

A Institucionalização das Redes Sociais On-Line pela Polícia Militar: ameaça ou oportunidade?

The Institutionalization of Online Social Networks by the Military Police: threat or opportunity?

Daniel Victor de Sousa Ferreira

Ana Luisa Martins Alves

Cintia Rodrigues de Oliveira

RESUMO

Este caso para ensino em administração pública estimula reflexões e debates sobre a gestão na condução de políticas públicas de segurança em uma cidade de médio porte no interior do Brasil, denominada aqui pelo nome fictício de Gotatina. Para além do anseio por serviços públicos de qualidade e participação social, incluiu-se, desde março de 2020, o regime de isolamento social no combate à pandemia do Covid-19, que trouxe às práticas de policiamento comunitário enorme desafios. Ao articular os pressupostos da Polícia Comunitária e os temas relacionados à gestão pública, o caso potencializa um espaço para o debate de ideias relacionadas à cidadania e à democracia das instituições policiais, em cursos de graduação e pós-graduação em Administração e Administração Pública, especialmente em disciplinas que envolvam e-Governo, Negociação, Gestão participativa.

Palavras-chave: Polícia Comunitária, Gestão Pública, Redes Sociais On-line, Covid-19.

Recebido em: 13/09/2021

Aprovado em: 29/12/2021

ABSTRACT

This teaching case to public administration stimulates reflections and debates about the management in conducting public security policies in a medium-sized city in the interior of Brazil, whose fictitious name is Gotatina. In addition to the desire for quality public services and social participation, the regime of social isolation, since 2020, in the fight against the Covid-19 pandemic brought enormous challenges to community policing practices. By articulating the assumptions of Community Police and issues related to public management, the case enhances a space for the debate of ideas related to citizenship and democracy of police institutions, in undergraduate and graduate courses in Administration and Public Administration, especially in subjects involving e-Government, Negotiation, Participatory management.

Keyword: Community Police, Public Management, Online Social Networks, Covid-19.

Daniel Victor de Sousa Ferreira 

thunder.danvic@hotmail.com

Doutorando em Administração –
Universidade Federal de Uberlândia

PhD student in Business Administration –
Universidade Federal de Uberlândia

Uberlândia / MG – Brasil

Ana Luisa Martins Alves 

ana.alves8@ufu.br

Graduanda em Administração – Universidade
Federal de Uberlândia

Graduating in Business Administration –
Universidade Federal de Uberlândia

Uberlândia / MG – Brasil

Cintia Rodrigues de Oliveira 

cintia@ufu.br

Doutora em Administração – FGV/EASP

PhD in Business Administration – FGV/EASP

Uberlândia / MG – Brasil

Introdução

Lidar com o contexto brasileiro, cujas decisões são complexas e urgentes, exige do gestor público capacidade de reflexão sobre o contexto nacional, regional e local de suas práticas, que deverão ser também traduzidas para sua equipe. Neste texto, apresentam-se os dilemas enfrentados pela gestão de uma unidade da Polícia Militar na condução das políticas públicas de segurança de uma cidade de médio porte no interior do Brasil, denominada aqui pelo nome de Gotatina.

Se não bastassem todos os desafios próprios da segurança pública, o gestor do policiamento de uma cidade do interior brasileiro ainda enfrentou, no ano de 2020, um novo e imprevisível evento que colocou em risco os avanços já alcançados na valorização das práticas de policiamento comunitário: as medidas de isolamento social no combate à pandemia do Covid-19, que exigiu dos policiais militares a interrupção das palestras, das reuniões comunitárias, das aulas do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) e todas as outras atividades que objetivavam alcançar um estreito relacionamento do público com a Polícia Militar, pressuposto central da chamada Polícia Comunitária.

Para além das recomendações do alto comando da Polícia Militar do estado de Santa Clarita, o Sargento José Tigre sabia que, tanto no exterior, especialmente nos Estados Unidos e Austrália, quanto nas Polícias Militares brasileiras, como no Rio de Janeiro e em Santa Catarina, já era possível identificar esforços para incluir as redes sociais on-line nas atividades policiais. Assim, o sargento José Tigre tomou a decisão de utilizar as redes sociais on-line da PM na cidade de Gotatina, e deverá incentivar os outros policiais militares de sua equipe a fazerem o mesmo.

A decisão foi inspirada em sua experiência com a internet, e também, nas práticas de policiamento comunitário, alicerçadas em seus estudos sobre o assunto. As experiências das polícias militares que utilizaram as redes sociais on-line, no Brasil e no exterior, também estavam em consonância com as recomendações que recebera por escrito das Unidades militares superiores, que reconheciam a importância das plataformas on-line, como Instagram e Facebook, para estreitar relacionamentos com a comunidade. O desafio agora é incentivar sua equipe a partir para as redes sociais on-line, trazendo ao policiamento comunitário na cidade de Gotatina uma nova dinâmica e, para José Tigre, o gestor em questão, um novo

dilema: como convencer e treinar os policiais a atuarem nas redes sociais on-line com criatividade, iniciativa e voluntarismo? Implementar mudanças no policiamento de Gotatina era necessário, mesmo que as perspectivas dos policiais que ali trabalhassem não fossem homogêneas: olhavam para as redes sociais on-line ora como uma ameaça, ora como uma oportunidade. E agora, o que fazer para superar esse desafio?

Ao colocar estudantes diante de uma situação fictícia, utilizando referências de experiências reais de um sargento da Polícia Militar do Estado de Santa Clarita, com a missão de gerenciar o policiamento local na cidade de Gotatina, este caso propõe uma série de reflexões sobre Cultura e Mudança Organizacional, Teoria das Organizações, Comportamento Organizacional, Liderança, Gestão Pública, dentre outros. A situação descrita é real, porém, personagens e os diálogos aqui narrados são fictícios. Nesse sentido, aproveitamos para tomar por empréstimo o que afirma Érico Veríssimo em seu clássico *Incidente em Antares*: “as personagens e localidades imaginárias aparecem disfarçadas sob nomes fictícios, ao passo que as pessoas e os lugares que na realidade existem ou existiram são designados pelos seus nomes verdadeiros” (VERÍSSIMO, 2006, p. 6).

Além desta introdução, a narrativa será apresentada por meio da descrição da situação, seguida pelas notas de ensino. Serão pontuados alguns desafios em segurança pública no contexto brasileiro que orientarão os leitores na aplicação do caso. Algumas reflexões auxiliarão os estudantes na tradução dos problemas para o contexto local. Por fim, o texto se encerra com as notas de ensino, apresentando conceitos e ferramentas que poderão ser úteis durante a discussão do caso apresentando.

Descrição da Situação

O protagonista, sargento José Tigre, serviu o Estado de Santa Clarita como policial militar há cerca de duas décadas, adquirindo uma vasta experiência na capital do Estado. Conheceu de perto os números de segurança pública divulgados por organizações especialistas, como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ganhou diversas condecorações

policiais militares por capturar foragidos da justiça e por perseguir criminosos que, em flagrante, empenhavam-se em uma perigosa fuga logo após o cometimento de um crime grave. Lidou com a criminalidade, prisões e apreensões das mais diversas formas, buscando sempre mostrar o resultado do seu trabalho aos seus comandantes através de relatórios e números.

Com o passar dos anos, muitas mudanças aconteceram. Desde os últimos anos, José Tigre começou a perceber que, à medida que o tempo passava, os resultados almejados no início da carreira ainda não estavam se concretizando. Com um sistema carcerário brasileiro complexo e ineficiente, as pessoas encarceradas não eram, de fato, julgadas adequadamente e nem ressocializadas. A maioria cumpria sua pena em condições precárias e, depois de algum tempo, voltavam para a vida em sociedade, onde continuavam em vulnerabilidade econômico-social. O problema da segurança pública persistia.

Certo dia, o cabo José Tigre foi interpelado pelo seu amigo de décadas, José Batata, que voltava tarde da delegacia da Polícia Civil depois de lavar um flagrante pelo crime de roubo.

“- Se não fosse a polícia, esse mundo estaria perdido. Quem iria prender todos esses criminosos?”, comentou José Batata aguardando uma consideração de seu amigo.

“-Não acredito que você esteja completamente certo, meu amigo”, respondeu José Tigre. “-É importante entendermos que, apesar de a polícia ser importante, não é a única responsável pela promoção da paz. Além do complexo sistema penal, policial, judicial e legislativo brasileiro, temos uma infinidade de outras instituições que estão diretamente ligadas à própria segurança pública. O aumento e a queda dos índices criminais não deveriam recair apenas na Polícia Militar”.

Enquanto respondia ao seu amigo, José Tigre se lembrava do que afirmavam Martins, Versiani e Batitucci (2011, p. 106): “a sociedade quer paz e, ingenuamente, acredita que a polícia é a única instituição responsável por ela”; e da crítica de alguns autores sobre a produtividade policial ser medida pelo encarceramento. De qualquer modo, também entendia seu amigo José Batata, afinal, “que outra forma mediríamos a produtividade policial militar?, perguntam os que não conseguem enxergar além da esquina” (SOARES, 2015, p. 15). José Tigre compreendia que o olhar policial estava geralmente direcionado às transgressões passíveis de

identificação imediata. Entendia também que os profissionais de segurança pública poderiam estar correndo o risco de interpretar o grave e complexo problema da segurança pública com um olhar reducionista ao flagrante delito e ao encarceramento por parte do Estado.

Em outra oportunidade, José Batata, como quem estivera continuando o assunto da semana anterior, mostrou ao seu amigo José Tigre uma reportagem do portal de notícias G1, disponível na internet, que dizia: “Rio teve mais de 3 mil policiais militares mortos [...] Percentual é maior do que baixas americanas em guerras mundiais” (COELHO, 2017, s.p.).

Em seus anos de experiência, José Tigre viu surgir o crime organizado, que aliciava crianças, dava esperança aos jovens e impedia a velhice dos adultos. Viu também a segregação territorial do crime e da pobreza, a guerra civil nas favelas, a deterioração das periferias, os confrontos armados à luz do dia, a morte de jovens que sonhavam com ganhos ilícitos e que teria dedicado uma vida de sacerdócio no combate ao Estado, onde seu maior troféu era matar um policial. Presenciou também o desenvolvimento de um sistema policial ineficiente, que não investigava e não era capaz de levar à justiça os criminosos mais poderosos (mesmo que levasse, esses faziam do presídio seu escritório), com prisões destinadas especialmente aos pobres pelos crimes de tráfico de drogas e contra o patrimônio. Presenciou também as angústias de seu trabalho, que se tornava cada vez mais perigoso.

Embora muitos episódios o tivessem marcado, dois deles em especial chamaram sua atenção. O primeiro foi quando seu vizinho teria entrado em contato para dizer que, por meio de imagens gravadas nas câmeras de segurança da sua casa, conseguira identificar o autor do furto de sua motocicleta, no entanto, por falta de efetivo suficiente, não conseguiu pedir à Polícia Civil do Estado de Santa Clarita a correta e adequada investigação, tampouco prender o cidadão sem um mandado judicial. Embora a vizinhança soubesse quem fora o autor do furto, José Tigre não pôde adotar nenhuma medida, mesmo sendo policial.

O segundo episódio foi quando, em uma periferia, um jovem de 15 anos teria sido preso pela décima sexta vez, em posse de 1kg de droga ilícita, e, ao final de sua última e rápida recuperação, no Centro Socioeducativo da capital, foi liberado para a família, que, envolvida com o crime organizado e sem poder pagar pelo “prejuízo” que o filho causava à quadrilha, entregou o filho para ser morto,

recebendo ainda dezessete “pedras de crack” na negociação. Filho morto, funeral vazio, e os pais, ainda sob o efeito dos entorpecentes, foram presos por José Tigre, sendo autuados pelo delegado da Polícia Civil pelo transporte de drogas ilícitas para consumo pessoal. Foram liberados no mesmo dia, sem filho, sem “pedras” e sem justiça. Ainda dependentes. Quinze meses depois, José Tigre reencontrou a tal mãe, cuja história da família já conhecia. Na ocasião, quando foi chamado a ajudar a essa mulher a dar à luz ao seu quinto filho, sentiu-se obrigado a explicar a um soldado recém-chegado à polícia militar o porquê não quisera tirar uma foto junto à mãe para os médicos e enfermeiros publicarem nas redes sociais. – “Não convém”, tentava se explicar com um pouco de dificuldade.

Ao acompanhar organizações especializadas, como Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Ipea e Fonte Segura, além dos noticiários em revistas, jornais e portais de notícias na internet, José Tigre refletia muito acerca de suas experiências. Todo esse contexto o fez concluir, anos depois, de que a repressão policial não deveria ser considerada o único caminho possível na produção de um serviço público de qualidade. Um importante caminho, mas não o único.

Um dia, José Tigre encontrou seu amigo José Batata discutindo com um policial civil sobre a impossibilidade de deixar um menor encarcerado por um período maior. Tratava-se da oitava vez que o menor teria sido apreendido por furto, e, ainda, ocorrido na mesma rua. No meio de manifestos por uma legislação penal mais dura, José Tigre se ateu a sugerir uma leitura: “A Síndrome da Rainha Vermelha” de Rolim (2006). Como sugerira o autor metaforicamente, decidiu deixar seus colegas ali salvando as inúmeras pessoas que desciam as corredeiras de um rio se afogando, para subir a colina e compreender o motivo para tantos afogamentos.

Consciente dos efeitos negativos de um modelo de policiamento unicamente repressivo, compreendendo os riscos de uma possível perda de legitimidade policial e ainda reconhecendo a necessidade de aderir ao recente contexto democrático brasileiro, José Tigre, na primeira oportunidade, participou de um curso de capacitação em Polícia Comunitária promovido pela Polícia Militar do Estado de Santa Clarita. Buscou compreender também o porquê de o governo do Estado ter assumido compromissos institucionais com a Polícia Comunitária, uma filosofia de trabalho que valoriza um modelo de policiamento preventivo, na busca de um estreito relacionamento com o público civil.

Em sua larga experiência, agora ligado às práticas policiais preventivas, José Tigre viu surgir alguns programas no Estado de Santa Clarita: o Proerd, em parceria com o Dare América, originário dos EUA, e, também a Vizinhança Solidária, inspirada no sistema Koban, em parceria com a polícia japonesa, presente também em São Paulo e na maioria dos estados brasileiros. Pela mídia, também percebeu que essa nova abordagem de policiamento se tornava real no Rio de Janeiro, quando na instalação das primeiras Unidades de Polícia Pacificadora.

Buscando se qualificar e percorrer novos caminhos profissionais, José Tigre começou a estudar os casos de policiamento comunitário na literatura, se convencendo de que poderia ser um bom percurso na produção de um serviço público de qualidade. Assim, depois de estudar o assunto e ver alguns colegas praticando o policiamento comunitário, solicitou aos seus superiores hierárquicos uma mudança de batalhão e de serviço operacional, para se especializar nessa modalidade de policiamento. Fez um curso promovido pelo Dare América estadunidense na capital e, nos últimos três anos, tem assumido a função de instrutor do Proerd, oferecendo aulas para crianças do Ensino Fundamental, na parceria da polícia com as famílias e as escolas. Também começou a conhecer, na prática, outras atividades de policiamento comunitário, como a Vizinhança de Prevenção Solidária e a Patrulha de Proteção à Mulher Vítima de Violência Doméstica (PPMVVD), fazendo contatos comunitários frequentes, reuniões e palestras em escolas, empresas, nos quartéis e até mesmo em praças públicas – nos chamados eventos comunitários.

Em diversas reuniões comunitárias, José Tigre colocava-se à disposição dos moradores, estimulava a resolução de problemas locais em diversos aspectos, até mesmo aqueles não criminais. Também acompanhava a elaboração de ofícios encaminhados a outros órgãos públicos, trocavam telefones úteis e demais contatos, bem como experiências acerca da chamada “burocracia” dos serviços públicos municipais. Recomendava e ouvia reclamações, prestava contas à população local e buscava soluções juntamente com a sociedade civil.

José Tigre se lembrava de seu curso de formação e, inspirado nas leituras de Balestreri (1998), passou a se reconhecer como pedagogo da cidadania. Em alguns casos, o contato pessoal com o público civil que atendia era tão intenso que até fazia verdadeiros amigos, trocando números de telefone e datas de aniversário. Uma senhora, moradora local, certo dia o convidou para um almoço de família, feliz em

apresentar aos seus filhos e netos ao policial que teria ajudado uma de suas filhas a superar episódios de violência doméstica. Todos ali demonstravam gratidão pelo fato de José Tigre ter evitado um feminicídio, fruto de um casamento conturbado regado por ameaças do então marido da vítima. Uma conversa franca, mediada pela PPM-VVD, e uma assistência jurídica e psicológica gratuita foram suficientes para que o marido aceitasse a separação e se sentisse encorajado a prosseguir o seu caminho.

De fato, o seu trabalho ia além do simples cumprimento de ordens, e da escala de serviço elaborada pela administração do Batalhão, cujos patrulhamentos eram previamente definidos pelo setor de estatística da Unidade. Por iniciativa, voluntarismo e criatividade, empenhava-se em resolver os problemas junto à comunidade local, quase sempre invisíveis aos relatórios estatísticos, pois não estavam necessariamente ligados à persecução penal.

Nesses dois anos, José Tigre passou a ser reconhecido nos bairros onde atuava e a ser querido pela população, tornando-se referência em temas relacionados à segurança pública. Porém, algo ainda o incomodava: passou a ser reconhecido como policial, mesmo em trajes civis e de folga. As pessoas identificavam sua família e seus amigos, que também passaram a se incomodar com isso. Em algumas ocorrências graves que participava, era até chamado pelo nome, sendo surpreendido com abraços repentinos de crianças e adultos. Muito embora existissem muitos benefícios à qualidade dos serviços públicos prestados, acreditava-se que, em alguns casos, a grande exposição da sua imagem trazia riscos à sua atividade profissional.

De qualquer modo, José Tigre reconhecia os aspectos positivos das novas funções que assumira. Inclusive, passou a valorizar a criatividade e as inovações que surgiam nas práticas de segurança pública. O fenômeno das redes sociais on-line não passou despercebido, constituindo-se como um espaço de socialização que poderia contribuir positivamente com suas práticas policiais. Contas no Instagram e no Facebook com seu nome pessoal foram criadas, apresentando-se como policial militar e instrutor do Proerd em diversas publicações.

Já experiente no policiamento comunitário e disposto a produzir um trabalho preventivo, José Tigre se tornou um verdadeiro entusiasta dos programas de policiamento comunitário. Assim que foi promovido a sargento, a comandante do seu Batalhão o transferiu para uma pequena cidade do interior do Estado de Santa

Clarita chamada Gotatina, com uma missão bem definida: fazer valer uma norma interna recente que incentivava as unidades policiais a criarem um perfil no Facebook e no Instagram, na busca por legitimidade policial, prestação de contas e parcerias com a sociedade. Assim, José Tigre assumiu o novo desafio, agora, como sargento, na função de gestor do policiamento da cidade de Gotatina.

Como se já não bastassem esses desafios, José Tigre agora terá de lidar também com um ainda maior: a pandemia do Covid-19, que trouxe à cidade de Gotatina um rigoroso regime de isolamento social, recomendado pelas autoridades de saúde e implementado em caráter obrigatório pelo poder executivo municipal. O sgt José Tigre questiona agora como não perder os avanços alcançados em Polícia Comunitária pelo Estado de Santa Clarita, e, em especial, na cidade de Gotatina.

Pensar em como se aproximar da comunidade em meio ao regime de isolamento social se tornou uma necessidade. A decisão de criar redes sociais on-line para o policiamento de Gotatina se tornou ainda mais importante. Mas, seria possível alcançar esse objetivo?

O QUE FAZER? POR ONDE COMEÇAR?

Poucos dias após sua nomeação como comandante da pequena cidade interiorana de Gotatina, o sgt José Tigre já estava disposto a definir e adotar um sistema de gestão que pudesse incentivar os policiais que coordenava e, também, a própria sociedade civil. Não apenas os próprios policiais de Gotatina, mas, também, o poder público municipal, a iniciativa privada, os gestores da mídia e todas as organizações da sociedade civil que trabalhavam em parceria com a Polícia Militar cobravam por uma definição clara do novo programa que estaria por ser criado na cidade de Gotatina. Era preciso, então, refletir sobre seus próximos passos enquanto gestor.

Inicialmente, o sgt José Tigre, como entusiasta do policiamento comunitário, resolveu fazer uma reunião com os doze policiais da cidade de Gotatina para se apresentar como seu novo comandante. Na oportunidade, disse que teria uma meta pessoal para otimizar o policiamento comunitário na cidade, mesmo meio à pandemia, preservando os avanços já alcançados pela Polícia Militar de Santa Clarita. Pedindo a colaboração de todos, sugeriu uma reflexão: seria possível se beneficiar da internet e das mídias sociais no contexto pandêmico, que exige o isolamento so-

cial no combate ao Covid-19, valorizando os avanços alcançados no policiamento comunitário?

Nesse sentido, o sgt José Tigre sugeriu algumas ações:

- criação de um perfil no Instagram para a Polícia Militar de Gotatina;
- divulgação para os membros da sociedade com quem se relacionam;
- divulgação dos perfis nas redes sociais on-line junto aos alunos do Proerd e às escolas que atendemos;
- produção de fotos do policiamento e publicação nas redes sociais;
- publicação nas redes sociais de frases e reflexões sobre segurança pública, com dicas de segurança que sejam interessantes para os seguidores;
- divulgação de informações para o público sobre as nossas principais ocorrências;
- interação com o público respondendo as mensagens enviadas pelas redes sociais;
- orientação e redirecionamento de mensagens para setores e órgãos públicos destinatários;
- análise de problemas apontados pelos moradores, como denúncias ou simplesmente uma desordem que, de alguma forma, interfiram na qualidade de vida em Gotatina.

Antes que refletissem sobre suas orientações, o sgt José Tigre ainda continuou:

“-Tenho certeza que vocês também farão reuniões comunitárias on-line, por meio de plataformas digitais como o Google Meet; afinal, o atendimento continuará na modalidade virtual, incluindo as aulas do Proerd, as visitas tranquilizadoras às vítimas e, quando solicitado pelos moradores, até mesmo as diversas reuniões comunitárias”.

Depois de sua longa e entusiasmada explanação, o primeiro a opinar foi o seu amigo cabo José Velano, que já o conhecia há anos, já imaginando como seria sua gestão, pois não concordava com as práticas de policiamento sugeridas pelo sgt José Tigre. O Cb José Velano limitou-se a dizer: “não sou pago pra isso”. Embora José Tigre não tivesse entendido o tom irônico do seu amigo, sorriu meio a acenos de concordância dos outros policiais.

Tudo ali em Gotatina sempre funcionou como previsto, o serviço era realizado como sempre tivera sendo realizado. Qualquer mudança dessa natureza seria muito difícil. O isolamento social como uma obrigatoriedade do poder público no combate à pandemia do Covid-19 era a única coisa que concordavam. Era preciso se isolar, atendo-se apenas ao atendimento das solicitações realizadas pelo 190. Era como todos pensavam ali, e essa era a ideia que os policiais estavam dispostos a defender.

Quanto mais o sgt José Tigre pensava sobre a situação, maiores eram suas dúvidas. Manter as práticas de policiamento na cidade de Gotatina como sempre fora parecia ser mais confortável, pois ainda era possível apresentar os resultados mensuráveis do policiamento repressivo na cidade, alimentando as estatísticas de prisões e apreensões, bem como se justificando aos seus superiores frente ao contexto pandêmico que, em tese, o impedia de avançar no policiamento comunitário, como o baixo número de reuniões comunitárias e de visitas tranquilizadoras às vítimas no após o crime. Essa atitude também evitaria o desgaste e a resistência às mudanças por parte de seus colegas de profissão. Mas, também, via nas redes sociais on-line uma oportunidade de alcançar o apoio comunitário, avançando nas práticas preventivas e na busca pelo apoio e legitimidade junto aos moradores da cidade.

Especialmente quando a ocorrência de um crime se tornava notória, o debate público sobre segurança em Gotatina emergia instantaneamente na mídia, nas escolas, nos cursos técnicos e até mesmo juntos aos moradores de determinada rua ou condomínio. Exigiam-se, cotidianamente, providências de gestão local, descentralizada e não generalizante para os problemas de segurança pública.

Na busca por apoio em seu esforço de implementar o policiamento comunitário por meio de ferramentas on-line, o sgt José Tigre sempre citava os altos índices criminais do Brasil, apresentados pelo FBSP, como o índice de 22,7 mortes intencionais violentas por 100 mil habitantes (FBSP, 2020), embora esses números não correspondessem às percepções dos moradores locais. Em Gotatina, o último homicídio teria acontecido há mais de um ano.

O sgt José Tigre sabia que a justificativa pelos números era um problema. No ano de 2016, segundo a ONG mexicana *Seguridad, Justicia y Paz*, o Brasil possuía o maior número de cidades no ranking das 50 mais violentas do mundo, mas, contrariando sua expectativa, nenhuma dessas cidades se encontrava no sudeste brasileiro (SJP, 2020). Embora José Tigre tivesse uma percepção de que o Rio de

Janeiro teria um alto índice criminal, a cidade não foi mencionada em nenhuma das 43 cidades latino-americanas da lista. Já em 2019, das 50 cidades do ranking, 19 estavam localizadas no México e 10 no Brasil (SJP, 2020).

Em conversa com seu amigo José Batata, José Tigre mencionou a incoerência que via nos números:

“- Quando eu vejo os números do país, penso que Gotatina não seja uma cidade brasileira”.

José Batata se ateve apenas a dizer:

“- Eu precisava ter nascido é nos Estados Unidos... país de primeiro mundo... lá os índices são bem menores”.

José Tigre gostou do comentário, pois era a oportunidade de mostrar-lhe exatamente do que estava falando:

“- Se você se importa tanto com esses números, acredite que, se considerarmos apenas os índices de homicídios por 100 mil habitantes, há cidades estadunidenses que são mais violentas que cidades brasileiras”.

José Tigre ainda estava falando da ONG mexicana *Seguridad, Justicia y Paz* que colocou a cidade de St. Louis (EUA) em 9º lugar, na lista das cidades mais violentas do mundo, com uma taxa de 65 homicídios por cada 100 mil habitantes. Nessa mesma lista, encontra-se Vitória da Conquista (BA/Brasil), em 10º lugar, com uma taxa de 60 (SJP, 2020). “De fato, os números não representam o que, de fato, é subjetivo”, afirmava José Tigre. Embora o Estado de São Paulo tivesse um dos menores índices do país – uma taxa de 10 mortes intencionais por cada 100 mil habitantes (FBSP, 2019) – não significava que existisse ali uma melhor avaliação dos serviços públicos de segurança, por parte de seus moradores locais.

Reduzir o limite observado aos bairros e ruas é um exercício desafiador, em que a descentralização expõe o observador a incoerências: ruas que não representam o bairro, bairros que não representam cidades, que, por sua vez, não representam o país. A tentativa de criar verdades e naturalizá-las de forma ampla e geral é um esforço quase sempre impreciso, pois na descentralização das fontes surgem ainda mais incoerências. 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 cientificistas generalizadores estatísticos do país.

Essa discussão fazia José Tigre aprofundar na análise sobre segurança pública que, nas últimas décadas, tem recepcionado termos como sensação de segurança, medo do crime e qualidade de vida, numa abordagem subjetiva do policiamento, onde o problema de segurança pública não é mais ligado apenas aos índices criminais, mas a qualquer problema que prejudique a qualidade de vida dos moradores locais (FRÜHLING, 2007; ROSENBAUM, 2012; SKOLNICK; BAYLEY, 2006; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994).

Mas, não era de total interesse dos policiais em Gotatina. Os resultados do policiamento repressivo ainda pareciam mais promissores para o desempenho da unidade policial de Gotatina, e, conseqüentemente conquistava mais a atenção dos policiais. O próprio sgt José Tigre prestava contas ao setor de estatísticas criminais de seu Batalhão na capital do Estado, bimestralmente.

Depois de consultar vários outros colegas que comandavam cidades interiores vizinhas, o sgt José Tigre ainda continuava com a intenção de incentivar um policiamento comunitário meio à pandemia, próximo à comunidade, com o suporte das redes sociais on-line. Mas, enquanto gestor, o que poderia fazer? Como poderia incentivar os outros policiais a trabalharem com criatividade e entusiasmo nessa proposta? Como poderia incentivar os outros policiais a aderirem ao uso das redes sociais como instrumento para polícia comunitária? A mudança local era importante, mas, para que o auxiliassem nesse intento, o que poderia sugerir enquanto mudança aos seus superiores?

Sua capacidade de articular com a sociedade civil lhe deu condições de reunir apoio da iniciativa privada e do poder público municipal. Era possível, mesmo que de maneira modesta, aumentar o orçamento aplicável na segurança pública gradativamente, para que pudesse implementar seu programa de policiamento comunitário na cidade de Gotatina, mas, o incremento no orçamento era suficiente? Como poderia aplicar os recursos extras que possivelmente conseguiria?

O sgt José Tigre sabia que a próxima prestação de contas que daria aos seus superiores seria em uma reunião virtual que aconteceria no próximo bimestre. Seria o caso de propor à comandante do batalhão da PM, ou à governadora, mudanças no sistema de segurança pública do Estado que pudessem ser aplicadas à cidade de Gotatina?

Notas de Ensino

A cidade de Gotatina já enfrentava vários desafios em segurança pública antes da chegada da pandemia. Além do longo e difícil desafio em convencer a população da cidade a se envolver com a Polícia Militar na busca por uma melhoria na qualidade do serviço público de segurança, também era necessário incentivar e buscar o apoio dos próprios policiais que ali trabalhavam. E, agora, tudo isso foi somado à grave crise sanitária que passou a assolar a cidade, resultando em mortes, lotando hospitais e colocando em risco a vida da população. O isolamento social tornou-se obrigatório e prioritário. Os problemas em segurança pública continuavam reais e ainda mais graves, devido à cautela exigida no contato entre a polícia e a comunidade durante o policiamento preventivo.

Os números em segurança pública no país são indicativos da gravidade da situação. Em 2019, o Brasil teve quase 48 mil mortes violentas intencionais. Em termos proporcionais, são 22,7 mortes por 100 mil habitantes (FBSP, 2020). Em números absolutos, o Brasil já registrou o maior número de homicídios no mundo em 2016, representando 13% dos assassinatos globais (GOUSSINSKY, 2018). O número de presos é de 755 mil (FBSP, 2020), a terceira maior população carcerária do mundo em número absoluto, com 31% do total de presos sendo provisórios (sem julgamento) e 68% de superlotação (VELASCO; CAESAR; REIS, 2020).

De fato, os números são desafiadores. Para lidar com a crescente criminalidade que assola o Brasil há décadas, os Estados têm atribuído às Polícias Militares funções constitucionais de preservação da ordem pública e prevenção criminal, assumindo um posicionamento gerencialista frente à Nova Gestão Pública (VIEIRA; PROTÁSIO, 2011) e também alinhando suas práticas policiais às reformas importantes, como a chamada Polícia Comunitária (FRÜHLING, 2007), tendências amplas presentes em todo o mundo (PAULA, 2005a, 2005b; SKOLNICK; BAYLEY, 2006). Em linhas gerais, os gestores das organizações policiais têm assumido que a função policial só pode ser exercida com qualidade em parceria com o público a quem presta o serviço. Assim, desde a redemocratização do país, percebe-se um crescente interesse das Polícias Militares brasileiras em buscar o estreito relacionamento com a sociedade civil, o que tem resultado em importantes iniciativas pelo país.

Dentre as inúmeras iniciativas, é possível pontuar algumas, como: os Conselhos Comunitários de Segurança, entidades de apoio comunitário às forças policiais; o Koban, inspirado no modelo de policiamento japonês, que de certa forma também deu origem à Vizinhança Solidária em Minas e São Paulo e o Ronda Quarteirão no Ceará; o Proerd – Programa Educacional de Resistência às Drogas (presente em todo o país) e até mesmo as Unidades de Polícia Pacificadora – UPP’s – uma ação da polícia carioca com o apoio da iniciativa privada e das comunidades da cidade do Rio de Janeiro, amplamente tratado pela mídia.

Todas essas iniciativas dependem do apoio da sociedade civil, mesmo em meio ao grave contexto brasileiro. Para isso, exige-se do policial militar, na ponta da linha, um perfil mais próximo do público. O bom profissional não seria mais aquele combatente, temido e apenas inimigo do crime. Para responder a uma crescente demanda por democracia e participação social, os gestores das polícias esperam agora um policial conhecido e amigo da comunidade local, criativo e comunicativo, que incentive uma sociedade ativa, corresponsável e coprodutora de segurança pública (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994).

O gestor do policiamento comunitário também enfrenta desafios importantes, como a falta de interesse dos próprios civis em participarem das reuniões com a polícia militar, justificando estarem sempre envolvidos com o próprio trabalho, amigos e família, não demonstrando interesse e/ou preocupação com a segurança pública (BACCIN; CRUZ, 2015). O gestor também enfrenta desafios na própria formação dos policiais, passando a depender de sua criatividade, iniciativa, e, principalmente, de seu próprio interesse e voluntarismo. Ao mesmo tempo, encontra-se em uma gestão de incentivos e avaliação de desempenho profissional atrelada a um serviço policial repressivo que valoriza os números de prisões e apreensões. Porém, as práticas do policiamento comunitário não deveriam buscar esse fim de forma primal (SKOLNICK; BAYLEY, 2006; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994), visto que isso acaba por não valorizar e recompensar o policial empenhado do policiamento comunitário (MARCHESINI DA COSTA; CABRAL; MACCHIONE SAES, 2020; SOUZA, 2015).

Por um lado, as medidas de isolamento social no combate à pandemia do Covid-19 incentivaram que as pessoas permanecessem em suas casas, afastando-se de reuniões comunitárias com a Polícia Militar; mas, por outro lado, também

incentivou um maior acesso às redes sociais on-line. Tanto as atividades escolares quanto os encontros com os amigos passaram a ser promovidas remotamente. Diante desses desafios, questiona-se se é possível considerar as redes sociais como uma oportunidade que reconheça e preserve os avanços já alcançados em policiamento comunitário.

Mesmo que haja uma determinação legal disposta em hierarquia superior, o sucesso das práticas de policiamento comunitário realizadas pela internet, como as aulas do Proerd e as reuniões comunitárias, depende do incentivo e disposição do público civil e, principalmente, da iniciativa, criatividade e voluntarismo dos policiais militares.

OBJETIVOS EDUCACIONAIS

A proposta deste caso para ensino é levar aos estudantes reflexões sobre as oportunidades e os desafios enfrentados pelos gestores da polícia militar quando na condução de políticas públicas de segurança em uma pequena cidade no interior do Brasil. Nessa direção, propõem-se os seguintes objetivos educacionais:

1. Reconhecer as condições contextuais e organizacionais na configuração das políticas públicas de segurança ligadas ao policiamento comunitário de uma cidade brasileira;
2. Compreender as relações da literatura sobre segurança pública (a reforma policial sob os pressupostos da Polícia Comunitária), e sobre organizações (cultura e mudança organizacional) e gestão pública (administração pública gerencial e administração pública societal) e governo eletrônico.
3. Analisar as consequências do recente contexto pandêmico impostas às interações sociais, importantes para as práticas de policiamento comunitário, bem como os desafios e as oportunidades do uso das redes sociais on-line pelos policiais militares.
4. Argumentar sobre fatores que facilitam e dificultam o exercício da liderança no setor público ligada à segurança.
5. Propor estratégias de mudanças organizacionais para situações semelhantes ao caso, de modo a favorecer a reforma policial proposta pela Polícia Comunitária, em direção a uma polícia cidadã e a uma sociedade participativa.

UTILIZAÇÃO DO CASO

O caso poderá ser aplicado em disciplinas dos cursos de Administração e de Gestão Pública, em nível de graduação e pós-graduação. Disciplinas afins como Cultura Organizacional e Mudança, Teoria das Organizações, Comportamento Organizacional, Liderança aplicada ao setor público, Governo Eletrônico, Gestão Pública e Políticas Públicas têm potencial para explorar o caso em diversos aspectos, principalmente sob a ótica da recente democracia brasileira. O caso também é promissor para a discussão em cursos de formação de policiais militares ou em atualização profissional, quando na abordagem do tema Polícia Comunitária e/ou sobre a gestão do policiamento em pequenas cidades (a gestão dos chamados destacamentos).

PLANO DE AULA SUGERIDO

Este caso poderá ser aplicado em 3 horas-aula, logo após o tratamento teórico do tema. Sugere-se que os estudantes já tenham lido o caso antecipadamente. O foco do caso é o conflito interno na unidade policial em questão, produzido pela necessidade de valer-se das plataformas eletrônicas e redes sociais on-line para a prática do policiamento comunitário, identificada pelo gestor do policiamento da fictícia cidade interiorana de Gotatina. Para a discussão do caso em tela, é importante considerar os desafios e as oportunidades de tal mudança. É importante também que os estudantes, considerando a recente democracia brasileira, compreendam as mudanças promovidas nas últimas décadas na segurança pública no país. O público a quem se presta o serviço passou a exigir uma maior participação social, bem como uma adequada e satisfatória prestação de contas na produção do serviço público de segurança.

A bibliografia recomendada para fundamentar a análise do caso é apresentada no decorrer do texto, de forma natural ao estudante. Enquanto o próprio leitor toma conhecimento do caso, a literatura sugerida já é apresentada pelo protagonista da história narrada. Esse método possibilita a apresentação da bibliografia sugerida ao estudante de maneira intuitiva e interessante, tornando-o parte da narrativa. Nesse caso, cabe sugerir aos estudantes o livre acesso à internet e aos materiais indicados na leitura.

Este é um caso breve que pode ser lido em trinta minutos. Os seguintes passos têm sido utilizados em testes do caso: (1) depois da leitura individual prévia do caso, passa-se para a discussão em pequenos grupos das questões apresentadas, preparando-se para o debate; (2) um estudante de cada grupo é escolhido para representar seus pares em uma discussão plenária; (3) resumo pelo professor que, depois de mediar a discussão, organizará os principais pontos discutidos. Cada um desses passos pode ser desenvolvido em uma aula.

QUESTÕES SUGERIDAS PARA A DISCUSSÃO EM PLENÁRIO E ANÁLISE DO CASO

A discussão em plenário pode ser aberta com uma questão simples: “as redes sociais on-line é uma ameaça ou oportunidade para a Polícia Comunitária?”, instigando os alunos a colocarem-se no lugar dos vários grupos envolvidos com a questão e em diversas perspectivas. Em um segundo momento, é possível fazê-los refletir que, ao serem consideradas uma oportunidade para o policiamento comunitário, é importante que o gestor considere, também, os desafios impostos pelos contextos e pela mudança organizacional.

Para conduzir a discussão do caso, sugere-se que o professor, com base em Morgan (1996), possa mostrar as diversas perspectivas de análise para a mesma organização e o conseqüente “poder da metáfora na organização e na administração” (p. 21), bem como suas implicações práticas. É possível, também, a partir da literatura sobre a administração pública, com foco nas considerações da administração pública brasileira (PAULA, 2005a, 2005b), discorrer sobre o gerencialismo e a gestão societal. Com base nessa literatura, é possível contextualizar todos os autores mencionados no decorrer da apresentação deste caso, considerando-os em cada uma das seguintes questões que orientam o plenário:

(a) Quanto à mudança e às conseqüentes reações à mudança:

Considerando o contexto pandêmico, em que se exige o isolamento social no combate ao Covid-19, como poderia ser implementada, em Gotatina, as mudanças do policiamento tradicional para o policiamento comunitário? Quais as possíveis implicações, para a Polícia Militar e para os policiais, das mudanças apontadas no caso? Quais seriam as possíveis resistências e como o gestor poderia lidar com elas?

(b) Quanto à liderança no setor público:

Para que a implementação das novas práticas de policiamento comunitário em Gotatina seja bem-sucedida, quais as características de liderança que se esperam do gestor público em questão?

(c) Quanto às práticas de policiamento comunitário e o contexto local:

Como os moradores de Gotatina e os policiais poderiam praticar o policiamento comunitário? Há características específicas que lhes são exigidas? A Polícia Comunitária é aplicável apenas em comunidades com essas características, ou pode ser implementada em qualquer cidade, bairro ou região?

(d) Quanto ao governo eletrônico sob a ótica das oportunidades das redes sociais on-line no setor público:

Diante das iniciativas de policiais na internet e das recomendações dos níveis hierárquicos superiores, você considera a regulamentação promovida pelo Estado de Santa Clarita uma oportunidade ou uma ameaça? A exposição do policial militar nas redes sociais estaria em consonância com os objetivos da Polícia Comunitária ou seria uma contradição de seus pressupostos?

(e) Quanto à gestão pública, cidadania, democracia e participação social:

Quais as possíveis implicações, para a sociedade de Gotatina, das mudanças apontadas no caso? É possível afirmar que a implantação do policiamento comunitário na cidade atenderia os anseios por democracia e participação social, a partir dos princípios da cidadania?

Fontes e Dados

Este caso foi elaborado com base em entrevistas e observação de policiais ocorridas nos anos de 2015 a 2017, bem como fontes secundárias disponíveis na internet incluindo: o conteúdo público das redes sociais on-line, reportagens de jornais e revistas, em sua versão eletrônica, e vídeos contendo as declarações de policiais em documentários disponíveis digitalmente. Considerou-se também

a experiência adquirida pelo primeiro autor do trabalho no exercício da profissão policial militar, desde o ano de 2007, que o conduziu na captura e organização do material empírico.

Fechamento

Este caso para ensino foi elaborado para estimular reflexões e debates sobre a gestão de uma unidade da Polícia Militar no interior brasileiro, em especial, acerca da institucionalização das redes sociais on-line. É importante considerar o contexto que exige, a partir dos processos de democratização brasileira dos anos 1980 e 1990, maior participação social nas políticas públicas de segurança; e, mais recente, um contexto marcado pelo isolamento social no combate à pandemia do Covid-19. Ao articular os pressupostos da Polícia Comunitária e os temas relacionados à gestão pública, o caso potencializa um espaço para o debate de ideias relacionadas à cidadania e à democracia das instituições policiais, no anseio coletivo por serviços públicos de qualidade.

Referências

- BACCIN, L. R. S.; CRUZ, T. M. F. DA. Uma reflexão sobre a utilização das redes sociais como forma de auxílio à atuação da Polícia Comunitária. **Revista Ordem Pública**, v. 8, n. 2, p. 13–34, 2015.
- BALESTRERI, R. B. **Direitos Humanos: Coisa de Polícia**. Passo Fundo, RS: Paster Editora, CAPEC, 1998.
- COELHO, H. Rio teve mais de 3 mil policiais militares mortos entre 1994 e 2016, diz PM. **G1: Rio de Janeiro**, 2017.
- FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. **FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, p. 205, 2019.
- FBSP. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020. **FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, p. 331, 2020.
- FRÜHLING, H. The Impact of International Models of Policing in Latin America: The Case of Community Policing. **Police Practice and Research**, v. 8, n. 2, p. 125–144, 2007.
- GOUSSINSKY, E. **Em ranking mundial de homicídios, Brasil ocupa 13º lugar**. 16.julho.2018. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/internacional/em-ranking-mundial-de-homicidios-brasil-ocupa-13-lugar-20072018>>. Acesso em: 25 set. 2020.

- MARCHESINI DA COSTA, M.; CABRAL, S.; MACCHIONE SAES, P. Dilemas para a Implementação de Programas de Incentivo Arelados a Desempenho em Segurança Pública. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, 2020.
- MARTINS, H. T.; VERSIANI, D. A.; BATITUCCI, E. C. A polícia prende, mas a Justiça solta. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 5, n. 1, 2011.
- MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.
- PAULA, A. P. P. DE. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE**, v. 45, n. 1, p. 36–49, 2005a.
- PAULA, A. P. P. DE. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005b.
- ROLIM, M. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006b.
- ROSENBAUM, D. P. A Mudança no Papel da Polícia: Avaliando a transição para Policiamento Comunitário. In: BRODEUR, J.-P. (Ed.). **Como reconhecer um bom policiamento**. São Paulo: EdUSP, 2012.
- SJP. **Metodología del ranking (2019) de las 50 ciudades más violentas del mundo**. Disponível em: <<http://seguridadjusticiapaz.org.mx/sala-de-prensa/1589-metodologia-del-ranking-2019-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo>>. Acesso em: 25 set. 2020.
- SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do Mundo**. São Paulo: EdUSP, 2006.
- SOARES, L. E. Apresentação. In: SOUZA, R. S. R. (Ed.). **Quem comanda a segurança pública no Brasil?: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2015.
- SOUZA, R. S. R. **Quem comanda a segurança pública no Brasil?: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2015.
- TROJANOWICZ, R.; BUCQUEROUX, B. **Policiamento Comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.
- VELASCO, C.; CAESAR, G.; REIS, T. **Brasil tem 338 encarcerados a cada 100 mil habitantes; taxa coloca país na 26ª posição do mundo**. Disponível em: <<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>>.
- VERÍSSIMO, E. **Incidente em Antares**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- VIEIRA, R.; PROTÁSIO, G. 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**, v. 5, n. 8, p. 206–220, 2011.