G. Gaskell (Eds.), *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: Um Manual Prático* (pp. 114–136). Vozes.
- Flick, U. (2009). Introdução à coleção pesquisa qualitativa. In M. Angrosino (Ed.), *Etnografia e observação participante*. Artmed.
- Frey, K., & Czajkowski Junior, S. (2005). O município e a segurança pública: o potencial da governança democrática urbana. *RAP*, 39(2), 297–325.
- Friedland, R. (2018). Moving institutional logics forward: Emotion and meaningful material practice. *Organization Studies*, 39(4), 515–542. <https://doi.org/10.1177/0170840617709307>
- Friedland, R., & Alford, R. R. (1991). Bringing Society Back In: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 232–267). University of Chicago Press.
- Friedland, R., & Arjaliès, D.-L. (2021). Putting Things in Place: Institutional Objects and Institutional Logics. In M. Lounsbury, D. A. Anderson, & P. Spee (Eds.), *On Practice and Institution: New Empirical Directions (Research in the Sociology of Organizations, Vol. 71)* (pp. 45–86). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/S0733-558X20200000071003>
- Frühling, H. (2006). The impact of Community Policing and Police Reform in Latin America. In J. Tulchin & M. Ruthenburg (Eds.), *Toward a Society under Law: Citizens and Their Police in Latin America*. Woodrow Wilson Center Press.

- Frühling, H. (2007). The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing. *Police Practice and Research*, 8(2), 125–144. <https://doi.org/10.1080/15614260701377638>
- Frühling, H. (2012). A realistic look at Latin American community policing programmes. *Policing and Society*, 22(1), 76–88. <https://doi.org/10.1080/10439463.2011.636816>
- Garmany, J. (2014). Space for the State? Police, Violence, and Urban Poverty in Brazil. *Annals of the Association of American Geographers*, 104(6), 1239–1255. <https://doi.org/10.1080/00045608.2014.944456>
- Glaser, V. L., Fast, N. J., Harmon, D. J., & Green Jr., S. E. (2017). Institutional Frame Switching: How Institutional Logics Shape Individual Action. *Research in the Sociology of Organizations*, 48A, 35–69. <https://doi.org/10.1108/S0733-558X201600048A001>
- Goldstein, H. (1977). *Policing a Free Society*. Ballinger Publishing Company.
- Goldstein, H. (1990). *Problem oriented policing*. McGraw Hill.
- González, Y. (2016). Varieties of Participatory Security: Assessing Community Participation in Policing in Latin America. *Public Administration and Development*, 36, 132–143. <https://doi.org/10.1002/pad.1752>
- González, Y. M. (2019). Participation as a safety valve: Police reform through participatory security in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 61(2), 68–92. <https://doi.org/10.1017/lap.2018.78>
- Goodrick, E., & Reay, T. (2011). Constellations of institutional logics: Changes in the professional work of pharmacists. *Work and Occupations*, 38, 372–416. <https://doi.org/10.1177/0730888411406824>
- Goussinsky, E. (2018). *Em ranking mundial de homicídios, Brasil ocupa 13º lugar*. R7, Internacional. <https://noticias.r7.com/internacional/em-ranking-mundial-de-homicidios-brasil-ocupa-13-lugar-20072018>

- Gümüşay, A. A., Claus, L., & Amis, J. (2020). Engaging with Grand Challenges: An Institutional Logics Perspective. *Organization Theory*, 1, 1–20. <https://doi.org/10.1177/2631787720960487>
- Haack, P., Schilke, O., & Zucker, L. (2021). Legitimacy Revisited: Disentangling Propriety, Validity, and Consensus. *Journal of Management Studies*, 58(3), 749–781. <https://doi.org/10.1111/joms.12615>
- Haubrich, D., & Wehrhahn, R. (2015). Urban crime prevention and the logics of public security policies in Brazil - A relational perspective on the local fields of negotiation. *DIE ERDE, Journal of the Geographical Society of Berlin*, 146(1), 21–33.
- Herbert, S. (2000). Reassessing Police and Police Studies. *Theoretical Criminology*, 4(1), 113–119. <https://doi.org/10.1177/1362480600004001006>
- Höllerer, M. A., Daudigeos, T., & Jancsary, D. (2018). Multimodality, Meaning, and institutions: Editorial. *Research in the Sociology of Organizations*, 54A, 1–24. <https://doi.org/10.1108/S0733-558X2017000054A016>
- Horst, C. (2009). Expanding sites: the question of “depth” explored. In M. A. Falzon (Ed.), *Multi-sited ethnography: theory, praxis and locality in contemporary research* (pp. 119–133). Ashgate.
- Hunt, C. S., & Aldrich, H. E. (1996). Why even Rodney Dangerfield has a home page: legitimizing the world wide web as a medium for commercial endeavors. In: ACADEMY OF MANAGEMENT ANNUAL MEETING, 1996, Cincinnati. Anais.... *Academy of Management*.
- IBGE. (2023). IBGE Cidades. *IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)*, Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em 05/08/2023.
- Imtiaz Ferdous, M., Adams, C. A., & Boyce, G. (2019). Institutional drivers of environmental management accounting adoption in public sector water organisations. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 32(4), 984–1012. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-09-2017-3145>

- Jenkins, N., Bloor, M., Fischer, J., Berney, L., & Neale, J. (2010). Putting it in context: The use of vignettes in qualitative interviewing. *Qualitative Research, 10*(2), 175–198. <https://doi.org/10.1177/1468794109356737>
- Jerolmack, C., & Khan, S. (2014). Talk Is Cheap: Ethnography and the Attitudinal Fallacy. *Sociological Methods & Research, 43*(2), 178–209. <https://doi.org/10.1177/0049124114523396>
- Johnson, C., Dowd, T. J., & Ridgeway, C. L. (2006). Legitimacy as a social process. *Annual Review of Sociology, 32*, 53–78. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.32.061604.123101>
- Kahlke, R., & Varpio, L. (2019). Positioning the Work of Health Professions Education Scholarship Units: How Canadian Directors Harness Institutional Logics within Institutional Orders to Convey Unit Legitimacy. *Academic Medicine, 94*(12), 1988–1994. <https://doi.org/10.1097/ACM.0000000000002817>
- Katz, C. (2001). The establishment of a police gang unit: an examination of organizational and environmental factors. *Criminology, 39*(1), 37–74. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2001.tb00916.x>
- Łada, M., Kozarkiewicz, A., & Haslam, J. (2020). Contending institutional logics, illegitimacy risk and management accounting: A case study analysis of study programme calculations in a Polish public university. *Accounting, Auditing and Accountability Journal, 33*(4), 795–824. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-08-2018-3640>
- Lightstone, K., & Driscoll, C. (2008). Disclosing elements of disclosure: a test of legitimacy theory and company ethics. *Canadian Journal of Administrative Sciences, 25*(1), 7–21. <https://doi.org/10.1002/cjas.50>
- Lizardo, O. (2017). Improving Cultural Analysis: Considering Personal Culture in its Declarative and Nondeclarative Modes. *American Sociological Review, 82*(1), 88–115. <https://doi.org/10.1177/0003122416675175>
- Lizardo, O., Mowry, R., Sepulvado, B., Stoltz, D. S., Taylor, M. A., Van Ness, J., & Wood, M. (2016). What Are Dual Process Models? Implications for Cultural

- Analysis in Sociology. *Sociological Theory*, 34(4), 287–310.  
<https://doi.org/10.1177/0735275116675900>
- Lounsbury, M., Steele, C. W. J., Wang, M. S., & Toubiana, M. (2021). New Directions in the Study of Institutional Logics: From Tools to Phenomena. *Annual Review of Sociology*, 47, 261–280. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-090320-111734>
- Magalhães, D. O., Souza, D. B. de, & Ferreira, D. V. de S. (2023). O PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS (PROERD) E O CURSO DE FORMAÇÃO DE SOLDADOS: POR UMA GERAÇÃO DE PEDAGOGOS DA CIDADANIA. *Encontro de Gestão e Negócios - EGEN*.
- Magnani, J. G. C. (2009). Etnografia como prática e experiência. *Horizontes Antropológicos*, 15(32), 129–156. <https://doi.org/10.1590/S0104-71832009000200006>
- Manning, P. K. (1997). *Police work: the social organization of policing*. Waveland Press.
- Marcus, G. E. (1999). What is at stake - and is not - in the idea and practice of multi-sited ethnography. *Canberra Anthropology*, 22(2), 6–14. <https://doi.org/10.1080/03149099909508344>
- Marcus, G. E. . (1995). Ethnography in/of the World System: The Emergence of Multi-Sited Ethnography. *Annu. Rev. Anthropol.*, 24, 95–117. <https://doi.org/10.1146/annurev.an.24.100195.000523>
- Martin, J., & Frost, P. (2001). Jogos de guerra da cultura organizacional: a luta pelo domínio intelectual. In M. Caldas, R. Fachin, & T. Fischer (Eds.), *Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais* (pp. 219–251). Atlas.
- Massardi, W. de O., & Silva, E. T. da. (2013). Análise das implicações do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência: o caso das escolas públicas de Ubá. *Gestão Contemporânea*, 10(13), 149–164.

- Mastrofski, S., & Ritti, R. R. (1996). Police training and the effects of organization on drunk driving enforcement. *Justice Quarterly*, 13(2), 291–320. <https://doi.org/10.1080/07418829600092951>
- Mastrofski, S., Ritti, R. R., & Hoffmaster, D. (1987). Organizational determinants of police discretion: the case of drinking-driving. *Journal of Criminal Justice*, 15(5), 387–402. [https://doi.org/10.1016/0047-2352\(87\)90061-4](https://doi.org/10.1016/0047-2352(87)90061-4)
- McPherson, C., & Sauder, M. (2013). Logics in action: Managing institutional complexity in a drug court. *Administrative Science Quarterly*, 58(2), 165–196. <https://doi.org/10.1177/0001839213486447>
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Meyer, R. E., Egger-Peitler, I., Höllerer, M. A., & Hammerschmid, G. (2014). Of bureaucrats and passionate public managers: Institutional logics, executive identities, and public service motivation. *Public Administration*, 92(4), 861–885. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2012.02105.x>
- Miller, W. R. (1999). *Cops and bobbies: police authority in New York and London 1830-1870*. Ohio State University Press.
- Minas Gerais. (2002). *Diretriz para a Produção de Serviços de Segurança Pública 04/2.002. A Filosofia de Polícia Comunitária na Polícia Militar de Minas Gerais*. PMMG – Comando-Geral.
- Minas Gerais. (2011a). *Diretriz para a Produção de Serviços de Segurança Pública 3.01.06/2011. Regula a Aplicação da Filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de Minas Gerias*. Seção de Emprego Operacional – EMPPM/3.
- Minas Gerais. (2011b). *Instrução 3.03.11/2011- CG. Organiza e disciplina a implantação de redes de vizinhos protegidos no Estado de Minas Gerais pela PMMG*. PMMG – Comando-Geral.

- Minas Gerais. (2016). *Instrução 3.03.11/2016-CG: Regula a implantação da Rede de Proteção Preventiva nas comunidades do Estado de Minas Gerais*. Seção Estratégica de Emprego Operacional (EMPM/3).
- Minas Gerais, P. M. (2020). *Gestão do Desempenho Operacional*. Belo Horizonte: *Comando-Geral PMMG. Assessoria de Desenvolvimento Organizacional - ADO*, 3.ed.
- Minas Gerais, P. M. (2021). *Plano Estratégico 2020-2023*. Belo Horizonte: *Comando-Geral PMMG*, 2.ed.
- Minas Gerais, P. M. (2023). *Instrução nº 3.03.10/2023-CG: regula o emprego da Polícia Militar com vistas à prevenção e repressão aos crimes de homicídio*. Belo Horizonte: *Comando-Geral PMMG. Terceira Seção Do Estado-Maior-PM3.*, 2.ed.
- Mintzberg, H. (1995). *Criando organizações eficazes*. Atlas.
- Miranda, J. C. B. (2013). Policiamento comunitário e desmilitarização: existe alguma correlação? *Revista Do Laboratório de Estudos Da Violência Da UNESP/Marília*, 12.
- Monkkonen, E. H. (1981). *Police in urban America, 1860- 1920*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511572449>
- Moraes, J., Mariano, S. R. H., & De Souza Franco, A. M. (2015). Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implantação. *Revista de Administracao Publica*, 49(2), 493–518. <https://doi.org/10.1590/0034-7612121746>
- Morrill, C., & McKee, C. (1993). Institutional isomorphism and informal social control: evidence from a community mediation center. *Social Problems*, 40, 445–463. <https://doi.org/10.2307/3096861>
- Muniz, J., Caruso, H., & Freitas, F. (2018). Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais*, 84, 148–187. <https://doi.org/10.17666/bib8405/2018>

- Muniz, J. D. O., & Mello, K. S. S. (2015). Nem tão perto, nem tão longe: o dilema da construção da autoridade policial nas UPPs. *Civitas*, 15(1), 44–65. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.19939>
- Muniz, J., Larvie, S. P., Musumeci, L., & Freire, B. (1997). Resistência e dificuldades de programa de policiamento comunitário. *Tempo Social: Revista de Sociologia Da USP*, 9(1), 197–213. <https://doi.org/10.1590/S0103-20701997000100011>
- Oliveira, J. S. de, & Mello, C. M. de. (2016). As Lógicas Institucionais No Campo Organizacional Circo Contemporâneo: Uma Etnografia Multissituada No Contexto Brasil-Canadá. *Revista Alcance*, 23(4), 475–494. [https://doi.org/10.14210/alcance.v23n4\(out-dez\).p475-494](https://doi.org/10.14210/alcance.v23n4(out-dez).p475-494)
- Oliveira, S. A. de, Crubellate, J. M., & Rossoni, L. (2022). Lógicas institucionais e organizações no contexto brasileiro. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa, Chamada Especial*.
- Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16(1), 145–179. <https://doi.org/10.2307/258610>
- Paula, A. P. P. de. (2005). Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, 45(1), 36–49. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902005000100005>
- Pereira, A. (2013). Polícia, violência e cidadania: o desafio de se construir uma polícia cidadã. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 7(1), 84–100. <https://doi.org/10.31060/rbsp.2013.v7.n1.206>
- Pinto, L. A., Murakami, L. C., Pimenta, M. L., & Nunes, N. de S. (2012). Valores em serviços de policiamento comunitário: O Programa Ronda do Quarteirão sob a ótica da teoria da cadeia de meios e fins. *Revista de Administração Pública*, 46(1), 333–357. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000100016>
- Poets, D. (2015). The securitization of citizenship in a “Segregated City”: A reflection on Rio’s Pacifying Police Units. *Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 7(2), 182–194. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.002.SE03>



- Poncioni, P. (2003). *Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial do estado do Rio de Janeiro*. Universidade de São Paulo.
- Poncioni, P. (2005). O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. *Sociedade e Estado*, 20(3), 585–610. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922005000300005>
- Porto, M. S. G. (2008). Mídia, segurança pública e representações sociais. *Tempo Social, Revista de Sociologia Da USP*, 21(2), 211–233. <https://doi.org/10.1590/S0103-20702009000200010>
- Powell, W. W., & DiMaggio, P. J. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226185941.001.0001>
- Prouse, C. (2018). Autoconstruction 2.0: Social Media Contestations of Racialized Violence in Complexo do Alemão. *Antipode*, 50(3), 621–640. <https://doi.org/10.1111/anti.12370>
- R7. (2017). *Segundo pesquisa, policiais militares morrem mais do que soldados americanos em guerras*. RecordTV - R7 Balanço Geral RJ. <https://recordtv.r7.com/balanco-geral-rj/videos/segundo-pesquisa-policiais-militares-morrem-mais-do-que-soldados-americanos-em-guerras-17022020>
- Rahr, S., & Rice, S. K. (2015). *From warriors to guardians: recommitting American police culture to democratic ideals (New Perspectives in Policing Bulletin)*. U.S. Department of Justice, National Institute of Justice.
- Rautiainen, A., Urquía-Grande, E., & Muñoz-Colomina, C. (2017). Institutional logics in police performance indicator development: a comparative case study of Spain and Finland. *European Accounting Review*, 26(2), 165–191. <https://doi.org/10.1080/09638180.2015.1120412>
- Reay, T., & Hinings, C. R. (2009). Managing the rivalry of competing institutional logics. *Organization Studies*, 30(6), 629–652. <https://doi.org/10.1177/0170840609104803>

- Reay, T., & Jones, C. (2016). Qualitatively capturing institutional logics. *Strategic Organization*, 14(4), 441–454. <https://doi.org/10.1177/1476127015589981>
- Reay, Trish., & Hinings, C. R. (2005). The recomposition of an organizational field: Health care in Alberta. *Organization Studies*, 26(3), 349–382. <https://doi.org/10.1177/0170840605050872>
- Reiner, R. (1992). *The politics of the Police*. The University of Toronto Press.
- Reiner, R. (2003). A pesquisa policial no Reino Unido: uma análise crítica. In M. Tonry & N. Morris (Eds.), *Policiamento Moderno* (pp. 463–537). EdUSP.
- Ribeiro, L., & Vilarouca, M. G. (2018). “Ruim com ela, pior sem ela”: o desejo de continuidade das UPPs para além das Olimpíadas. *Revista de Administração Pública*, 52(6), 1155–1178. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170288>
- Ribeiro, L., & Vilarouca, M. G. (2019). The meanings of Pacifying Police Units (UPPs) in the ‘marvelous city.’ *Police Practice and Research*, 20(5), 494–510. <https://doi.org/10.1080/15614263.2018.1526684>
- Riccio, V., Ruediger, M. A., Ross, S. D., & Skogan, W. (2013). Community policing in the Favelas of Rio de Janeiro. *Police Practice and Research: An International Journal*, 14(4), 308–318. <https://doi.org/10.1080/15614263.2013.816494>
- Richardson, R. J. (2012). *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. Atlas.
- Rocha, A. L. C., & Eckert, C. (2008). Etnografia: saberes e práticas. In C. R. J. Pinto & C. A. B. Guazzelli (Eds.), *Ciências Humanas: pesquisa e método*. Editora da UFRGS.
- Rolandsson, B. (2015). Partnerships with the police – logics and strategies of justification. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 10(1), 2–20. <https://doi.org/10.1108/QROM-08-2013-1172>
- Rosenbaum, D. P. (2012). A Mudança no Papel da Polícia: Avaliando a transição para Policiamento Comunitário. In J.-P. BRODEUR (Ed.), *Como reconhecer um bom policiamento*. EdUSP.

- Rossoni, L. (2016). O que é legitimidade organizacional? *Organizações & Sociedade*, 23(76), 110–129. <https://doi.org/10.1590/1984-9230766>
- Rossoni, L., Gonçalves, C. P., Silva, M. P. da, & Gonçalves, A. F. (2021). Mapping Organizational Culture Schemas Based on Correlational Class Analysis: A Tutorial. *Revista de Administração Contemporânea*, 25(1), 1–18. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2021200096>
- Rossoni, L., & Machado-da-silva, C. L. (2013). Legitimidade, governança corporativa e desempenho: análise das empresas da BM&F Bovespa. *Revista de Administração de Empresas*, 53(3), 272–289. <https://doi.org/10.1590/S0034-75902013000300005>
- Rossoni, L., & Teixeira, R. M. (2008). A interação dos relacionamentos com os recursos e a legitimidade no processo de criação de uma organização social. *Cadernos EBAPE.BR*, 6(4), 1–19. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512008000400008>
- Ruef, M., & Scott, W. R. (1998). A multidimensional model of organizational legitimacy: hospital survival in changing institutional environments. *Administrative Science Quarterly*, 43(4), 877–904. <https://doi.org/10.2307/2393619>
- Ruotti, C., Regina, F. L., de Almeida, J. F., Nasser, M. M. S., & Peres, M. F. T. (2017). A ocorrência de homicídios no município de são paulo: Mutações e tensões a partir das narrativas de moradores e profissionais. *Saude e Sociedade*, 26(4), 999–1014. <https://doi.org/10.1590/s0104-12902017170254>
- Ryle, G. (2002). *The Concept of Mind*. The University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226922652.001.0001>
- Sá, L. D. de. (2002). *Os filhos do Estado: autoimagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará*. RelumeDumará.
- Sætre, A. S., & Van De Ven, A. (2021). Generating theory by abduction. *Academy of Management Review*, 46(4), 684–701. <https://doi.org/10.5465/amr.2019.0233>
- Santos, F. H. R. (2018). Lógicas Institucionais Polícias Militares: Organizações Híbridas e Suas Relações com o Nível Individual. *Revista de Gestão Pública: Práticas e Desafios*, 9(1), 1–24. <https://doi.org/10.51359/2177-1243.2018.234507>

- Santos, S. M. A. (2017). O método da autoetnografia na pesquisa sociológica: atores, perspectivas e desafios. *Plural*, 24(1), 214–241. <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs.2017.113972>
- Schaap, D. (2021). Police trust-building strategies. A socio-institutional, comparative approach. *Policing and Society*, 31(3), 304–320. <https://doi.org/10.1080/10439463.2020.1726345>
- Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations*. Sage.
- Scott, W. R. (2008). *Institutions and organizations: ideas and interests*. 3. ed. Sage.
- Scott, W. R., Ruef, M., Mendel, P. J., & Caronna, C. A. (2000). *Institutional change and healthcare organizations: from professional dominance to managed care*. University of Chicago Press.
- Selltiz, W., Wrightsman, L. S., & Cook, S. W. (1987). *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais. Volume 1. Delineamentos de pesquisa*. EPU.
- Senior, H. (1997). *Constabulary: the rise of police institutions in Britain, The Commonwealth and the United States*. Dundurn Press.
- SF Notícias. (2017). *RJ tem mais baixas de PMs que soldados americanos na segunda guerra mundial*. SF Notícias. <https://sfnoticias.com.br/rj-tem-mais-baixas-de-pms-que-soldados-americanos-na-segunda-guerra-mundial>
- Shamblen, S. R., Courser, M. W., Abadi, M. H., Johnson, K. W., Young, L., & Browne, T. J. (2014). An international evaluation of DARE in São Paulo, Brazil. *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 21(2), 110–119. <https://doi.org/10.3109/09687637.2013.779640>
- Silva, A. R. L. da, Junquilha, G. S., & Carrieri, A. de P. (2010). Cultura em Organizações e suas Diversidades: Perspectivas de Análises à Luz da Metáfora dos “Três Porquinhos.” *Revista Alcance*, 17(3), 211–225.
- Silva, R. R. da. (2007). O Planejamento Participativo do Bairro de Higienópolis, Rio de Janeiro: Organizando a sociedade e qualificando as demandas por segurança pública. In H. Caruso, J. Muniz, & A. C. C. Blanco (Eds.), *Polícia, Estado e*

*Sociedade: Práticas e Saberes Latino-americanos* (pp. 513–517). Publit Soluções Editoriais.

Silva, R. R. da. (2011). *Entre a caserna e a rua: o dilema do pato: uma análise antropológica da instituição policial militar a partir da Academia de polícia Militar Dom João VI*. Editora da UFF.

Silveira, D. (2018). *Brasil tem mais de 208,5 milhões de habitantes, segundo o IBGE*. G1, Economia. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/29/brasil-tem-mais-de-208-milhoes-de-habitantes-segundo-o-ibge.ghtml>

Silverman, D. (2009). *Interpretação de dados qualitativos: métodos para análise de entrevistas, textos e interações*. Artmed.

SJP. (2020). *Metodología del ranking (2019) de las 50 ciudades más violentas del mundo*. SJP - Seguridad, Justicia y Paz. <http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1589-metodologia-del-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo>

Skelcher, C., & Smith, S. R. (2015a). Theorizing hybridity: Institutional logics, complex organizations, and actor identities: The case of nonprofits. *Public Administration*, 93(2), 433–448. <https://doi.org/10.1111/padm.12105>

Skelcher, C., & Smith, S. R. (2015b). Theorizing hybridity: Institutional logics, complex organizations, and actor identities: The case of nonprofits. *Public Administration*, 93(2), 433–448. <https://doi.org/10.1111/padm.12105>

Skogan, W. G. (2013). Use of force and police reform in Brazil: a national survey of police officers. *Police Practice and Research*, 14(4), 319–329. <https://doi.org/10.1080/15614263.2013.816495>

Skolnick, J. H., & Bayley, D. H. (2006). *Policamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo*. EdUSP.

Smets, M., Morris, T., & Greenwood, R. (2012). From practice to field: A multilevel model of practicedriven institutional change. *Academy of Management Journal*, 55, 877–904. <https://doi.org/10.5465/amj.2010.0013>

- Soares, L. E. (2015). Apresentação. In R. S. R. Souza (Ed.), *Quem comanda a segurança pública no Brasil?: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública* (p. 338). Editora Letramento.
- Sorrentino, D., Ruggiero, P., & Mussari, R. (2023). Agents and logics in community policing: the designing of performance measures. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2230989>
- Souza, E. de. (2007). Grupo Especializado em Áreas de Risco (GEPAR): os dilemas de uma experiência inovadora de prevenção e controle de tráfico drogas e homicídios em favelas violentas em Belo Horizonte, Brasil. In H. Caruso, J. Muniz, & A. C. C. Blanco (Eds.), *Polícia, Estado e Sociedade: Práticas e Saberes Latino-americanos* (pp. 457–462). Publit Soluções Editoriais.
- Strauss, C., & Quinn, N. (1997). *A Cognitive Theory of Cultural Meaning*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139167000>
- Stryker, R. (1994). Rules, resources, and legitimacy processes: some implications for social conflict, order, and change. *American Journal of Sociology*, 99(4), 847–910. <https://doi.org/10.1086/230366>
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571. <https://doi.org/10.2307/258788>
- Suddaby, R., & Greenwood, R. (2005). Rhetorical strategies of legitimacy. *Administrative Science Quarterly*, 50(1), 35–67. <https://doi.org/10.2189/asqu.2005.50.1.35>
- Sunshine, J., & Tyler, R. T. (2003). The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing. *Law & Society Review*, 37(1), 513–548. <https://doi.org/10.1111/1540-5893.3703002>
- Tasca, J. E., Ensslin, L., & Ensslin, S. R. (2012). A avaliação de programas de capacitação: Um estudo de caso na administração pública. *Revista de Administracao Publica*, 46(3), 647–675. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000300002>

- Terpstra, J., & Salet, R. (2019). The contested community police officer: An ongoing conflict between different institutional logics. *International Journal of Police Science & Management*, 21(4), 244–253. <https://doi.org/10.1177/1461355719889465>
- Thornton, P. H. (2002). The rise of the corporation in a craft industry: conflict and conformity in institutional logics. *Academy of Management Journal*, 45(1), 81–101. <https://doi.org/10.2307/3069286>
- Thornton, P. H. (2004). *Markets from Culture: Institutional Logics and Organizational Decisions in Higher Education Publishing*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9781503619098>
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (1999). Institutional logics and the historical contingency of power in organizations: Executive succession in the higher education publishing industry, 1958–1990. *American Journal of Sociology*, 105(3), 801–843. <https://doi.org/10.1086/210361>
- Thornton, P. H., & Ocasio, W. (2008). Institutional Logics. In R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin, & R. Suddaby (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (pp. 99–129). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781849200387.n4>
- Thornton, P. H., Ocasio, W., & Lounsbury, M. (2012). *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure, and Process*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199601936.001.0001>
- Townley, B. (1997). The institutional logic of performance appraisal. *Organization Studies*, 18(2), 261–285. <https://doi.org/10.1177/017084069701800204>
- Tristão, M. B., Sanglard, F. N., & Nunes, J. de O. (2010). A interferência da cobertura jornalística na sensação de segurança e a construção identitária da Polícia Militar de JF: uma análise dos efeitos da criminalidade no município. *CES Revista*, 24, 75–96.
- Trojanowicz, R., & Bucqueroux, B. (1994). *Policiamento Comunitário: como começar*. Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

- Vaisey, S. (2009). Motivation and justification: A dual-process model of culture in action. *American Journal of Sociology*, 114(6), 1675–1715. <https://doi.org/10.1086/597179>
- Valentino, L. (2021). Cultural logics: Toward theory and measurement. *Poetics*, 88(October). <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2021.101574>
- Vargas, J. H. C. (2013). Taking Back the Land: Police Operations and Sport Megaevents in Rio de Janeiro. *Souls*, 15(4), 275–303. <https://doi.org/10.1080/10999949.2013.884445>
- Velasco, C., Caesar, G., & Reis, T. (2020). *Brasil tem 338 encarcerados a cada 100 mil habitantes; taxa coloca país na 26ª posição do mundo*. G1, Monitor Da Violência. <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/02/19/brasil-tem-338-encarcerados-a-cada-100-mil-habitantes-taxa-coloca-pais-na-26a-posicao-do-mundo.ghtml>
- Velasco, C., & Reis, T. (2019). *Com 335 pessoas encarceradas a cada 100 mil, Brasil tem taxa de aprisionamento superior à maioria dos países do mundo*. Monitor Da Violência, G1. <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/04/28/com-335-pessoas-encarceradas-a-cada-100-mil-brasil-tem-taxa-de-aprisionamento-superior-a-maioria-dos-paises-do-mundo.ghtml>
- Vieira, M. M. F. (2006). Por uma boa pesquisa (qualitativa) em administração. In M. M. F. VIEIRA & D. M. ZOUAIN (Eds.), *Pesquisa Qualitativa em Administração*. Editora FGV.
- Vieira, R., & Protásio, G. (2011). Gestão para resultados na segurança pública em Minas Gerais: uma análise sobre o uso de indicadores na gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 5(8), 206–220.
- Voitch, G. (2013). *No Brasil, só 5% dos homicídios são elucidados*. Jornal O Globo. <https://oglobo.globo.com/brasil/no-brasil-so-5-dos-homicidios-sao-elucidados-7279090>
- Walker, S. (1977). *A critical history of police reform*. Lexington Books.



- Walker, S. (1992). *The police in America: an introduction*. McGraw Hill.
- Wathne, C. T. (2020). New Public Management and the Police Profession at Play. *Criminal Justice Ethics*, 39(1), 1–22.  
<https://doi.org/10.1080/0731129X.2020.1746106>
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the process of sensemaking. *Organization Science*, 16(4), 409–421.  
<https://doi.org/10.1287/orsc.1050.0133>
- Wolff, M. J. (2019). Sharing Authority: The Politics and Practice of Community Policing in the Brazilian Slum. *Politics and Policy*, 47(4), 748–774.  
<https://doi.org/10.1111/polp.12322>
- Zilli, L. F., & Vargas, J. D. (2013). O trabalho da polícia investigativa face aos homicídios de jovens em Belo Horizonte Investigative police work in relation to youth homicides in Belo Horizonte. *Ciência & Saúde Coletiva*, 18(3), 621–632.  
<https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300008>
- Zimmerman, M. A., & Zeitz, G. J. (2002). Beyond survival: achieving new venture growth by building legitimacy. *Academy of Management Review*, 27(3), 414–431.  
<https://doi.org/10.2307/4134387>

## APÊNDICE – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “A INCORPORAÇÃO DE LÓGICAS INSTITUCIONAIS PELO POLICIAL MILITAR NO INTERIOR BRASILEIRO”, sob a responsabilidade dos pesquisadores: professora Dra. Cintia Rodrigues de Oliveira (orientadora), professor Luciano Rossoni (coorientador) e Daniel Victor de Sousa Ferreira (doutorando). Nesta pesquisa nós estamos buscando compreender a corporificação das lógicas institucionais no policial militar do interior brasileiro. O Termo/Registro de Consentimento Livre e Esclarecido está sendo obtido pelo pesquisador Daniel Victor de Sousa Ferreira. O participante da entrevista e observação terá um tempo para decidir sua participação ou não na pesquisa e no fornecimento de dados conforme item IV da Resolução nº 466/2012 e Capítulo III da Resolução nº 510/2016. Na sua participação, você responderá às perguntas de uma entrevista não estruturada, além de ser observado(a) em suas atividades policiais e/ou pessoais durante o trabalho/ensino/treinamento na organização policial militar pesquisada. A observação e a entrevista visam conhecer o trabalho do policial militar na sua cidade. A entrevista está prevista para durar entre 40 e 60 minutos. O material da entrevista será gravado para posterior transcrição do conteúdo obtido. Você não terá nenhum gasto nem ganho financeiro por participar na pesquisa. Informamos também que o pesquisador manterá os dados da pesquisa em arquivo, físico ou digital, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, atendendo as orientações da Resolução nº 510/16, Capítulo VI, Art. 28: IV. Em nenhum momento você será identificado. Os resultados da pesquisa serão publicados e ainda assim a sua identidade será preservada. É compromisso do pesquisador responsável a divulgação dos resultados da pesquisa, em formato acessível ao grupo ou população que foi pesquisada, de acordo com a Resolução CNS nº 510 de 2016, Artigo 3º, Inciso IV. Você não terá nenhum gasto e nem ganho financeiro por participar na pesquisa. Havendo algum dano decorrente da pesquisa, você terá direito a solicitar indenização através das vias judiciais, de acordo com o Código Civil, Lei 10.406/2002, Artigos 927 a 954 e Resolução CNS nº 510 de 2016, Artigo 19. Você está sendo informado ainda QUE os dados coletados (inclusive as gravações) serão utilizados apenas no âmbito da pesquisa supracitada e eventuais publicações dela decorrentes (tese de doutorado, artigos para revistas científicas, congressos e afins); QUE o anonimato, do participante da pesquisa e de outras pessoas citadas, será mantido; QUE serão preservados os nomes de todos os participantes que colaboraram com a pesquisa, incluindo a função ou quaisquer outras informações que os identifiquem; e, QUE não serão identificados na pesquisa e nem na publicação de seus resultados.

Quanto aos riscos: o principal risco desta pesquisa consiste na possível identificação do participante. Para minimizar essa possibilidade, o anonimato será garantido ao entrevistado a partir da codificação das informações e modificação de quaisquer formas que facilitem a sua identificação.

Quanto aos benefícios: esperamos que os resultados auxiliem policiais e gestores públicos a analisar o tratamento local do medo do crime e as percepções das políticas públicas de segurança por parte de comunidades do interior brasileiro, contribuindo para a compreensão mais ampla dos problemas e dos desafios em segurança pública, na perspectiva nacional.

Em caso de qualquer dúvida ou reclamação a respeito da pesquisa, você poderá entrar em contato com Daniel Victor de Sousa Ferreira (telefone, 34 99111-9419; e-mail, [thunder.danvic@hotmail.com](mailto:thunder.danvic@hotmail.com)); Cintia Rodrigues de Oliveira (telefone, 34 98844-8578; e-mail, [cintia@ufu.br](mailto:cintia@ufu.br)); Luciano Rossoni (21 97188-7736; e-mail, [lrossoni@gmail.com](mailto:lrossoni@gmail.com)). A Faculdade de Gestão e Negócios da Universidade Federal de Uberlândia também estará disponível para quaisquer dúvidas ou reclamações a respeito da pesquisa por meio dos seguintes contatos: telefone, 34 3239-4525; endereço, avenida João Naves de Ávila, 2121 - bloco 1f sala 216 - Santa Mônica, Uberlândia/MG; e-mail, [fagen@ufu.br](mailto:fagen@ufu.br). Você poderá também entrar em contato com o Comitê de Ética na Pesquisa com Seres Humanos – CEP, da Universidade Federal de Uberlândia, localizado na Av. João Naves de Ávila, nº 2121, bloco A, sala 224, campus Santa Mônica – Uberlândia/MG, 38408-100; pelo telefone (34) 3239-4131 ou pelo e-mail [cep@propp.ufu.br](mailto:cep@propp.ufu.br). O CEP/UFU é um colegiado independente criado para defender os interesses dos participantes das pesquisas em sua integridade e dignidade e para contribuir para o desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos conforme resoluções do Conselho Nacional de Saúde.

Você é livre para deixar de participar da pesquisa a qualquer momento sem qualquer prejuízo ou coação. Até o momento da divulgação dos resultados, você também é livre para solicitar a retirada dos seus dados da pesquisa. Uma via original deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido ficará com você, assinada pelos pesquisadores. Para obter mais orientações quanto aos direitos dos participantes de pesquisa acesse a cartilha no link: [https://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/documentos/Cartilha\\_Direitos\\_Eticos\\_2020.pdf](https://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/conep/documentos/Cartilha_Direitos_Eticos_2020.pdf).

Eu \_\_\_\_\_ aceito participar do projeto citado acima, voluntariamente, após ter sido devidamente esclarecido.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_\_  
(local) (dia) (mês) (ano)

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Participante

\_\_\_\_\_  
Assinatura do Pesquisador