

UMA SOCIOLOGIA DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

ALMIR DE OLIVEIRA JUNIOR

DIRETORIA DE ESTUDOS E POLÍTICAS DO ESTADO, DAS INSTITUIÇÕES E DA DEMOCRACIA
INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - BRASIL



O CONCEITO DE POLÍCIA E A ESPECIFICIDADE DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS MODERNAS

Atividades de policiamento referem-se idealmente a esforços no sentido de manter a ordem, prevenir e combater crimes. Enquanto tais, essas atividades são desempenhadas por um grande número de agências e indivíduos dentro de uma sociedade dada, não tendo a polícia nenhuma exclusividade sobre as mesmas. Vítimas exercem uma função dentro do processo de policiamento quando comunicam os crimes que sofreram às autoridades. O mesmo pode-se dizer de entidades como cada *Neighborhood Watch* nos Estados Unidos ou de assistentes sociais atuando na proteção e garantia de direitos de crianças, entre outros exemplos (NAWBY, 2003, p. 15). *A função policial*, enquanto atividade de vigilância e controle exercida por um conjunto de pessoas a favor das normas da coletividade da qual fazem parte, existiu e existe nos mais variados contextos: um clã patriarcal, uma tribo indígena ou uma cidade-estado antiga¹. Contudo, há uma diferença bem demarcada entre o policiamento como processo, por um lado, e a polícia como uma organização burocrática específica, por outro. David Bayley (2001) estabelece três elementos que ajudam a reconhecer a existência da polícia como organização: *força física, uso interno e autorização coletiva*.

O primeiro elemento, uso da força física, apesar de não ser suficiente para definição em questão, é condição fundamental da existência da polícia. Um grupo de pessoas ou uma organização não seriam, em qualquer parte do mundo, reconhecidos como polícia caso o uso da força não estivesse presente.

¹ “Levando em consideração que o homem é um animal social involuntário, o policiamento é praticamente universal” (BAYLEY, 2001, p. 23).

A previsão de uso da força *dentro* dos limites de uma sociedade dada faz separação entre polícias e exércitos. Já o terceiro elemento da definição é o mais problemático: no que consistiria, exatamente, tal “autorização coletiva”?

Bayley (2001, p. 20) relaciona essa autorização a um propósito coletivo: a polícia estaria “presa a unidades sociais das quais deriva sua autoridade”. Na sua definição essa derivação não parte necessariamente do Estado. Outros grupos, inclusive de interesse privado, podem autorizar certo tipo de utilização interna da força que passa a ser considerado legítimo. Por esse ponto de vista, o conceito de polícia não indicaria exclusivamente uma instituição das sociedades modernas e contemporâneas, tendo existido na antiguidade e podendo ser encontrada em sociedades muito distantes dos padrões ocidentais de cultura, além de incluir agências privadas. Bayley não fixa a unidade social da qual se origina a legitimidade de polícia. Dessa forma construiu um conceito com alto grau de generalização, passível de aplicação em contextos históricos muito distintos.

Mas o que existe de novidade em matéria de polícias no mundo moderno? Para Bayley a resposta para esta questão está na combinação que promove dos seguintes três elementos: *natureza pública, especialização e profissionalização*. Essa combinação única, que se firmou nos últimos cem anos, distingue a unidade histórica da polícia na forma que se conhece atualmente.

Apesar dos governos não serem as únicas comunidades humanas importantes onde pode ser feita uma distinção inteligível entre instrumentos coletivos e não-coletivos, o caráter público das polícias tornou-se relativamente fácil de ser demarcado a partir das instituições dos Estados. Mesmo que a legitimação do Estado e a ordem que o institui sejam em grande parte problemáticas, podendo ser questionadas², realizar essa discussão foge em muito ao escopo e propósito deste trabalho. Não se pretende fazer uma profunda reflexão política sobre a polícia. O que importa aqui é a inclusão da legitimidade de origem estatal como uma das

2 A cobrança de impostos, por exemplo, sofreu muitas resistências. Foi considerada no início enquanto uma espécie de extorsão, e só com muita violência passou a ser vista como legítima. Como cita Bourdieu: “A instituição do imposto foi o resultado de uma verdadeira *guerra interna*, feita pelos agentes do Estado contra a resistência dos súditos, que se descobrem como tais, principalmente, se não exclusivamente, descobrindo-se como pagadores, como contribuintes (...). Portanto, a *questão da legitimidade* do imposto não pode deixar de ser colocada (Norbert Elias tem razão em observar que, no início, a cobrança de impostos apresenta-se como uma espécie de extorsão). Só progressivamente se passa a ver no imposto um tributo necessário às necessidades de um destinatário transcende a pessoa do rei, isto é, esse ‘corpo fictício’ que é o Estado”. (BOURDIEU, 1996, p. 102)

características definidoras do comportamento do policial. Ele representa, em situações cotidianas, o poder e as mazelas do Estado.

O policial é treinado para reproduzir a ordem ritualmente. Assim, o Estado contribui para formação de um *habitus* de polícia³. Quando atua de forma ostensiva em locais públicos, o policial é a face mais visível do Estado, poderoso concentrador de capital simbólico. O policial, de uma forma ou de outra, está também imbuído desse capital, representando-o através de seu *habitus* específico, que inclui o caráter de ser agente estatal, possuindo certa especialização. Um dos atributos mais marcantes do Estado é a sua capacidade de concentrar capital simbólico, de forma a direcioná-lo ao campo do poder. O processo civilizador consistiu, em grande parte, na progressiva capacidade do Estado (e de seus detentores) de suprimir os seus concorrentes no que diz respeito à produção e reprodução simbólica⁴. A figura do Estado está por trás da “oficialidade” e relevância da missão de polícia, evocando rituais que enaltecem a disciplina, erigida como elemento imprescindível de controle interno. Tais rituais incluem desde gestos obrigatórios de reverência aos níveis mais altos da hierarquia⁵, passando por instruções, códigos de postura e apresentação corporal, até desfiles e outras solenidades que, de forma suntuosa, transmitam ao público e aos próprios policiais uma imagem de excelência, tradição e espírito de corporação⁶.

Com relação ao caráter de especialização das polícias contemporâneas, cabe citar que se trata de um conceito muito relativo. Uma vez que especialização se refere ao grau de exclusividade com o qual se dedica a executar uma determinada tarefa, raramente, ou nunca, se encontrará uma polícia totalmente especializada. Organizações policiais não dedicam todos seus esforços ao aprimoramento de aplicação da força física, estando envolvidas em

3 A noção de *habitus* se refere ao processo social que ocorre de forma interna aos indivíduos. Eles não apenas ocupam papéis provenientes de um sistema cultural dado externamente, ao qual suas personalidades devem se adaptar. Antes, o que ocorre é uma dinâmica formativa. Dentro de contextos coletivamente demarcados, como uma escola, uma empresa ou um quartel de polícia, existe um movimento constante de caráter estruturante, que emerge das interações rotineiras, construídas em processos de socialização e partilha de experiências (BOURDIEU, 1989). Dentro desses processos os indivíduos adquirem uma espécie de capital de informação, ou seja, o instrumental cognitivo necessário para ter algum tipo de controle nas situações de interação, nas quais deve tentar se assegurar do sucesso dos resultados provenientes das impressões que emite aos outros (GOFFMAN, 1985).

4 Como concorrentes históricos do Estado se pode citar a família e a igreja, para dar apenas dois exemplos.

5 Como as continências no caso da polícia militar e o tratamento por “doutor” dado aos delegados de polícia pelos seus subordinados.

6 Solenidades de passagem de comando, eventos em datas cívicas, formaturas de cursos de formação de novos policiais, etc.

atividades de negociação, atendimentos de assistência social e outros. Mas, para Bayley, as circunstâncias da modernidade tendem a favorecer a especialização, ainda que não completa, da polícia.

A especialização da polícia, em parte, parece ter crescido porque a filosofia administrativa nas Nações-Estado modernas assim exigiu; acredita-se que a especialização seja útil, tanto em termos de garantir não só controle adequado quanto aumento de eficiência. (BAYLEY, 2001, p. 59)

Também parecendo estar associado a essa lógica da eficiência e controle, a profissionalização seria, de acordo com Bayley, o atributo da polícia mais claramente moderno, se comparado ao seu caráter público ou a especialização. Os indicadores mínimos de uma polícia profissional são o recrutamento de acordo com certas regras, remuneração que permite criar uma carreira, treinamento formal e supervisão por parte de oficiais superiores.

Em combinação com a definição dada por Bayley, adota-se também o enfoque dado por Rob Nawby (2003, p. 15): a polícia como uma organização que se distingue pela sua *legitimidade, estrutura e função*.

A *legitimidade*, ou autorização coletiva, é dada pelo Estado e é elemento matricial em relação aos outros dois. Diz respeito ao fato da polícia, com seu corpo de funcionários públicos, manter certo grau de monopolização sobre tarefas que envolvem potencialmente coerção física. Por *estrutura*, ou caráter profissional da polícia, designa-se sua característica de ser uma força organizada, com algum nível de treinamento e um código, que especifica sob quais circunstâncias o uso da força é legítimo. Por último, a *função* de polícia, ou sua especialização, apesar de seus agentes atenderem aos mais variados tipos de ocorrências⁷, envolve manutenção da lei, da ordem, além de prevenção de crimes e detenção de suspeitos e delinquentes.

Esses três fatores, até certo ponto ligados aos trabalhados por David Bayley e citados anteriormente, ficam definidos de forma a enfatizar as características formais específicas da polícia pública moderna, minimizando o escopo de análise das amplas variações que as polícias sofreram no decorrer da história ocidental e facilitando a inclusão da polícia na abordagem da sociologia das organizações. Ou seja, no *continuum* que vai desde a definição mais ampla e abstrata de polícia, até a definição mais

7 Assunto enfaticamente discutido por Bittner em *Aspects of police work* (BITTNER, 1990).

específica, que remete estritamente à noção atual de organização policial, opta-se pela segunda alternativa: *A polícia é uma organização de natureza pública, dotada de autorização estatal para utilizar a força física dentro de condições estabelecidas legalmente, com a função de manter a ordem, com certo grau de profissionalização para tal.*

Essa definição acima é indispensável para se apontar a especificidade da organização policial, mas de forma alguma exaure o leque de atividades às quais, na prática, os policiais se dedicam, nem contorna todas as nuances envolvidas no desenho institucional da polícia. Trata-se, evidentemente, de uma definição mínima, a partir da qual podem ser levantadas várias problematizações.

Esta discussão objetiva rebater a noção de que a organização policial seja tão específica a ponto de não permitir o escrutínio por parte da sociologia das organizações. Defende-se que um dos desdobramentos do novo institucionalismo sociológico, o modelo neo-weberiano, seja adequado para o estudo das organizações policiais.

Dando início ao paradigma clássico da análise de organizações formais dentro da sociologia, Max Weber define burocracias a partir da ideia de que são orientadas para atividades regulares, distribuídas de forma fixa como deveres oficiais. O treinamento profissional em torno de objetivos especializados é complementado por uma hierarquia bem definida, que garante a supervisão dos postos inferiores pelos superiores, mensurando resultados e corrigindo possíveis desvios em relação aos fins organizacionais. Critérios técnicos de seleção e promoção levam ao comprometimento estrito com os objetivos estritos da organização, fazendo o insulamento do aparelho burocrático em relação a demandas espúrias (políticas, ideológicas, etc.) geradas externamente.

Pode-se dizer que a criação e o aperfeiçoamento das polícias modernas se orientou pela crença na eficiência dos princípios inerentes a esse modelo clássico de burocracia. Para Marcos Luiz Bretas, a polícia pode ser tomada como um excelente exemplo de órgão público moderno:

As concepções de engenharia social, formuladas pelo pensamento científico que dominou o séc. XIX, obtiveram pleno êxito ao dividir o estado em duas partes: uma, política, sujeita à controvérsia partidária, representando 'o Estado'; e outra, administrativa, in-

dependente da política partidária, concebida tanto quanto possível como 'natural' – vale dizer, administrada da única maneira racional possível – e invisível. Daí emergiu a percepção de que as relações entre a polícia e o público eram, ou deveriam ser, um não-assunto, uma parte imutável do mecanismo racional da administração. (BRETAS, 1997, p. 10).

Ou seja, a “profissionalização” da polícia se deu a partir da concepção do policiamento como um serviço público. De acordo com tal ideia, o trabalho de manutenção da ordem e combate ao crime envolve sistematização e disciplina. Karina Leite cita que, no decorrer do século XX, ocorreu um movimento de reforma da polícia (LEITE, 2002). Além de incorporar as inovações tecnológicas disponíveis, adaptando-as aos seus objetivos⁸, passou também a enfatizar os elementos racionais da administração moderna. Esse movimento...

(...) introduz critérios de contratação por meio de concursos, de modo a eliminar, ao máximo possível, as influências políticas sobre as atividades dessa organização. O que se buscava era o estabelecimento de uma polícia que baseasse suas atividades estritamente no cumprimento das leis penais, segundo procedimentos padronizados. (LEITE, 2002, p. 24).

Em nome da eficiência torna-se necessário inibir as iniciativas que se dão pelo discernimento pessoal dos policiais. Instruções diárias, no caso das polícias militares, servem ao propósito de unificar atividades em torno de unidades de comando que sejam alcançáveis pelos ocupantes dos postos mais altos e mais próximos do comando central. Isso facilita, teoricamente, o funcionamento da organização como um instrumento racional para execução de um serviço. Uma rígida lógica operacional interna, somada a uma estrutura formal de controle hierárquico, permite “filtrar”, ou mesmo neutralizar, a pressão das demandas externas, que seriam impedidas de distorcer os objetivos organizacionais. Por exemplo, diminuindo as chances de intervenção dos policiais no sentido de favorecer interesses particulares, em detrimento do estrito cumprimento de diretrizes legais.

No entanto, no caso das organizações policiais não se pode ignorar o “paradoxo da discreção”. Antônio Luiz Paixão afirma que, uma vez que a análise organizacional parte do pressuposto de que se podem identificar es-

8 Trata-se, principalmente, da utilização do automóvel, que substitui o patrulhamento a pé, e da incorporação do telefone para estruturação de uma nova forma de atendimento das demandas, que passa a ser padronizada e centralizada.

truturas formais de coordenação de indivíduos em atividades voltadas para fins previamente definidos, sua aplicação à realidade das polícias é imbuída, no mínimo, de certo grau de contradição⁹.

Por um lado identifica-se internamente nas organizações policiais uma hierarquia rígida, com ampla ritualização de comportamentos no nível das relações interpessoais entre seus agentes, além de um treinamento padronizado voltado para um grande número de regras formais, relacionadas de forma legal e doutrinária às suas atividades-fim. Por outro lado as atividades práticas dos agentes de linha, atuando com o público externo, revelam grande autonomia dos níveis hierárquicos mais baixos para determinar procedimentos em situações conflitivas e ambíguas, raramente solucionáveis a partir de planejamento ou de consulta aos escalões mais altos da organização (PAIXÃO, 1982).

Como apontado por Egon Bittner (1970, p. 52), as organizações policiais normalmente evocam um modelo “quase-militar”, utilizado pelos seus gestores para criação de regras e códigos de conduta. Porém, esse modelo se debate com o que a pesquisa empírica demonstra a respeito do cotidiano das práticas policiais. Ou seja, ao mesmo tempo em que não se pode excluir a função de manutenção da lei e da ordem como elemento básico da definição de polícia, o desdobramento dessa missão depende do significado dado a esses conceitos nos encontros rotineiros do policial com a população. A tarefa de “manter a ordem” entra em constante tensão com a “manutenção da lei”. Diante desse paradoxo, o modelo neo-weberiano¹⁰ parece ser adequado para análise das organizações policiais, se comparado com visões mais tradicionais da burocracia. Oferece uma resposta para se trabalhar sociologicamente o contraste entre o modelo ideal de burocracia moderna, pautada por premissas ou critérios universalistas (por exemplo, aplicação da lei), mas que empiricamente se traduzem objetivos organizacionais levados a cabo, por indivíduos em situações particulares, mais ou menos complexas (como ocorrências policiais em que a lei não é clara sobre os procedimentos necessários, ou que os custos de aplicação literal da lei sejam até mesmo onerosos demais para manutenção da ordem, interna ou externa à organização). Herbert Simon e James March buscam uma perspectiva realista para compreensão das organizações, dando “músculos e carne ao esqueleto [organizacional] weberiano” (PERROW, 1986, p. 119).

9 No conceito dado por Selznick, uma organização é “um instrumento técnico para mobilização de energias humanas, visando uma finalidade já estabelecida” (SELZNICK, 1972, p. 5).

10 Ou pelo menos como foram rotulados principalmente os trabalhos de March e Simon no livro *Complex organizations - a critical essay* (PERROW, 1986).

Contextos organizacionais são ambientes onde atores reflexivos buscam seus objetivos, de modo que categorias sistêmicas são insuficientes para se compreender os processos que ocorrem em empresas e instituições reais. Assim, deve-se abandonar a dicotomia entre os aspectos formais e informais das organizações, uma vez que não indica duas dimensões antagônicas, mas aspectos cognitivos complementares, que dizem respeito aos mapas mentais utilizados pelos atores em suas estratégias de interação significativa com outros.

Objetivos organizacionais são estabelecidos, ou adaptados a partir de diretrizes dadas por um nível hierárquico externo mais alto, pelas lideranças dentro da organização. Então, tais objetivos são traduzidos em sub-objetivos pelos outros membros, passando a ser atividades-meio para o alcance daqueles objetivos principais. Mas as pessoas não aderem aos mesmos por que, necessariamente, compartilham valores, prioridades, ou acreditam em tais objetivos. Sendo assim, como entender que estão constantemente engajadas em atividades que tendem à cooperação? Em outras palavras, qual a base da estabilidade das organizações? Regras formais também não fornecem resposta suficiente para questão.

O conceito de rotinização deve ser evocado para solucionar, em parte, esse problema analítico. Entende-se que as organizações, assim como quaisquer outros sistemas sociais, só existem por meio da rotinização das práticas (GIDDENS, 1987 e 1989, MARCH E SIMON, s. d.). Conceito fundamental na teoria da estruturação de Giddens, a rotinização está baseada no senso de realidade produzido pela consolidação das definições prévias dadas às situações de co-presença:

O caráter rotinizado dos caminhos que os indivíduos percorrem no tempo reversível da vida cotidiana simplesmente não 'acontece'. É 'feito acontecer' pelos modos de monitoração reflexiva da ação que os indivíduos sustentam em circunstâncias de co-presença. (GIDDENS, 1989, p. 74)

Em outras palavras, a organização reflexiva da ação leva à segurança ontológica, fundada na autonomia e controle propiciados por rotinas e encontros previsíveis. Como mecanismo básico de controle da ansiedade, a reciprocidade de ações em situações que se tornam estáveis gera a confiança necessária ao desempenho de papéis e a possibilidade do ator se situar no mundo (BERGER & LUCKMAN, 1973). Obviamente, com o decorrer do

tempo as práticas habituais podem levar ao declínio do grau de reflexividade. Dessa maneira o conceito de rotinização é claramente relacionado ao conceito de racionalidade limitada (MARCH E SIMON, s. d.).

Uma organização é uma construção humana complexa, voltada para tomada racional de decisões. No entanto, esse processo decisório é necessariamente afetado por constrangimentos das mais diversas ordens, como, por exemplo, os limites cognitivos inerentes à tendência de padronização das demandas originadas externamente à organização, justamente através do filtro da rotinização.

Os indivíduos participantes de uma organização nunca possuem todas as informações sobre as conseqüências de linhas alternativas de ação e, em grande medida, suas decisões são influenciadas por experiências anteriores de resultados satisfatórios:

A relação organização-ambiente é vista à luz do conceito de absorção de incertezas, de acordo com o qual, pessoas e organizações utilizam mapas cognitivos apreendidos e elaborados, para interpretar o ambiente no qual atuam. Esses mapas cognitivos permitem aos atores se familiarizarem (...) com o mundo externo, na medida em que o interpreta à luz das categorias e vocabulários que pertencem ao seu próprio mundo. (PRATES, 2000, p. 134).

Aplicando essa ideia ao trabalho do policial, observa-se que a socialização com colegas mais velhos e experientes talvez seja mais relevante que os treinamentos. Cursos sobre o código penal, o sistema de justiça e direitos humanos fornecem informações muito gerais, se comparadas com o grande número de situações inusitadas com as quais o policial se defronta. Assim, o conceito de rotinização não se refere às situações com as quais ele se depara, mas ao *script* que adota frente às mesmas.

O “paradoxo da discreção” torna-se, assim, analiticamente menos enigmático. Pois, de acordo com o modelo neo-weberiano, os atores que se localizam na linha de frente da organização, ou seja, nas áreas de fronteira com o ambiente externo, lidando diretamente com seus respectivos públicos-alvos, estão na posição estratégica de controlar informação.

Estatísticas policiais são um exemplo de dados que são construídos de acordo com o poder discricionário e o interesse dos agentes da base organizacional. Excetuando-se ocorrências como assassinatos e roubos de automóveis, a vítima fica à mercê da abordagem do policial que atende no local do

crime, que pode desanimá-la definindo que a situação é irremediável, já que o criminoso já se evadiu da cena do crime, ou que o suspeito já foi detido outras vezes, mas foi liberado sistematicamente pelo delegado de polícia civil. Para dar um exemplo mais radical, policiais rodoviários podem, através de uma “operação padrão”, aumentar significativamente o número de apreensões de drogas ilícitas ou dobrar as estatísticas sobre circulação de veículos irregulares¹¹.

Nesse ponto é importante ressaltar que a ideia de rotinização não deve ser confundida com o conceito de ritualismo, de uso comum na sociologia das organizações. A rotinização é um processo inerente à vida dos grupos por ser ativada por mecanismos psicológicos dos indivíduos que os compõem, contribuindo para absorção de incertezas no caso dos grupos que são organizações formais, pautadas pela busca constante de eficiência. Já o ritualismo, citado, por exemplo, por Merton (1968), afirma que as atividades-meio das burocracias podem se tornar atividades-fim, configurando-se como fenômeno desviante dentro de sua visão funcionalista. Selznick (1972) segue um raciocínio próximo a esse, dizendo que as regras e os sentimentos emergentes em uma organização podem ganhar vida própria, consolidando-a como uma instituição social. Nesses dois últimos casos se enfatiza, de uma forma durkheimiana, o poder da coletividade sobre as consciências individuais, que levaria as pessoas à conformidade com atitudes padronizadas meramente pela preponderância valorativa das normas. Assim, não se explicita mecanismos realistas de estabilidade do comportamento organizacional.

Sem reificar a estrutura organizacional, a noção de rotinização não leva em consideração a dicotomia entre os aspectos formais e informais das organizações. Ambos são cenários, fachadas, fornecedores de mapas cognitivos para ação, que envolvem uma pluralidade de aspectos que podem, a princípio, serem até mesmo contraditórios. A lei e a ordem constituem uma dicotomia que não torna a polícia um tipo de organização tão única, a ponto de dizermos ser refratária à análise sociológica das organizações. Mesmo uma pequena loja de roupas pode viver dilemas análogos. O proprietário pode orientar seus dois vendedores para competição, estabelecendo uma regra simples do tipo “quem vende mais, ganha mais comissões”. No entanto, se eles levam a competição literalmente a cabo, podem levar à obstrução mútua

11 “Operação padrão”: Trata-se da estratégia de prejudicar a função de manutenção da ordem sem desobedecer a lei. Parar todos os veículos que deixam a cidade no início de feriado não afeta nenhuma diretriz legal da atuação do policial rodoviário, uma vez que é sua atribuição formal realizar as *blitzes*. No entanto, causará engarrafamentos, afetando a ordem, levando os cidadãos a pressionarem as autoridades, que podem sentir-se impedidas a ceder em negociações para o aumento de salários dos policiais.

dos seus próprios desempenhos. Nesse caso, ambos perdem comissões e a loja pode ver-se malograda por uma regra que criou para se tornar adequada à realidade universalizante do mercado¹².

A estabilidade e cooperação organizacionais não podem ser adequadamente entendidas, portanto, simplesmente focalizando-se os objetivos organizacionais *strictu sensu* (WEICK, s. d., p. 37). A ideia clássica de uma organização como algo estruturado para lidar com o mundo que a rodeia, fundamentada no objetivo de produzir algo, com a capacidade de lidar com materiais selecionados no ambiente social de forma uniformizada (enfim, um desenho do tipo *input-output*), cai por terra. Isso não ocorre, já que simplesmente toda organização possui, na verdade, suas próprias contradições ou tensões endógenas à sua forma de trabalho. A questão é que organizações são “coleções de escolhas ou soluções à procura de problemas” (MARCH, COHEN & OLSEN, 1972). Em vez de serem moldadas pelo ambiente, importa o mundo significativo projetado ao exterior, construído pelos seus participantes.

Não são as situações que são rotineiras, mas a forma de interpretá-las. Isso se dá pelo conjunto de crenças e atitudes ocupacionais elaborados pelos membros da organização, trabalhando com algum tipo de tecnologia disponível, que também colabora para construção de certa cooperação, afinidade e estabilidade organizacional. Muitas vezes até limitando a capacidade de reação e adaptação da organização às transformações do ambiente externo, esses elementos contribuem para formação do capital de informação dos indivíduos (GOFFMAN, 1985), passível de transformação em “atitudes naturais” (GIDDENS, 1996). Essa rotinização é fortalecida pelo senso de realidade produzido pela reafirmação de definições dadas às situações de co-presença, a partir das quais cada ator social pode buscar seus objetivos.

Todas as proposições descritas aqui são compatíveis com o pressuposto weberiano de que o ser humano, antes de agir, interpreta e faz sentido das situações com as quais se depara. É por isso que Weber definiu que o significado utilizado pelo agente pode explicar causalmente sua ação (WEBER, 1994). Esse princípio é solidamente explorado por March e Olsen (1989), ao afirmarem que organizações cumprem papel fundamental no processo de dar sentido ao mundo dos que delas participam.

12 É claro que, no caso de uma pequena organização, a criação de regras pelo gerente, ou o acordo tácito entre os funcionários, pode resolver os problemas gerados pela discreção de uma forma bem mais facilmente administrável que no caso de organizações complexas.

A posição defendida não é de mero voluntarismo, construtivismo ou subjetivismo. Não basta definir situações como reais para que se tornem reais em suas conseqüências. Quando se refere às “*molduras de significado*” (*frames*) que dão suporte à performance dos atores sociais em situações específicas, Goffman deixa claro que tais molduras de atuação não são compostas meramente de elementos subjetivos (GOFFMAN, 1974). Organizações ajudam a dar sentido aos papéis que os indivíduos exercem em sociedade porque eles podem se articular em cumplicidade por buscarem certos objetivos mútuos. As organizações nas sociedades contemporâneas refletem, de forma dramatizada, os mitos produzidos externamente, projetando uma imagem que reforça sua legitimidade, mas que não representa exatamente sua verdadeira relação com seu ambiente (MEYER & ROWAN, 1977). A corporação policial, com seu mandato de combate ao crime, é um dos exemplos desse tipo de organização complexa¹³.

Além do mais, a imagem construída sobre a organização policial entre a população projeta um estigma sobre o policial. Pelo menos isso é evidente no caso brasileiro. Os anos de ditadura, os casos de corrupção divulgados na mídia, os altos índices de criminalidade e os baixos salários da categoria contribuem nesse ponto. O estigma projetado sobre os policiais, ao qual os mesmos também reagem, funciona como um demarcador simbólico de fronteiras entre a organização da qual fazem parte, o cidadão e o “marginal”.

Essas fronteiras simbólicas acabam empregando certas características de instituição total às organizações policiais, afetando a identidade e o comportamento dos seus agentes. O conceito de instituição total (GOFFMAN, 1987) é tomado aqui como um tipo ideal, e será explorado adiante, quando da discussão da cultura organizacional de polícia.

BREVES NOTAS SOBRE A TENSÃO ENTRE POLÍCIA E SOCIEDADE

Para Harlan Hahn (1970) o estudo da polícia faz emergir problemas fundamentais da teoria política, ou melhor, da relação entre cidadãos e o Estado. As ações rotineiras dos policiais representam um meio importante através do qual muitos valores são transmitidos para o público: conceitos como lei,

13 Obviamente existe toda uma preparação do policial, assim como investimentos no desenvolvimento de técnicas para lidar com o crime. Porém, atividades de combate ao crime não ocupam a maior parte do tempo dos policiais, assim como o efeito dessas atividades sobre as taxas de criminalidade é incerto (BAYLEY, 2001; BITTNER, 1990).

ordem, autoridade e justiça tornam-se assuntos cotidianos, vistos pelo prisma da prática. Assim, os policiais tornam-se pontos de contato entre indivíduos e os princípios cruciais que sustentam uma sociedade organizada.

Como a legitimidade conferida socialmente é um dos alicerces da existência da polícia, a mesma pressupõe comunidades estáveis. As polícias comunais, presentes em vários feudos europeus até o século XIII, assim como o próprio sistema da qual faziam parte, baseava-se na solidariedade e nos valores compartilhados entre grupos de agricultores servis e a identidade que possuíam com determinado território. A partir do século XIII, com a decadência do feudalismo, tais comunidades começam a se desfazer devido aos problemas econômicos, pragas e fome. A luta pela centralização de poder, ou seja, a ação da coroa tentando aumentar seu domínio, leva a um declínio cada vez maior dessa polícia local (MONET, 2001). Juntamente com esse processo, é preparado o campo para o surgimento do oficial de polícia, agente que emerge entre os séculos XIV e XVII. De um lado esses oficiais estavam sob o escrutínio do governo central, através dos juizes, mas por outro lado também dependiam de um bom relacionamento com a comunidade. Há certa evidência de que o imposto cobrado para mantê-los era bem impopular, o que fez com que reformas no esquema de vigilância se tornassem comuns no século XVIII. Porém, apesar das reformas, a crítica aos vigilantes continuou até o início do século XIX, sendo difícil precisar se porquê eram ineficientes ou se as expectativas em relação a eles havia aumentado muito. Também se dizia que o oficial era um mal, já que reforçava o poder central, ainda não tão consolidado como veio a ser no mundo contemporâneo (RAWLINGS, 2003).

Mesmo com o objetivo de entender o que a polícia simboliza para o policial, o que ela simboliza para sociedade é a moldura maior que se deve compreender primeiro, pois os estereótipos sociais construídos historicamente correspondem ao contraponto que situa cada detalhe da cultura do policial.

Hoje a polícia pode ser vista como provedora de serviços estatais fundamentais: proteção da vida e da propriedade. Mas os papéis que lhe vão sendo atribuídos acabam se tornando quase tão complexos quanto a diversificação das esferas da sociedade. As classes mais baixas, principalmente, acionam a polícia para um grande número de serviços que excedem a manutenção da lei e da ordem. Dependem da polícia em momentos de crise, enquadrando a atividade policial em funções de assistência, nas quais simplesmente ninguém mais saberia o que fazer.

Por um lado as polícias são organizações fechadas, pautadas por regras rígidas de conduta e de hierarquia, que utilizam jargão próprio, sendo defensivas em relação à ingerência de órgãos externos (SKOLNICK & FYFE, 1993)¹⁴. Por outro lado sua atuação se dá nos constantes encontros com a população, voltada, portanto, para o seu ambiente externo. Na medida em que cresce a demanda por serviços públicos por segurança, mais se legitima a intervenção do Estado na vida dos cidadãos, via atuação policial. Problemas anteriormente definidos como de natureza privada, acabam sendo reavaliados como públicos, sendo essa uma tendência histórica avassaladora (GUSFIELD, 1981). Tal tendência leva a uma complexidade crescente da atividade policial, dado o grande número de códigos e leis que incidem diretamente em comportamentos que se tornam passíveis de vigilância e controle, além das intervenções em termos de outros tipos de assistência. Além do mais, como a missão da polícia, assim como vista pela população, é de combate ao crime, a polícia fica à mercê de julgamentos que não dependem de algo sobre o qual possam realmente ter controle, já que a atuação policial, por si, não é capaz de minimizar as incidências de delitos¹⁵.

TRAÇOS DA CULTURA POLICIAL

Deve-se falar em cultura policial ou culturas policiais? Não há dúvida que existe uma diversidade de polícias, com modelos organizacionais e regras informais distintas, dependendo do local e do período histórico específicos. No entanto, é claro que se podem encontrar muitos traços comuns, mesmo em contextos sociais extremamente variados.

Filmes, seriados e romances policiais criaram o retrato fantasioso ou fantástico da atividade policial fardada. Exploram a imagem popular do policial como um sujeito “durão”, que geralmente sacrifica sua vida pessoal em nome do árduo fardo do seu trabalho, tão incompreendido pelos leigos, mas tão nobre e essencial para que os cidadãos medianos possam levar suas vidas com paz e tranqüilidade. Essa imagem constitui um estereótipo do policial

¹⁴ Insulamento que se reflete inclusive na dificuldade em se realizar pesquisas junto às organizações policiais. Para realizar observação participante, Guaracy Mingardi chegou a prestar concurso público para investigador de polícia. O trabalho resultou em brilhante dissertação de mestrado, intitulada “A nova polícia”, publicada como *Tiras, gansos e trutas* (MINGARDI, 1992). O autor cita que o incomodava que, até então, poucos cientistas sociais produziam conhecimento empírico sobre a polícia. Por um lado, atribui isso ao desprestígio acadêmico do tema (o que teria mudado hoje). Mas, é claro, outro motivo relevante é a dificuldade de realizar estudos de campo, dado o fechamento e desconfiança próprios das polícias.

¹⁵ Pesquisa recente do IPEA mostra um baixo nível de confiança da população nas polícias (IPEA, 2010).

como alguém radicalmente diferente dos demais cidadãos. Mesmo sem concordar com tal estereótipo, deve-se levar em conta que a profissão envolve, até certo ponto, a real possibilidade de envolvimento em situações tensas ou perigosas. Isso tem influência sobre a formação da cultura policial. Por um ponto de vista relacional, ser policial é uma experiência que pode marcar profundamente a história de vida dos indivíduos. Trata-se de um profissional que tem que se expor às mais diversas situações de conflito. Somadas à desvalorização do policial por parte da sociedade, as tensões levam a um significativo “espírito de corpo”, ou de corporação, dificilmente compartilhado por membros de outros grupos ocupacionais. Esse espírito de corporação é reforçado pelo caráter militarizado do treinamento que, além de influenciar as expectativas do público em relação aos policiais, vistos como soldados contra o crime (SKOLNICK & FYFE, 1993, p. 113-114), também ajuda a construir a noção de que “só um policial é capaz de entender o serviço de polícia” (BITTNER, 1970, p. 63).

Como expressado por Monjardet, a profissão de policial envolve algo que extrapola a ideia convencional de uma simples ocupação:

“O trabalho do engenheiro, do técnico ou do operário pode ser compreendido (até prova em contrário) sem se referir a seu sistema de valores pessoal, ou ao sistema de valores coletivos do grupo ao qual ele pertence (...). Não se pode, à primeira vista, compreender assim o trabalho do policial. No cruzamento da autonomia prática, de sua denegação organizacional e da falta de objetivação da tarefa policial se desdobra a ‘cultura’, ou sistema de valores dos policiais, como elemento necessário, como os interesses, de determinação das suas práticas.” (MONJARDET, 2003, p. 162-163).

Integrar a corporação pode significar, do ponto de vista do cotidiano do indivíduo, algo próximo do que é descrito por Goffman dentro de seu modelo de instituição total (GOFFMAN, 1987). Considerando-se tal conceito como tipo ideal, percebe-se que ser policial não é, exatamente, um cargo do qual se “despe” após o expediente, uma vez que se retire a farda e deixe o ambiente de trabalho.

O modelo de instituição total parte da constatação de que existem organizações que são mais fechadas do que outras, e que intensificam as relações entre seus integrantes na medida que buscam separá-los da sociedade mais ampla. As instituições totais procuram desenvolver suas tarefas em grupos, o que facilita a vigilância e a padronização de comportamentos, favorecendo o controle social.

Jerome Skolnick fala de uma personalidade ocupacional (*working personality*) de polícia (SKOLNICK, 1966). É claro que isso não significa que todo policial compartilha de uma mesma personalidade padronizada, ou que entrar para carreira possa modificar totalmente sua estrutura psicológica. Quer dizer simplesmente que existem tendências cognitivas entre os policiais que lhes são próprias, dadas as circunstâncias em que as suas atividades são desenvolvidas. Ou seja, não se trata de um fenômeno psicológico individual, mas de uma resposta a uma combinação única de fatores que se dá no desenvolvimento do papel de policial: perigo, autoridade e constante pressão por demonstrar eficiência.

De um modo geral, o primeiro elemento que orienta essa personalidade ocupacional é certo grau de fechamento em relação ao mundo social para além da corporação. Esse fechamento se justificaria, pelo ponto de vista dos próprios policiais, pela falta de respeito do público em relação aos policiais, pela falta de cooperação das pessoas no que diz respeito à manutenção da lei e da ordem e pela incompreensão quanto às qualidades necessárias para se ser um policial (SKOLNICK, 1966, p. 58).

Trata-se de uma questão que envolve uma escala de valores. Os que são “de dentro” da organização compartilham dos desafios e angústias cotidianos. É então criada a sensação de que existe uma certa barreira, às vezes mais intensa, às vezes mais tênue, dependendo do caso, entre aqueles que são e aqueles que não são policiais. Como realçado por Richard Bennett (1980), o excesso de sentimento de solidariedade interna à corporação chega a deteriorar ainda mais os laços com outros segmentos da sociedade, fazendo com que muitos policiais até mesmo cumpram seu papel de forma mais agressiva do que o necessário para uma sociedade democrática.

Trata-se de um movimento cíclico: episódios de violência policial aumentam a hostilidade da população em relação à polícia. Por sua vez, essa hostilidade externa leva a um maior fechamento interno, que acaba aumentando a probabilidade de adoção de procedimentos práticos, por parte dos policiais, que excluam o diálogo e aproximação com relação às comunidades atendidas por seus serviços. É razoável pensar que o estigma projetado por outros grupos sociais alimenta uma atitude de certo distanciamento e suspeita em relação àqueles que não são policiais. O estigma, característica comum imprimida aos membros de instituições totais, provém de várias fontes. Há na verdade um sentimento ambíguo da população em relação aos policiais.

Existe certo fascínio, comprovado pelo sucesso da literatura e filmes com temas policiais. Mas também, e talvez de forma mais intensa, um sentimento de suspeita projetado sobre o policial.

O policial tem plena consciência desse distanciamento social construído pelas lentes do leigo, o “paisano”. Por um lado, já esteve do outro lado da fronteira, sem uniforme. Por outro lado, independentemente de ter buscado a carreira de policial por mera necessidade econômica ou por uma motivação vocacional, ao ingressar na corporação, aprender os ritos e jargões, utilizar a farda, passa a perceber nos olhares e comportamentos dos outros os preconceitos e fantasias produzidos no calor da mídia e da cultura de quem está distante e desconfiado do agente que, legitimamente, detém a força.

Em pesquisa realizada com policiais militares em Belo Horizonte¹⁶, 53% dos entrevistados disseram que, quando vão a algum lugar que as pessoas ficam sabendo que são policiais, freqüentemente são abordados para falar sobre crimes ou trabalho policial. Apenas 14% responderam que isso acontece raramente ou nunca. Na mesma pesquisa, 64,3% declaram se encontrar pelo menos duas ou três vezes por mês com amigos policiais fora do horário de trabalho. Segundo 86,5% deles, o público não entende o que é ser um policial, contra apenas 3,4% que percebem a visão que as pessoas têm da polícia como simpática e compreensiva. Dados como esses ilustram como o fechamento do policial é quase inevitável: é alvo da curiosidade das pessoas, percebido como diferente, procuram a companhia de outros policiais, já que se sentem incompreendidos por aqueles que não compartilham dessa missão.

Se, por um lado, essa demarcação social se dá pela reação dos policiais quanto aos estereótipos criados pela população e projetados sobre eles, por outro lado o distanciamento também é construído simbolicamente através dos estereótipos criados pelos próprios policiais e projetados sobre os outros. Não se deve deixar de levar em consideração o aspecto da construção intra-organizacional. Uma atitude de *desconfiança* ou *suspeita* não é mero reflexo da relação com o ambiente externo onde a atividade policial se desenvolve. Esse outro traço marcante da cultura policial é uma forma dos integrantes desse grupo ocupacional absorverem o impacto do perigo próprio de sua atividade, real ou simbólico (BITTNER, 1990; CRANK, 1998; SKOLNICK, 1966).

16 Realizada no ano de 2000, parceria da Fundação João Pinheiro com a Universidade Federal de Minas Gerais, parte do projeto “A Organização Policial e o Combate à Criminalidade Violenta”.

Uma característica importante desse traço de sua personalidade ocupacional, a atitude de suspeita, é sua forma de realizar a classificação do “grau de perigo” a ser enfrentado em diferentes situações. Existe uma atribuição de suspeita distribuída de forma diferenciada entre a população. O papel desempenhado pelo policial envolve constante perigo potencial, mas isso não quer dizer a atividade policial seja a mais perigosa. Não se trata de uma questão meramente estatística¹⁷. Outras ocupações, como mineradores, operários que trabalham com o forno de uma siderúrgica, pilotos de provas, dublês, eletricitários, etc, podem até acarretar maiores riscos de lesões e mesmo morte. No entanto, o que Skolnick enfatiza é o aspecto simbólico, a aura de perigo que envolve o policiamento. Seu impacto emocional é grande, já que, se comparado a outras profissões citadas, envolve um alto grau de imprevisibilidade. Ao tentar, subjetivamente, controlar essa imprevisibilidade, o policial busca, nas pessoas e situações, os sinais que antecipem a ameaça (SKOLNICK, 1966, p. 45). Contrariando os militantes dos direitos humanos essa estratégia refere-se, na verdade, a mais do que um simples preconceito. Indivíduos de todas as classes sociais, sem distinção, estão sujeitos a cometerem crimes. Associar criminalidade a pobreza é um mito (SMITH, 1978). No entanto, tudo indica que, de forma específica, a criminalidade do tipo violenta realmente se concentra principalmente nos aglomerados urbanos e ao redor dos mesmos.

Outro traço da cultura policial, muito associado ao espírito de corporação já citado, é o seu sentido de missão (MUNIZ, 1999; SKOLNICK, 1966; REINER, 1992; SOUZA, 2001). Pesquisa realizada com policiais militares em Belo Horizonte revela que 87% acreditam simplesmente que sua profissão é, mais do que outras, essencial para a sociedade¹⁸. Na mesma pesquisa, 61% dos entrevistados afirmaram que só aqueles que têm vocação podem ser policiais militares e 70% concordam que existem procedimentos e formas de fazer as coisas que só os policiais conhecem.

Como enfatizado por Reiner (1992, p. 111-113), o senso de missão, a princípio compartilhado entre policiais, implica o sentimento de que não se trata apenas de um trabalho, já que ser policial é um estilo de vida enriquecido de sentido e propósito. Existe um mandato constantemente reforçado entre

17 “É preciso afastar as pré-concepções do policial. Na realidade, são exceções as atividades policiais que resultam em troca de tiros, vítimas e mortes. As pesquisas nacionais e internacionais mostram que a maioria das atividades da polícia é de auxílio à comunidade e comportam atividades próprias de serviços sociais e relações públicas” (BARROS, 2005, p. 96).

18 Pesquisa “A Organização Policial e o Combate à Criminalidade Violenta” (BARROS, 2005, p. 96).

os policiais, ritual que começa nos treinamentos na academia de polícia, passando pelas instruções no início do turno de trabalho e pelos discursos proferidos nas solenidades às quais os policiais devem comparecer. A hierarquia reforça o sentido de missão incutido no desempenho do papel de policial. Ou seja, desde o início da socialização na organização lhe é passada a noção de que faz parte de um corpo maior e mais importante que si próprio, ao qual teria o dever de estar subjugado. Até mesmo certos sacrifícios pessoais seriam justificáveis, em função da missão constitucional de “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”¹⁹. A ideia de “guerra contra o crime” talvez seja a que traduz de forma mais clara o espírito de missão compartilhado pelos policiais. O mito do trabalho do policial como indispensável e insubstituível é central na sua visão de mundo (REINER, 1992, p. 113). Uma tarefa tão desafiadora e importante que só poderia, idealmente, ser desempenhada por indivíduos com verdadeira vocação.

Talvez Peter Manning tenha a obra mais significativa sobre a cultura policial dentro da perspectiva da dramaturgia social. No seu livro *Police work - The social organization of policing* (MANNING, 1977), fala sobre o simbolismo em torno do trabalho policial e da metáfora dramática que se aplica ao exercício do controle social. Em outro texto, *Policing contingencies* (MANNING, 2003), analisa, dentre outros fatores simbólicos, o papel que a mídia tem na construção de um ambiente de significados dentro do qual o policial se vê, ou pelo menos reage à forma que acredita ser visto pelas pessoas. A mídia faz parte, portanto, dessa grande dinâmica que acaba por influenciar a cultura policial.

O “drama” do trabalho policial incide sobre as tarefas que, dentro da interpretação dos próprios policiais, sejam compatíveis com as expectativas da população em relação à sua *performance*. Mas, como são geralmente muito criticados, acabam construindo estratégias próprias a instituições totais, fechando-se em seu próprio mundo de significados, justificado pela suposta ignorância dos que são “de fora” em relação ao trabalho policial. As estratégias de representação de sua missão por parte dos policiais envolvem, portanto, aspectos contraditórios e tensos das situações com as quais se deparam. A manutenção das aparências é fundamental nesse processo, pois, em grande parte, até mesmo o sucesso do policial como mediador de conflitos depende do nível de respeito e, por que não, medo, que consegue ostentar nos encontros sociais ordinários. Essa é, dentro da linguagem da dramaturgia social, a fachada dentro

19 Artigo 144 do capítulo III da Constituição Federal, que quase todos os policiais têm na memória.

da qual encontra sustentação para sua performance (GOFFMAN, 1985). Para Manning a retórica do profissionalismo (“existem coisas que só um policial sabe fazer”) é a mais importante estratégia empregada pelos policiais para defender seu mandato e construir sua auto-estima e reconhecimento²⁰. A solidariedade ou fechamento social dos policiais é construído de acordo com esse pilar, projetado para defesa de sua autonomia organizacional²¹. Trata-se, portanto, de uma característica central dentro da cultura policial.

ALMIR DE OLIVEIRA JUNIOR

DOUTOR EM CIÊNCIAS HUMANAS (SOCIOLOGIA E POLÍTICA) PELA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG (2007). FOI PESQUISADOR DO CENTRO DE ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA DA UFMG (2003-2006) E PROFESSOR DO CURSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA EM SEGURANÇA PÚBLICA DA ESCOLA DE GOVERNO DA FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO E ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR - MG (2004-2006). ATUALMENTE É TÉCNICO DE PLANEJAMENTO E PESQUISA DO IPEA, TRABALHANDO COM POLÍTICAS PÚBLICAS, SEGURANÇA PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES POLICIAIS E OPERAÇÕES DE PAZ.

E-MAIL: ALMIR.JUNIOR@IPEA.GOV.BR

REFERÊNCIAS

- BARROS, Lúcio. **Polícia e Sociedade: um estudo sobre as relações, paradoxos e dilemas do cotidiano policial. Universidade Federal de Minas Gerais.** Tese de doutorado do Departamento de Sociologia e Antropologia e do Departamento de Ciência Política, 2005.
- BAYLEY, David. Criando uma Teoria de Policiamento. In: BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento.** São Paulo: Edusp, 2001.
- _____. & CORRIGAN, R. “Police Occupational Solidarity: probing a determinant in the deterioration of police/citizen relations”. **Journal of Criminal Justice.** Vol.8, 1980, p. 111-122.
- BERGER, P. & LUCKMANN, T. **A Construção Social da Realidade.** Petrópolis: Vozes, 1973.

20 Isso não quer dizer que os policiais não estejam sendo sinceros ou que sejam desonestos no desempenho de seu papel: “(...) encontramos o ator que pode estar inteiramente compenetrado de seu próprio número. Pode estar sinceramente convencido de que a impressão de realidade que encena é a verdadeira realidade. Quando seu público está convencido deste modo a respeito do espetáculo que o ator encena (...) então, pelo menos no momento, somente o sociólogo ou uma pessoa socialmente descontente terão dúvidas sobre a ‘realidade’ do que é representado” (GOFFMAN, 1992, p. 25).

21 Está formada, desse modo, aquilo que Goffman denomina de “equipe de representação” (GOFFMAN, 1992).

- BITTNER, Egon. **The Functions of the Police in Modern Society**. Washington: National Institute of Mental Health, 1970.
- _____. **Aspects of Police Work**. Boston: Northeastern University Press, 1990.
- BRETAS, Marcos Luiz. **Ordem na Cidade – O Exercício da Autoridade Policial no Rio de Janeiro: 1907-1930**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.
- CRANK, John. **Understanding Police Culture**. Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1998.
- GIDDENS, A. Erving as a Systematic Social Theorist. In: **Social Theory and Modern Sociology**. Stanford: Stanford University Press, 1987.
- _____. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.
- _____. **As Novas Regras do Método Sociológico**. Lisboa: Gradiva, 1996.
- GOFFMAN, Erving. **Frame Analysis: an essay on the organization of experience**. Harvard: Harvard University Press, 1974.
- _____. **A Representação do Eu na Vida Cotidiana**. Petrópolis: Vozes, 1985.
- _____. **Manicômios, Prisões e Conventos**. São Paulo: Perspectiva, 1987.
- GUSFIELD, J. **The Culture of Public Problems**. Chicago: University of Chicago Press, 1981, p. 1-23.
- IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Sistema de Indicadores de Percepção Social – Primeiro Relatório da Área de Segurança Pública**. (http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/sips_segurancap_2010.pdf), 2010.
- LEITE, Karina Rabelo. **Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário**. Universidade Federal de Minas Gerais. Dissertação de mestrado do Departamento de Sociologia e Antropologia, 2002.
- MANNING, Peter. **Police Work: the social organization of policing**. Cambridge: MIT Press, 1977.
- _____. **Police Contingencies**. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

- MARCH, James & COHEN, Michael & OLSEN, Johan. "A Garbage Can Model of Organizational Choice". **Administrative Science Quarterly**, Vol. 17, N. 1, Mar/1972, p. 1-25.
- MARCH, James & OLSEN, Johan. **Rediscovering Institutions: the organizational basis of politics**. New York: The Free Press, 1989.
- MARCH, James & SIMON, Herbert. **Teoria das Organizações**. São Paulo: FGV, s. d.
- MERTON, R. **Social Theory and Social Structure**. New York: Free Press, 1968.
- MEYER, John & ROWAN, Brian. "Institucionalized Organizations: formal structure as myth and ceremony". **American Journal of Sociology**. Vol. 83, N. 2, set/1977, p 340-363.
- MINGARDI, Guaracy. **Tiras, Gansos e Trutas – Segurança Pública e Polícia Civil em São Paulo (1983 – 1990)**. Porto Alegre: Corag (Coleção Estado e Sociedade), 1992.
- MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. São Paulo: EDUSP, 2001.
- MONJARDET, D. O que faz a polícia: sociologia da força pública. São Paulo: Edusp, 2003.
- MUNIZ, Jaqueline. **Ser Policial é Sobretudo Uma Razão de Ser – Cultura e Cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.
- NAWBY, R. I. Models of Policing. In: NEWBURN, Tim (org.). **Handbook of Policing**. Oregon: Willan Publishing, 2003.
- PAIXÃO, Antônio L. A Organização Policial numa Área Metropolitana. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 25, N. 1, 1982, p. 63-85.
- PERROW, Charles. The Neo-weberian Model: decision making, conflict and technology. In: PERROW, Charles. **Complex Organizations: a critical essay**. New York: McGraw-Hill, 1986.
- PRATES, Antônio A. P. Organização e Instituição no Novo Institucionalismo. **Teoria e Sociedade**, N. 5, jun/2000, p. 123-146.
- RAWLINGS, Philip. Policing Before the Police. In: NEWBURN, Tim (org.). **Handbook of Policing**. Portland: Willan Publishing, 2003.

- SELZNICK, Philipe. **A Liderança na Administração – uma interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: FGV, 1972.
- SKOLNICK, Jerome. **Justice without Trial**. New York: Wiley, 1966.
- _____ & FYFE, James. **Above the law – Police and the excessive use of force**. New York: The Free Press, 1993.
- SMITH, Douglas A. The myth of social class and criminality: An empirical assessment of the empirical evidence. **American Sociological Review**. Vol. 43, p. 643-656, Out/1978.
- SOUZA, Rosânia R. **Os Processos de Construção de Identidade no Trabalho do Policial Militar na Atividade de Policiamento Ostensivo em Belo Horizonte**. Universidade Federal de Minas Gerais. Dissertação apresentada no curso de mestrado em psicologia, 2001.
- WEBER, M. A Burocracia. In: **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1992.
- WEICK, Karl. Components of a Revised Concept of Organization. In: **The Social Psychology of Organizing**. Menlo Park: Addison-Wesley, s. d.

