

ACÇÃO E ESTRATÉGIA DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

CLÁUDIO C. BEATO F.

Doutor em Sociologia pela IUPERJ e professor do departamento de Sociologia e Antropologia da UFMG.

Resumo: *O objetivo deste artigo é discutir algumas estratégias comuns de atuação das polícias no sentido de subsidiar a discussão sobre possíveis direções de reestruturação e reforma das polícias no Brasil. Ao contrário das soluções maximalistas freqüentemente propostas que envolvem mudanças constitucionais, irei argumentar em favor de soluções minimalistas no âmbito do gerenciamento e das relações da polícia com o público.*

Palavras-chave: *Estratégias, atuação das Polícias, reestruturação, reforma, relacionamento.*

1 INTRODUÇÃO

Os últimos anos foram pródigos na exposição de eventos que colocaram as polícias brasileiras sob o foco da opinião pública. Aos episódios de Carandiru e Vigário Geral, vieram somar-se os da Favela Naval, em Diadema, e Cidade de Deus, no Rio, revelando um quadro de brutalidade policial cujas raízes parecem ser mais profundas que o ato de indivíduos isolados. Além disso, os recentes movimentos de reivindicação salarial envolvendo as polícias estaduais brasileiras terminaram por adicionar um ingrediente inédito na história das polícias brasileiras, e raro na história das polícias no mundo: uma greve. Em Minas Gerais, justamente uma das força policiais mais respeitadas da Federação, o movimento teve componentes de violência que terminaram por propor dramaticamente uma velha questão de sociologia política: *Quis custodiet ipsos/Custodes?* (“Quem guardará os próprios guardas?”). Finalmente, mas não menos importante, o incremento das taxas de criminalidade violenta nos grandes centros urbanos tem colocado cada vez mais em questão a eficiência das organizações policiais em sua função de controle da criminalidade. A polícia, o segmento mais visível do sistema de justiça criminal, vê-se incapaz de lidar com o acelerado crescimento da criminalidade urbana violenta durante os anos 80 e 90

O Alferes, Belo Horizonte, (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

(Beato et alii, 1998. Soares et alii, 1996. Adorno, 1998. Feiguin, D. e Lima, R.S.: 1995. Caldeira, T. 1992), bem como com a emergência do fenômeno complexo do crime organizado (Caldeira, 1998). O resultado desta crise traduz-se na crescente impunidade penal (Coelho, 1988), na desarticulação entre os segmentos que compõem o sistema de justiça criminal (Coelho, 1989. Paixão, 1993), na significativa desconfiança da população brasileira em relação às instituições policiais e no impacto que este conjunto de fatores tem sobre os profissionais na área de segurança pública (Vox Populi, 1998).

Esses eventos terminaram por descortinar ainda uma preocupante situação de natureza cognitiva: existe uma grande ignorância no Brasil em relação ao sistema de justiça criminal em geral, e sobre as organizações policiais em particular. Esta perplexidade tem se traduzido na incapacidade de pesquisadores e acadêmicos em formular soluções e propor agendas positivas de reformulação das polícias que vão além das sugestões de controle das polícias pela sociedade civil.

Diante desse quadro, algumas pessoas acreditam e propagam a necessidade de reformas de natureza institucional das polícias, sugerindo assim que o próprio modelo de polícia atualmente vigente é que estaria em crise (Pinheiro, 1998). Assim, propõe-se ora a unificação das polícias, ora a extinção pura e simples da Polícia Militar. Vou argumentar neste artigo em favor de soluções mais minimalistas, a partir de meu ceticismo em relação às soluções maximalistas freqüentemente propostas. Nesta matéria, a melhor maneira de não se mudar nada, é mudar tudo, conforme tem sido demonstrado nos sucessivos e dramáticos episódios envolvendo as nossas forças policiais. Acredito que modificações no âmbito do gerenciamento das atividades policiais, na introdução de inovações tecnológicas, nos mecanismos decisórios e de planejamento, nas estratégias em se encarar o problema da criminalidade e violência nos grandes centros urbanos, além de uma modificação na relação das organizações policiais com as outras agências do governo, podem vir a causar mudanças profundas, tanto do ponto de vista do relacionamento da organização policial com o público em uma sociedade democrática, bem como na eficiência no controle da criminalidade urbana violenta.

2 O QUE É UMA POLÍCIA DEMOCRÁTICA?

Quando tratamos de polícia no Brasil, a primeira questão a ser enfrentada tem a ver com a crença na existência de um modelo ideal de

Cláudio C. Beato F.

organização policial. Qual é esse modelo a ser perseguido, entretanto, é algo que não fica claro. Uma das críticas recorrentes tem a ver com o fato de nossas polícias estarem submetidas aos governos estaduais¹. Aparentemente, o pano de fundo dessa ordem de crítica repousa na idéia de que modelos descentralizados de comando e organização são condições necessárias para a transição a um modelo de polícia “orientado comunitariamente”, em contraposição a um modelo “orientado profissionalmente” (Moore, 1992) que parece ainda prevalecer na definição constitucional e como orientação doutrinária em muitas organizações policiais estaduais.

[CB1] Comentário:

Outro ponto de desconforto em relação à atual estrutura está na existência de uma força policial militar: uma polícia militar não se coaduna com a realidade democrática das sociedades modernas. Exposto dessa forma crua e sem qualificações, o argumento não tem respaldo empírico: a Itália ainda dispõe dos *Carabinieri*, a Espanha da *Guardia Civil*, a França da *Gendarmerie*, e a Holanda da *Rijkspolitie*. É verdade que o surgimento da polícia moderna se deu através da retirada dos exércitos no combate ao crime, dado que o combate a criminalidade exigia uma força repressiva mais especializada. Combater o crime não é o mesmo que ir à guerra. Contudo isto não significou a emergência de forças civis de manutenção da ordem pública que, aliás, já existiam, e eram extremamente permeáveis ao mandonismo local. O que ocorreu foi uma engenharia institucional de construção de um modelo quasi-militar de policiamento, ainda prevalecente em muitos países do mundo (Monkkonen, 1992. Lane, 1980), segundo o qual o controle social coercitivo passa a ser exercido por especialistas em tratar com os conflitos e desvios da ordem industrial e urbana (Silver, 1967). O que parece efetivamente estar em jogo é a oposição entre modelos distintos de policiamento: o anglo-saxão, que seria uma polícia descentralizada, apartidária, não militar e que exerce a coerção por consenso; e o modelo

¹ No Brasil a definição da estrutura e função das polícias é matéria constitucional: cabe à Polícia Federal a apuração de infrações com repercussão interestadual e a repressão e prevenção ao tráfico de entorpecentes; a Polícia Civil exerce as funções de polícia judiciária; e às polícias militares cabe a função de policiamento ostensivo (Constituição de 1988. Cap.III, art.144). Esta definição constitucional a respeito da estrutura das polícias é ressaltada por alguns autores como um dos problemas que dificultam processos de reforma das polícias, pois impõem a todos os estados da Federação o mesmo modelo estrutural de polícia. (Coelho, 1989. Paixão, 1993). *O Alferes*, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

francês, que seria uma polícia de estado, centralizada, politizada, militarizada e com baixa aprovação pública. Contudo, evidências empíricas desses modelos raramente são encontrados em estado puro. (Horton, 1995. Lévi, 1997)

Mais recentemente, têm-se agregado as inovações tecnológicas como ingredientes deste modelo. Uma polícia mais bem aparelhada é também uma força mais capacitada a efetuar o policiamento ostensivo e as atividades de investigações sem recorrer à brutalidade como método de trabalho.

Mas em que consistiria um modelo de polícia democrática? Não existe apenas uma resposta para esta questão, mas várias possibilidades e formas através das quais a polícia organiza-se, que se referem às suas origens e tradições, bem como a estratégias mais ou menos bem sucedidas de contato com o público. Sabemos, pela literatura, que organizações policiais tendem a ser muito conservadoras em relação às suas estruturas tradicionais de operação, e quaisquer tentativas em reordená-las não se pode furtar ao confronto com esses elementos culturais das organizações policiais, bem como das comunidades em que elas atuam. O grau de centralização no comando dessas forças pode ter a ver com tradições estabelecidas no momento de criação da força policial pública. A observação da estrutura policial de outros países sugere que este componente de ordem genética é crucial (Bayley, 1985. Skolnick e Bayley, 1986). Neste sentido, os diversos debates que se travam no contexto brasileiro a respeito de formas mais “democráticas” de organização policial padecem de uma carência crucial que se refere ao não conhecimento das nossas forças policiais. Neste ponto, copiar modelos pode não ser uma estratégia eficiente, pois as experiências nesta direção sempre foram malogradas².

² Mesmo em países ocupados após a segunda guerra, nos quais foram impostas modificações de âmbito jurisdicional e organizacional de suas polícias, assistiu-se, logo após a retirada das tropas de ocupação, à emergência de suas estruturas tradicionais. Na Alemanha, recriou-se o sistema de polícia existente no Segundo Reich (1872-1918) e na República de Weimar (1919-1933), (segundo o qual a responsabilidade pela polícia eram dos estados (*Länder*) e de algumas poucas grandes cidades). Os japoneses rejeitaram o sistema descentralizado imposto através de sucessivas votações nas comunidades, embora tenham não tenham retornado integralmente ao sistema anterior (v. Bayley, 1985).

Cláudio C. Beato F.

Um recente e influente artigo do prof. Bayley busca definir o que seria um “policiamento democrático” através da identificação de dois elementos centrais: (a) responsiveness; (b) accountability (Bayley, 1999). O termo accountability é relativamente bem conhecido na literatura de políticas públicas, bem como nas discussões sobre organizações policiais e refere-se aos mecanismos e instituições de supervisão independentes. Refere-se, portanto, à adequação entre comportamento da polícia e objetivos da comunidade. Esses mecanismos de controle podem variar de formas exclusivamente externas de controle das polícias tais como os governantes e políticos, a mídia e movimentos de defesa de direitos humanos (Reiss, 1983. Sherman, 1983. Reiner, 1983), até mecanismos internos que variam de enquadramentos disciplinares, utilização de tecnologias de comunicação, treinamento e socialização em valores da corporação (Kenning, 1983. Manning, 1983. Chatterton, 1983).

Mas eu gostaria de discutir o primeiro elemento de uma polícia democrática que se refere à idéia do que é levado ao conhecimento da polícia como sendo “problemas de polícia” pelo público em geral, e de como a polícia trata desses problemas. Trata-se de uma definição que não é dada por um governo ou pelo estado, mas pelo público de uma forma geral. Esta é uma dimensão interessante e relativamente inusitada no que diz respeito à avaliação das polícias brasileiras, e que pode ser facilmente aferida pelos registros de Boletins de Ocorrência, pelo número de chamadas ao 190 de iniciativas de cidadãos ou pelas denúncias levadas à polícia civil, por exemplo. O público tende a procurar mais a polícia quanto mais ela é uma instituição confiável e percebida como estando a serviço das pessoas. Isto se traduz nas diversas formas pelas quais a polícia é acionada para resolver problemas que não são propriamente de polícia, mas que, por serem a face mais visível do estado para as populações, tendem a ser acionadas pelas pessoas:

“A police force is democratic when it responds to the needs of individuals and private groups as well as the needs of government requires. Most police forces in the world are what I call ‘regime police’, concerned primarily with doing what the government requires. Democratic police, on the other hand, orient their activities primarily to the needs of disaggregate public. The clearest sign of this orientation is the emergency telephone numbers that citizens may use to call for police

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

assistance, Through this device, individuals command the services of government in the form of a uniformed and often armed police officer who will attend to their immediate problems, whatever they may be". (Bayley, 1999: p.4).

Estes dois elementos constituem o “núcleo duro” da organização de forças policiais democráticas. Isto significa dizer que muitas das fórmulas correntes no que diz respeito às reformas na polícia brasileira talvez partam justamente da falsa premissa da existência de uma estrutura ideal de polícia. No caso brasileiro, por exemplo, ela unificaria a PM com a PC; estabeleceria uma estrutura não estratificada de autoridade; introduziria inovações tecnológicas ou incorporaria o modelo de polícia comunitária como uma questão de princípios. O ponto que está sendo ressaltado é que nenhum destes elementos isoladamente, ou mesmo a soma de todos eles é garantia de grau maior de democratização das atividades de policiamento e, portanto, podem não ser a resposta que procuramos em relação às nossas organizações policiais. Não existem fórmulas prontas para a organização de forças policiais. Na verdade, nenhuma das características propagadas como centrais em um suposto modelo ideal de organização policial é garantia de uma polícia democrática. O descentralismo pode significar um retorno à subordinação da polícia aos poderes locais. O policiamento comunitário pode ser uma forma de controle indesejável em sociedades não democráticas. Da mesma forma, inovações tecnológicas podem ser auxiliares eficazes da arbitrariedade e violência policiais.

Eu gostaria de argumentar que muitas das modificações que gostaríamos que ocorressem nas polícias podem resultar não de macro soluções estruturais, mas de modificações no estilo habitual de trabalho de nossas organizações policiais. A meu favor tenho o fato de que passado já um largo período de tempo na identificação da crise das polícias, nenhum resultado significativo foi alcançado através das soluções grandiloqüentes. Pelo contrário, boa parte dos responsáveis pelas políticas de segurança pública no Brasil parecem ainda estar paralisados e perplexos com a ausência de soluções criativas para reformas conseqüentes e de natureza prática.

3 O QUE SE COBRA DA POLÍCIA E O QUE ELA REALMENTE FAZ

Uma das razões desse mal-estar tem a ver com o fato de que a polícia é uma das organizações mais desconhecidas neste país (Paixão e Beato, 1997), o que talvez explique parcialmente uma certa imagem mitificada das atividades policiais (Reiner, 1992). Uma boa parcela da população, bem como grupos políticos influentes na sociedade brasileira realmente acredita que a tarefa das organizações policiais é voltada exclusivamente para o controle da criminalidade. Se taxas de crimes aumentam ou diminuem, atribuem a isto estratégias corretas ou equivocadas adotadas pela polícia no combate ao crime. Esta crença traduz-se, por exemplo, nos anúncios oficiais de investimento na polícia na forma de um desfile de viaturas perfiladas em frente ao palácio dos governadores.

Toda esta mitologia encontra algum fundamento no cotidiano de alguns segmentos das organizações policiais. Contudo, existe uma longa produção de estudos empíricos que nos mostra que o trabalho policial é bastante diferente do que as pessoas acreditam. Uma utilização de tempo de policiais mostraria como eles estão freqüentemente envolvidos em atividades absolutamente prosaicas e freqüentemente tediosas:

“Patrol officers spend a lot of time simply waiting for something to happen a summons from dispatch, a supervisor to show up, ambulances to arrive, detectives to finish with a crime scene, tow trucks to haul a car away, relatives to be summoned, and the fire department to flush gasoline off the street. When the public sees officers gathered in tight knots in the middle of what seems like a great excitement, with flashing lights and emergency vehicles, the police are probably discussing the promotion chart, their next leave, and where to eat lunch”. (Bayley, 1994:23)

Mesmo quando estamos nos referindo às atividades criminosas propriamente ditas, a mistificação também ocorre. Muitas pessoas acreditam que crimes são grandes eventos, tais como assaltos à mão armada a bancos, guerra de traficantes ou seqüestros espetaculares. Na verdade, a imensa maioria dos delitos criminais são eventos sem qualquer interesse, tais como pequenos furtos, assaltos desajeitados e perigosos, *O Alferes*, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

batedores de carteira menores de idade. No entanto, comete-se freqüentemente o que Felson, 1994, denominou como a “falácia dramática”, segundo a qual crimes são descritos como eventos espetaculares e cometidos por bandidos brilhantes de mente doentia.

Um estudo feito no Rio de Janeiro há alguns anos atrás causou um certo impacto justamente por mostrar em que exatamente consistia o cotidiano de trabalho de policiais em Copacabana (Muniz). Na verdade, veio corroborar um sem número de etnografias e enquetes já existentes em outros países sobre a atividade policial, as funções que ela cumpre e os problemas enfrentados (Bittner, 1990). Esta literatura destaca que, embora contextos sócio-culturais sejam muito distintos, a função das polícias permanece essencialmente a mesma. (1) Classicamente, a função policial distingue-se das atividades do exército por dirigir-se a dois aspectos centrais no sistema de segurança pública: o primeiro diz respeito às atividades de manutenção da ordem, e o segundo ao aspecto simbólico da justiça (Bayley, 1994. Bittner, 1990). A manutenção da ordem se dá mediante a presença visível do Estado e não se refere exclusivamente aos delitos criminais, que constituem menos de 15% do que é efetivamente realizado pelo policiamento ostensivo, mas a atividades de pacificação, mediações de conflitos, inclusive em âmbitos domésticos, patrulhamento e, em volume significativo, atividades assistenciais³ (Banton, 1964. Muir, 1977. Fielding, 1984. Bittner, 1990). A presença simbólica da justiça, por outro lado, refere-se à implementação da lei, e à certeza de punição quando normas sociais são feridas. Trata-se de atividade que requer grande apego à legislação e aos procedimentos da legislação penal, ao passo que o policiamento ostensivo refere-se mais ao universo da “ordem social”, difusamente e vagamente concebido pelas pessoas em seu dia-a-dia⁴.

Eu gostaria de apresentar aqui alguns números a respeito do que uma organização policial faz através da organização das Boletins de Ocorrência. É importante ressaltar que muitas atividades policiais não

³ O conhecimento deste universo de práticas e procedimentos de ordem prática é condição para implementação de políticas de inovação bem sucedidas (v. Reiner, 1992. Cap.7. Bayley, 1994).

⁴ Sobre o impacto que esta concepção de ordem social de senso comum tem sobre o policiamento, ver Wilson, 1984, especialmente o capítulo 5: “Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety”.

Cláudio C. Beato F.

chegam a se transformar em BOs: trata-se de atividades de manutenção da ordem efetuadas mediante a discricionariedade dos policiais nas ruas.

Grupos de Atividades	N. Abs.	%
A. Ações Polícia Comunitária	89.480	6,61%
B. Contra Pessoa	248.574	18,36%
C. Contra Patrimônio	186.457	13,77%
D. Contra Costumes e Paz	43.546	3,22%
E. Contra Incolumidade Pública	54.358	4,02%
F. Mineração	906	0,07%
G. Fauna	8.731	0,64%
H. Trânsito Urbano	149.619	11,05%
I. Trânsito Rodoviário	22.878	1,69%
K. Legislação Fauna Silvestre	6.142	0,45%
L. Legislação Flora	23.063	1,70%
M. Entorpecentes	7.633	0,56%
N. Administração Pública	8.622	0,64%
O. Incêndios	9.853	0,73%
P. Busca e Salvamento	8.773	0,65%
R. Prevenção	77.232	5,70%
S. Diversos Bombeiros	6.189	0,46%
T. Diversas Polícia	88.640	6,55%
W. Procedimentos Administrativos	62.857	4,64%
Y. Solicitações Comunidade	250.235	18,48%
Total:	1.353.788	100,00%

Atividades relacionadas ao atendimento de Crimes contra Pessoa foram de 18,4% das ocorrências da polícia, o que correspondeu a um total de 248.574 atendimentos. Os homicídios, neste ano de 1995, corresponderam a cerca de 0,5 % das ocorrências desta classe⁵. Deste total, 21% referem-se às lesões corporais.

⁵ O número de homicídios na Polícia Militar é sempre menor do que os números registrados na Polícia Civil, devido à natureza das atividades de cada polícia. Assim, casos que são registrados como Tentativas de Homicídio pela Polícia Militar, passadas algumas horas ou dias pode tornar-se um homicídio, quando o caso já está sob a jurisdição da Polícia Civil.

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

As ocorrências relativas aos Crimes contra o Patrimônio totalizaram 13,77%, o que corresponde a 186.457 casos. 57% destes casos referem-se a furtos em estabelecimentos comerciais, em veículos e bicicletas, residências, sítios etc. Roubo à mão armada corresponderam a 8 % desse total. Estes tipos de pequenos delitos é que têm crescido a taxas elevadas, especialmente nos grandes centros urbanos do estado de Minas Gerais. A cada ano, eles abocanham parcela maior do total de crimes violentos. No início do período, em 1986, delitos contra a propriedade contabilizavam cerca de 41,7% do total de crimes violentos. Em 1997, passaram a contribuir com 71,7% do total.

A PM mineira dedicou 18,4% de suas atividades, no ano de 1995, a responder solicitações comunitárias e operações diversas, o que significa um total de 250.235 ocorrências. Menos de 5% dos atendimentos desta classe referiam-se a pedidos de policiamento feitos pela comunidade e a comunicações de veículo furtados e encontrados em vias públicas. A categoria mais importante desta classe de atendimentos refere-se aos diversos tipos de operações realizadas pela PMMG, tais como batidas, revistas de táxis, operações de fêrias, incursões em favelas, interceptações de cargas, buscas e revistas em presídios etc. Inserem-se ainda nesta classe de ocorrências as escoltas de presos, policiamento de eventos de massa, diversos tipos de fiscalização, além de solicitações de autoridades das mais diversas naturezas.

A classe seguinte em maior número de ocorrências refere-se aos eventos de trânsito, que correspondem a 11,05% dos atendimentos. Logo a seguir, temos os atendimentos relativos às ações de policiamento comunitário (6,6 %), que servem para designar genericamente diversos tipos de atendimentos assistenciais realizados pela PM, tais como o atendimento a pessoas feridas e enfermas, que correspondem a mais de 50% de um total de 89.480 operações nesta categoria. Daí que alguns autores já tenham chamado a polícia de o “serviço social secreto” da sociedade (Punch, 1979). O atendimento a ocorrências relativas a doentes mentais é bastante alto, correspondendo a 20% das ocorrências. A seguir, vêm operações que visam tranquilizar a população, atendimento a parturientes, reuniões com associações comunitárias, animais em vias públicas e etc. Esta categoria é de especial importância, pois refere-se a solicitações feitas em sua maioria pela própria comunidade, o que termina por garantir a inserção legítima da ação policial em ambientes

Cláudio C. Beato F.

com alto grau de conflito, tais como algumas favelas ou zonas com altas taxas de criminalidade. É este tipo de operações que garante o acesso da polícia aos diversos tipos de conglomerados urbanos com deficiência de infra-estrutura.

4 DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÕES POLICIAIS

A análise agregada dos tipos de ocorrências registradas pela polícia oculta uma infinidade de situações de características bastante distintas. Tomemos o caso da categoria relativa às lesões corporais: a que exatamente refere-se esta categoria? Existiria algum padrão identificado nessas relações de conflito atendidas pela polícia? Para ilustrar, gostaria de tomar um sábado qualquer do ano de 1998, para analisar mais detalhadamente as ocorrências referentes a esta classe em Belo Horizonte. Neste dia, a polícia atendeu 42 casos de lesões corporais: 22 casos referiam-se a conflitos domésticos ocorridos no interior de residências, e envolviam maridos espancando mulheres, filhos ameaçando mães, ou namorados enciumados e perigosos. Outros 14 casos referiam-se a disputas entre vizinhos, em disputas classificadas pelos policiais como “fúteis”. O restante dos casos tratava de rixas em locais de trabalho ou em bares. Em apenas 02 casos não se identificou o relacionamento entre as vítimas⁶. Tratava-se, portanto, de eventos completamente distintos entre si, e que provavelmente exigiriam estratégias de ação distintas por parte da polícia.

O mesmo ocorre em relação aos homicídios. Dado que existem problemas sérios de sub-registros em relação aos crimes contra o patrimônio, alguns estudiosos tendem a adotar a taxa de homicídio como indicador de criminalidade em uma cidade, região, país, ou até mesmo como comparação entre países. Isto deve-se ao fato de que esta é uma modalidade de crime em que o sub-registro, ou problemas legais de classificação são menores. No entanto, podemos ter a mesma taxa de homicídios em duas cidades e, suas distribuições serem completamente diferentes (Lynch, 1995). No ano de 1996, a região metropolitana do Rio de Janeiro, segundo o SIM - Sistema de Informações de Mortalidade,

⁶ Este número certamente é muito superior, tal como indicam as pesquisas de vitimização. Para uma discussão a respeito das razões de se acionar ou não a polícia, ver Beato e Paixão, 1997.

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

teve uma taxa de homicídio de 59,35 homicídios por cem mil habitantes. A região metropolitana de São Paulo também teve um taxa parecida de 55,58. No entanto, as similaridades entre as taxas ocultam importantes diferenças. No Rio de Janeiro, a taxa de morte por homicídios entre os jovens na idade de 15 a 29 anos é 34% maior do que as taxas no mesmo grupo de idade em São Paulo. Além disso, as mortes por armas de fogo representaram 87% das mortes por homicídios no Rio de Janeiro, ao passo que em São Paulo elas representaram 47% (Battistuci, 1998). Estes números nos indicam que, embora as taxas sejam parecidas, do ponto de vista de sua composição, elas são bastante diferentes.

Embora a categoria utilizada seja a mesma, e possivelmente o tratamento dado pela polícia a estas ocorrências tenha sido padronizado, trata-se de acontecimentos com natureza bastante diversa. O sistema de informações da polícia não está apto a lidar com a diversidade oculta sob estes números. Um sistema de informações adequado para a ação policial deveria classificar adequadamente os diferentes tipos de conflitos interpessoais, avaliar motivação e o relacionamento entre agente e vítima e, em alguns casos, manter um arquivo de agressores reincidentes. A maioria dos homicídios ocorre entre pessoas conhecidas, em ambientes domésticos e em locais próximos às suas residências. Este é o caso de 66,5% das ocorrências em que se conseguiu averiguar as motivações. 25,4% referiam-se a mortes de envolvidos com drogas. Em ambos os casos, as estratégias de prevenção são bastante distintas. Muitos desses homicídios cometidos contra pessoas da família, ou decorrentes de conflitos entre vizinhos, têm antecedentes na forma de rixas, ameaças e lesões corporais nos quais se envolveu a polícia, mas cuja memória o sistema de informações da organização não está apto a recuperar. Uma estratégia proativa de operação certamente teria que contar com informações que possibilitassem à polícia tratar não com os diversos incidentes indistintamente, mas com a solução de problemas.

5 AÇÃO E ESTRATÉGIA DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

Organizações policiais brasileiras não são diferentes das polícias de outros países, no que diz respeito à sua forma de atuação. São dominadas por um estilo de trabalho conhecido na literatura “orientada por incidentes” (Goldstein, 1989). Isto significa basicamente que o acionamento da polícia se dá por meio de chamadas feitas através do 190

Cláudio C. Beato F.

por cidadãos, outras instituições governamentais ou, em menor número de casos, mediante a própria iniciativa da polícia. O procedimento adotado pelos policiais nestes casos é exatamente o mesmo: tomam nota do incidente através dos boletins de ocorrência, comunicam-se com a Central de Operações sobre o que fazer, encaminham as partes aos canais competentes, encerram o incidente e vão embora.

Eu gostaria de começar a discutir este estilo de policiamento a partir de cinco dimensões que me parecem centrais do ponto de sua eficiência, bem como das relações entre polícia e sociedade: (a) a efetividade das ações; (b) as relações da polícia com a sociedade; (c) quais os problemas que dominam a atividade policial; (d) o grau de discricionariedade dos policiais que atuam nas ruas; (e) a questão do gerenciamento da atividade policial. A escolha dessas dimensões não é gratuita, e refere-se à discussão sobre novos estilos e estratégias de policiamento utilizados em outros países.

a) A eficiência da ação policial: a alocação de recursos humanos e materiais

O primeiro ponto a ser discutido é como este estilo de trabalho domina as ações das organizações policiais, e qual sua eficiência no controle da criminalidade. Para tal, tomarei alguns dados relativos a algumas das características básicas das operações realizadas pela PMMG durante o ano de 1998.

A cidade, para a polícia, é dividida em regiões conhecidas como áreas de policiamento, que se encontram sob a jurisdição de batalhões e companhias encarregadas do policiamento nessas áreas. A cada turno, são lançados às ruas viaturas e policiais, que gastam seu tempo rodando pela cidade na crença de que esta presença ostensiva previne delitos. Se ocorre algum chamado, ele é classificado segundo uma lista de prioridades pela central de operações, que acionará as viaturas mais próximas ao local do incidente, buscando assim responder mais rapidamente às ocorrências.

Um dos temas mais controversos na literatura sobre o efeito que a organização policial tem sobre as taxas de crimes tem a ver com a alocação de recursos humanos e materiais. Qual o efeito que o número de policiais por habitante tem na prevenção do crime? Existem três tipos de estratégias utilizadas para se avaliar essa questão. A primeira são os

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

estudos longitudinais avaliando o efeito que o incremento ou decréscimo que o número de policiais por habitante teve sobre as taxas de crime ao longo de um certo período de tempo (Loftin e McDowal, 1982). A segunda são os estudos *cross-section* que comparam diferentes regiões em sua razão de policiais por habitante e as taxas de criminalidade. Qualquer que seja o tipo de estratégia utilizado, existe um enorme consenso entre os pesquisadores a respeito do baixo efeito que o efetivo policial tem sobre as taxas de criminalidade. (Bayley, 1998).

Contudo, a estratégia dos administradores em segurança tem sido a de responder conservadoramente no que diz respeito à alocação de recursos humanos e materiais. Observemos a tabela abaixo, que correlaciona as taxas de crimes contra a pessoa e contra o patrimônio⁷ e montada a partir dos dados referentes à distribuição de recursos humanos e materiais em cada uma das 26 áreas de policiamento da cidade de Belo Horizonte. Nela foram analisadas separadamente os homicídios e conflitos pessoais tais como rixas, lesões corporais e ameaças. Conforme vemos, a alocação de pessoal e equipamento da polícia concentra-se nas áreas em que prevalecem os delitos, especialmente contra o patrimônio e os conflitos pessoais. A correlação é menor quando se trata de crimes contra a pessoa e diminui mais ainda nos casos de homicídio. Isto ocorre porque os homicídios e os crimes contra a pessoa não têm a mesma dinâmica dos crimes contra o patrimônio, cujos alvos são mais previsíveis.

Tabela 1: Distribuição de Recursos Humanos e Materiais correlacionado com Tipos de Delitos Criminais

	<i>Crimes contra a pessoa</i>	<i>Crimes contra o patrimônio</i>	<i>Conflitos pessoais</i>	<i>Taxas de homicídio</i>
Efetivo por habitante	.464*	.833	.754	.314
Número de viaturas duas rodas	.623	.905	.828	.410
Número de viaturas de quatro rodas	.418	.850	.814	.230

* Significante ao nível de 0.05 (2-tailed). O restante é significativo ao nível de 0.01 (2-tailed)

⁷ Os delitos contra a pessoa constituem-se num somatório de homicídios, tentativas de homicídios e estupro em cada área de policiamento. Os delitos contra o patrimônio são o resultado da soma de furtos, assaltos, arrombamentos e latrocínios por área de policiamento.

Cláudio C. Beato F.

A racionalidade subjacente à distribuição de recursos obedece à fórmula de quanto mais delitos por habitante, maior a alocação de policiais e viaturas. Isto significa que o patrulhamento em áreas com maior incidência de criminalidade têm sido a estratégia dominante adotada pelas organizações policiais. Trata-se de estratégia de resultados duvidosos. Um dos mais famosos experimentos nesta área foi feito em Kansas City, nos anos 70, e produziu resultados que causaram grande surpresa nos administradores de polícia. As taxas de crime ou a satisfação do público permaneciam inalterados se as patrulhas dobrassem, triplicassem, ou fossem simplesmente suprimidas (Kelling et alii, 1974).

Uma das respostas para a ineficiência neste estilo de patrulhamento tem a ver com o fato dele ser alocado em acordo com a lógica da organização policial, e não com a dinâmica espacial e temporal dos delitos criminais. Recursos são alocados reativamente, em resposta ao número de eventos já ocorridos nas áreas de policiamento. Entretanto, uma análise mais detalhada a respeito da incidência desses delitos mostraria facilmente como existem dinâmicas distintas para cada tipo de ocorrência, com características padrões que podem ser identificadas. Eles não ocorrem aleatoriamente ou de forma difusa pela cidade. Assim, a concentração de delitos nas regiões centrais da cidade ocorre em horários e locais distintos do que nos bairros residenciais. Alguns tipos de delitos contra o patrimônio, tais como o assalto a casas lotéricas, ou mercearias e supermercados, ocorrem em horários e locais bastante previsíveis. A concentração de passageiros e, conseqüentemente, de maiores oportunidades para os furtos se dá em horários determinados.

b) Polícia e comunidade

Uma das conseqüências deste estilo de policiamento é que ele favorece o descolamento das atividades policiais em relação aos bairros, vizinhanças e comunidades em que atuam. Como estão constantemente às voltas com o atendimento de incidentes isolados, além de serem alocados de forma centralizada pelo centro de operações, pouco tempo resta para o envolvimento com as pessoas dos lugares em que atuam. Isto termina se refletindo na forma ambígua como a população em geral relaciona-se com a polícia. Vejamos alguns dados acerca de como a população de Belo Horizonte vê as suas polícias.

O Alferes, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

Polícia ou segurança pública são assuntos sobre os quais 83% das pessoas acreditam estar pouco ou nada informadas⁸, embora 64% acreditem que se trata de um problema grave ou muito grave⁹, e que acreditam estar crescendo (75%). As fontes de informações das pessoas sobre o assunto são a TV (60%), imprensa escrita (21%), e rádio (9%).

Muitas das soluções propostas para a reforma das polícias tratam de questões sobre as quais a população de Belo Horizonte não conhece ou nunca ouviu falar. Assim, 74% nunca ouviram falar sobre as propostas de autonomia para que o estado ou município decidam sobre como organizar seu sistema de segurança e 55% não conhecem as propostas sobre unificação das polícias. Os que conhecem manifestam-se favoravelmente à unificação e à descentralização da segurança (em torno de 60%).

A avaliação da população sobre as polícias está ilustrada na tabela abaixo.

	PM	PC
Avaliação positiva	41%	30%
Avaliação Regular	44%	40%
Avaliação Negativa	15%	24%

Nos últimos doze meses, 27% das pessoas entrevistadas ligaram para o 190; 11% procuraram algum tipo de ajuda da PM, e 12% procuraram alguma delegacia de polícia. Em geral, a avaliação dos que se utilizaram dos serviços da PM ou da PC é positiva (47% na PM e 57% na PC). Na verdade, tratava-se de uma imagem que já existia, pois a maioria dos que tiveram contato com a polícia continuou com a mesma avaliação de antes (65%).

Se a avaliação é positiva, os sentimentos em relação aos policiais ainda são ambíguos: 35% das pessoas dizem que respeitam a PM; 16% que se sentem inseguros em relação a eles; 14% demonstram

⁸ Pesquisa Quantitativa sobre Segurança Pública. Vox Populi, agosto de 1998.

⁹ Em uma escala de 1 (não existem problemas) a 5 (muito grave), a segurança obteve uma nota média de 3,89.

Cláudio C. Beato F.

desconfiança e 6% têm medo. Apenas 25% nutrem sentimentos positivos em relação a eles. Em termos de confiança, os índices da polícia também não são muito elevados. Apenas 37% da população do estado de Minas Gerais confia na polícia. Não são números elevados, mas bem melhores do que a proporção de pessoas que acreditam nos políticos (5%), banqueiros (24%) ou os pastores evangélicos (29%). A polícia está no mesmo patamar dos sindicatos de trabalhadores (36% de confiança) e associações de moradores (40%)¹⁰.

Não obstante, a grande maioria das pessoas em BH (57%) acredita que a PM é uma organização competente. Índices um pouco menores são alcançados pela PC: 49% das pessoas acreditam que ela é uma polícia competente. Apesar da crença na competência, os moradores da capital acreditam que a tanto a PM como a PC são organizações lentas no atendimento. Apenas 50% das pessoas acreditam que as polícias são organizações preocupadas com os direitos humanos.

c) Problemas e atividade policial

Policiais enfrentam uma variedade cada vez mais complexa de situações e problemas a cada dia. Três características são marcantes na forma como lidam com esses problemas.

- O uso de informações por parte das organizações é bastante restrito, e, quando ocorre, limita-se à produção de dados agregados consolidados pelo setor de estatísticas, sem maior preocupação com a qualificação das informações, ou contextualização dos dados¹¹. Nenhum esforço é feito no sentido de produzir outras fontes de informação que não os dados da própria corporação através de pesquisas e *surveys* para a identificação de problemas e vitimização.
- Conseqüentemente, as estratégias adotadas para a solução de problemas são de caráter reativo, norteando-se pela resposta orientada para cada incidente tomado isoladamente. Sabemos que um grande número de incidentes tais como assaltos a ônibus ou caminhões de carga, por exemplo, são o resultado da ação de

¹⁰ Pesquisa Vox Populi, publicada no Estado de Minas, Edição de Domingo, 06/06/99.

¹¹ A bem da verdade, estes setores de estatística, quando existem, encontram-se entre os menos equipados, e absolutamente carentes de pessoas qualificadas para a tarefa.

O Alferes, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

poucas pessoas. Neste sentido específico, a não articulação das ações da Polícia Civil com a PM dificulta ainda mais o *scaneamento*, análise e o planejamento de respostas para esses problemas¹².

- Finalmente, uma das carências recorrentes nas ações, não só das ações da polícia em particular, mas de políticas de segurança de uma forma geral, relaciona-se à total ausência de quaisquer mecanismos de avaliação, tanto da implementação, como dos resultados de ações, programas, estratégias ou políticas. Não se procura dimensionar o público atingido, o grau de mudanças de comportamento requerido tanto na polícia, como do público atingido, quais outras organizações que podem ser envolvidas na solução dos problemas, bem, como das fontes de recursos necessários. Além disso, não se tem noção exata dos resultados a serem alcançados: eliminação total ou parcial do problema, ou sua simples eliminação da agenda.

d) O grau de discricionariedade dos policiais que atuam nas ruas

Um dos aspectos mais difíceis no gerenciamento das atividades policiais é o grau de discricionariedade dos policiais nas ruas. Este problema adquire contornos dramáticos quando se trata de avaliar a necessidade ou não do uso de força letal pelos policiais (Fyfe, 1998). No dia-a-dia da atividade policial, esses extremos não são tão frequentes. As decisões dos policiais acerca de quando se deve ou não acionar as leis para a manutenção da ordem determinam em larga medida os próprios limites da implementação da lei (Goldstein, 1998). Policiais detêm uma larga margem de decisão acerca de quando acionar ou não as leis. A visibilidade dessas decisões é frequentemente baixa, e raramente são sujeitas a mecanismos de supervisão por parte de superiores.

Existe uma grande área de ações que podem ser enquadradas na lei, mas que não o são por uma série de problemas legais, tais como a decisão ou não em se apresentar queixas, os limites legais dentro dos quais a polícia deve atuar, direitos individuais etc. No interior dessa grande área, existe uma margem menor de eventos que poderiam ser

¹² Este é apenas um dos vários exemplos dos danos causados pela não articulação entre as duas polícias. Outros poderiam referir-se ao compartilhamento de informações em blitz de trânsito, ou a identificação de delinquentes reincidentes.

Cláudio C. Beato F.

classificados como ilegais pelos policiais, mas que não são enquadrados como tais por estarem no interior de uma margem de manobra utilizada pelos policiais como negociação para obtenção de informações, ou estão simplesmente submetidos ao arbítrio do policial. Os eventos classificados como delitos são, na verdade, apenas uma pequena área do total de ações potencialmente ilegais. É dentro desta pequena área que a justiça criminal atua (Goldstein, 1998).

Esta marca da atuação policial permanece oculta pela crença que muitas organizações têm no organograma organizacional. Muitos administradores acreditam que as ordens dadas nos escalões superiores da hierarquia são reproduzidas literalmente nos escalões inferiores. Qualquer margem interpretativa deve ser orientada por regras e normas acerca de como comportar-se em cada situação específica, como se normas e regras pudessem ser aplicadas de forma descontextualizada.

Alguns autores sustentam que esta característica das organizações policiais não deve ser combatida, mas incorporada em novo modelo de policiamento. A polícia japonesa desenvolveu experiências bem sucedidas de descentralização de comandos através da delegação de responsabilidades aos *ranks* inferiores da organização. Em contrapartida, obtiveram policiais com elevados graus de identidade com a profissão e comprometidos com ideais de justiça e cidadania. Vale lembrar que isto ocorreu não por alguma necessidade abstrata de renovação e adesão a “novos tempos”, mas sobretudo por uma questão de eficiência no combate ao crime (Bayley, 1995). A descentralização, portanto, pode se constituir numa forma eficiente de se estruturar a discricionariedade dos policiais, conferindo-lhes um maior grau de responsabilidade sobre suas ações. Alguns problemas ainda persistem para que se prossiga nesta direção e têm a ver com a forma como são gerenciadas as atividades policiais.

e) A questão do gerenciamento da atividade policial

Descentralização e estrutura militar. Uma das áreas dominadas pelo militarismo, ao contrário do que algumas pessoas acreditam, está na estratégia adotada pelas polícias para o combate à criminalidade. Este tipo de estratégia tem sido crescentemente abandonada pela grande maioria das polícias brasileiras, já há algum tempo. O predomínio do militarismo está na organização hierárquica e centralizada que ainda prevalece nas polícias, baseada em regras e procedimentos impessoais. *O Alferes*, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

Os comandantes e gerentes das polícias acreditam que o organograma da organização traduz-se em ações cegamente obedecidas pelos escalões inferiores.

Isto reflete-se na cultura organizacional das polícias. Melhor seria dizer às várias culturas organizacionais existentes nas polícias civis ou militares. De um lado, temos a estrutura hierárquica e disciplinada idealizada pela concepção de seus membros mais graduados. Os *ranks* superiores da organização tendem a uma perspectiva mais gerencial e administrativa delas. Como tal, acreditam que o organograma traduz o sistema de hierarquia e o fluxo de comando organizacional. De outro, porém, temos uma atividade profissional que é altamente discricionária e que, para ser adequadamente realizada, exige um alto grau de autonomia e iniciativa (Ianni e Ianni, 1983).

Essa é uma das características mais marcantes da atividade policial em relação a organizações puramente militares, tais como o Exército. Disciplina, hierarquia e obediência cega às normas regimentais são atributos deste último, bem como de concepções idealizadas da organização policial. No entanto, esta característica das organizações policiais ainda não parece ter sido incorporada aos cursos de preparação de oficiais que tendem a ver seus subordinados como meros executores de ordens e estratégias. As mudanças na base de recrutamento dos policiais nos últimos anos tem solapado crescentemente esta concepção hierárquica e centralizada de polícia, sendo um dos elementos centrais na explicação da crise vivida pelas polícias em junho e julho de 97.

Talvez um dos grandes desafios gerenciais a ser enfrentado pelas polícias tenha a ver com o desenvolvimento de mecanismos de decisão descentralizados necessários a um novo modelo administrativo. Tanto mais que isto envolverá salários mais atraentes para trazer melhores pessoas para a carreira policial, bem como um treinamento mais prolongado e de nível elevado. A situação, hoje, em Minas, como de resto certamente ainda é o caso em vários outros estados brasileiros, é de policiais recrutados extremamente jovens e despreparados. Na PMMG, 50% deles têm menos de 30 anos, e 70 % têm até o 1º grau de escolaridade. Após um breve curso de 8 meses, eles saem às ruas com armamentos que têm 28 anos em média (revólveres 38), e viaturas com idade média de 8 anos, sendo que 25% dessas viaturas estão indisponíveis por falta de manutenção. As viaturas disponíveis estão

Cláudio C. Beato F.

equipadas com equipamentos de comunicação defasados e fáceis de serem interceptados. Diante desta garotada mal preparada e sub-equipada, as pessoas ainda estranham porque as coisas dão errado. Meu estranhamento é, ao contrário, porque erros não acontecem mais freqüentemente.

6 ALGUMAS CONCLUSÕES PRELIMINARES

Existe uma difícil equação a ser resolvida pelas organizações policiais brasileiras que deverá levar em conta seu relacionamento com o público num contexto de democratização, das formas de atuação em comunidades específicas, das estratégias mais eficientes em se lidar com o problema da criminalidade, da reestruturação interna de suas linhas de autoridade, bem como da diversidade de recrutamento nas polícias nos últimos anos.

Gostaria de sugerir algumas linhas gerais de orientação que possam ser úteis na formulação dessa equação. A primeira delas tem a ver com:

a) Colaboração com universidades e centros de pesquisa para a construção, melhoria e análise de sistemas de informação adequados aos objetivos da atividade policial, e que sejam de interesse de pesquisadores.

- A formação de bases de dados mais compreensivas dos casos em que a polícia deve atuar pode ser um primeiro passo. Outro exemplo interessante deste tipo de colaboração é a confecção de mapas digitais de criminalidade, que visem a orientar espacial e temporalmente a ação policial

- Isto implica uma difícil tarefa, no caso brasileiro, de se estabelecer laços de confiança mútua entre pesquisadores, acadêmicos e policiais.

b) Estratégias descentralizadas de atuação que possibilitem lidar localmente com problemas e soluções.

- Vamos tomar como exemplo o caso das violências interpessoais. O desenvolvimento de instrumentos mais precisos para análise dos registros de ocorrência contribui para o desenvolvimento de estratégias mais compreensivas para casos específicos de violência. O ponto que procurei ressaltar, através da discussão

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

sobre a natureza dos atendimentos realizados pela PM, é que a maior parte dos casos de violência interpessoal atendida pela polícia refere-se a casos para os quais ela não está especificamente preparada para tratar, i.e., a casos de violência doméstica e mediação de conflitos entre vizinhos. A própria classificação deste tipo de evento na categoria única de “Lesões Corporais” reflete a dificuldade organizacional, pois termina por ocultar a especificidade de diversos tipos de eventos que, certamente, deveriam ser objetos de abordagens por profissionais preparados para lidar com este tipo de situação.

Finalmente, gostaria de reiterar que o alcance de modificações no âmbito gerencial, e do ponto de vista das estratégias operacionais da polícia podem ter como resultado modificações muito mais profundas do ponto de vista da cultura organizacional, do que as soluções efetuadas a golpes de caneta. Conforme já ressaltai anteriormente, a melhor forma que se encontrou para não se mudar absolutamente nada na questão policial no Brasil foi propor reformas radicais que buscavam mudar tudo.

***Abstract:** The objective of this article is to argue some common strategies of performance of the policies in the direction to subsidize the quarrel on possible routes of reorganization and the reformation of the policies of Brazil. In contrast of the maximalistic solutions frequent proposals that involve changes constitutional, i will go to argue in favor of minimalistic solutions in the scope of the management and the relations of the policy with the public.*

***Key words:** Strategies, performance of the policies, minimalistic boarding, reorganization, the reformation, relationship.*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio. 1998. "O gerenciamento público da violência urbana: a justiça em ação". In *São Paulo sem Medo : um Diagnóstico da Violência Urbana*. ED. Garamond. S. Paulo.
- BANTON, Michael. 1964. *The Policeman in the Community*, London: Tavistock.
- BAYLEY, David H. 1985. *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*. Rutgers University Press. New Brunswick, N. J.
- _____. 1994. *Police for the Future*. Oxford University Press. New York/Oxford.
- _____. 1999. "The Contemporary Practices of Policing: A Comparative View". In *Civilian Police and Multinational Peacekeeping: A Role for Democratic Policing*. National Institute of Justice: Research Forum. Whashington, D.C., October 6, 1997
- BITTNERr, Egon. 1990. *Aspects of Police Work*. Northeastern University Press. Boston.
- CALDEIRA, César (1998). Apresentação. *Revista Arché* n.19.
- CALDEIRA, T. 1989. "Ter Medo em São Paulo". In Brant, V.C. (org.) *São Paulo. Trabalhar e Viver*. São Paulo. Brasiliense, pgs. 151-67.
- CHARTTERTON, Michael R. 1983. In Punch, Maurice (org.) 1983. *Control in the Police Organization*. The MIT Press. Cambridge/Massachusetts, London/England: 194-222.
- Cláudio C. Beato F.; Renato Assunção; Marcos C. Santos; Luiz Flávio Sapor; Eduardo Battitucci; Paulo César C. Moraes; Sérgio Luiz F. Silva; Cel. Lúcio Emílio Espírito Santo. 1998. Evolução da Criminalidade Violenta em MG. Artigo apresentado na ANPOCS.
- COELHO, Edmundo Campos.1988. "A Criminalidade Urbana Violenta". *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.31, n.2, pp. 145-183.
- _____. 1989. "Constituição e Segurança Pública". *Indicador*, 28:1003-1006.
- O Alferes*, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

- FEIGUIN, D. e Lima, R.S. 1995. “Tempo de Violência: Medo e Insegurança em São Paulo”. In *São Paulo em Perspectiva*. Revista da Fundação SEADE. São Paulo, 9(2), abr./jun.
- FIELDING, N. 1984. “Police Socialisation and Police Competence”. *British Journal of Sociology*, 35:4.
- GOLDSTEIN, Joseph. 1998. “Police Discretion Not to Invoke the Criminal Process: Low-visibility Decisions in the Administration of Justice”. In Cole, George F. e gertz, Marc G. *The Criminal Justice System: Politics and Policies*. West/Wadsworth Publishing Company. Pp. 85-103.
- FYFE, James . 1998. “The Use of Deadly Force: Research and Reform”. In Cole, George F. e gertz, Marc G. *The Criminal Justice System: Politics and Policies*. West/Wadsworth Publishing Company. Pp. 134-150.
- HORTON, Christine. 1995. *Policing Policy in France*. Policy Studies Institute. London.
- IANNI, Elizabeth Reuss e Ianni, Francis A.J. 1983. “Street Cops and management Cops: The Two Cultures of Policing. In Punch, Maurice (org.) 1983. *Control in the Police Organization*. The MIT Press. Cambridge/ Massachusetts, London/England: 251-276.
- KELLING, George L. “On the Accomplishments of the Police”. In Punch, Maurice (org.) 1983. *Control in the Police Organization*. The MIT Press. Cambridge/ Massachusetts, London/England: 152-168.
- KELLING, George L. Pate, Tony, Dieckman, Duane e Brown, Charles. 1974. “The Kansas City Preventive Patrol Experiment: A Summary Report”. In Bayley, D. 1998. *What Works in Policing*. Oxford University Press. N. York/Oxford.
- LANE, Roger. 1992. “Urban Police and Crime in Nineteenth-Century America”. In Tonry, Michael e Morris, Norval (eds.) *Modern Policing. Crime and Justice, vol. 15*. The University of Chicago Press, Chicago/London: 1-50.
- LÉVI, René. 1997. “A Crise do Sistema Policial Francês Hoje”. *Tempo Social; Revista Sociologia da USP*, S.Paulo, 9(1), maio: 53-77.
- O Alferes, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Cláudio C. Beato F.

- LOFTIN, Colin e McDowall, David. 1982. "The Police, Crime, and Economic Theory: Na Assessment. In *American Sociological Review*, v. 47, June, pp. 393-401.
- LYNCH, James. "Crime in International Perspective". In Wilson, James Q. e Persilia, Joan. 1995. *Crime*. ICS Press. San Francisco/California.
- MANNING, Peter K. 1983. "Organizational Constraints and Semiotics. In Punch, Maurice (org.). *Control in the Police Organization*. The MIT Press. Cambridge/ Massachusetts, London/England.: 169-193.
- MONKKONEN, Eric H. 1992. "History of Urban Police". In Tonry, Michael e Morris, Norval (eds.) *Modern Policing. Crime and Justice, vol. 15*. The University of Chicago Press, Chicago/London: 547-580.
- MUIR, Jr., K. W. 1977. *Police: Streetcorner Politicians*. Chicago: Chicago University Press.
- PAIXÃO, Antônio L. 1993. *A Política da Polícia*. Estudos Implementares FJP. Mimeo.
- PAIXÃO A L., e Beato, Cláudio C. 1997. "Crimes, Vítimas e Policiais". In *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, n.9 (1), maio de 1997:233-248.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. 1998. "Polícia e Consolidação Democrática: o caso brasileiro". In *São Paulo sem Medo : um Diagnóstico da Violência Urbana*. ED. Garamond. S. Paulo.
- REINER, Robert. 1992. *The Politics of the Police*. University of Toronto Press. Toronto/Buffalo
- SILVER, Allan. 1967. "The Demand for Order in Civil Society: A Review of some Themes in the History of Urban Crime, Police, and Riot". In Bordua, David J. *The Police: Six Sociological Essays*. John Wiley & Sons. New York/London/Sydney: 1-25.
- SKOLNICK, Jerome H. e Bayley, David H. 1986. *The New Blue Line: Police Innovation in Six American Cities*. The Free Press. London/N.york.
- O Alferes*, Belo Horizonte, 15 (51): 37-62, abr./jun. 2000

Ação e Estratégia das Organizações Policiais

SOARES, Luís Eduardo. Soares, Barbara Musumeci. Ribeiro, Carlos Antônio. Silva, Hélio R. S. Muniz, Jacqueline. Sé, João Trajano. Rodrigues, José Augusto de Souza. Carneiro, Leandro Piquet. 1996. *Violência e Política no Rio de Janeiro*. Isere/ Relume Dumará. Rio de Janeiro.

VOX POPULI. - Pesquisa Quantitativa sobre Segurança Pública. agosto de 1998

WILSON, James Q. 1985. *Thinking about Crime*. New York: Vintage Books.