



Comunicação

## **“A POLÍCIA QUE QUEREMOS”:** CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE REFORMA DA POLÍCIA MILITAR DO RIO DE JANEIRO<sup>1</sup>.

Haydée Caruso\* · Luciane Patrício\*\* e Elizabete R. Albernaz\*\*\*

### **APRESENTAÇÃO**

A derrocada dos regimes autoritários na América Latina, instaurados em um contexto de polarização continental suscitado pela Guerra Fria, deu início a uma longa e complicada jornada de transição democrática. As organizações policiais, enquanto instrumentos historicamente privilegiados de enraizamento do princípio da autoridade e de consolidação dos chamados estados modernos (MUNIZ, 2002), receberam especial atenção nos diversos processos de institucionalização dessa nova ordem política.

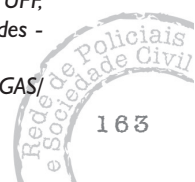
Voltadas para a proteção dos interesses do Estado, operando lógicas altamente militaristas, de ênfase repressiva e autoritária, essas agências policiais vêem-se então progressivamente expostas a demandas e problemas oriundos de uma nova e complexa configuração social. Devido ao seu papel central na ação política, as polícias são organismos públicos altamente sensíveis a estes tipos de dinâmicas de mudanças histórico-sociais e rearranjos estatais (MUNIZ, 2002). O contato diário destas agências com os anseios e expectativas da população tende a acentuar o processo, evidenciando os contrastes entre o aparato de controle social totalitário e a busca pela universalização dos direitos individuais e coletivos (MUNIZ, 2001).

Longe de estarem consolidados, porém em diferentes estágios de maturação, os diversos processos de transição democrática das polícias latino-americanas são fortemente marcados por algumas características comuns. Partindo de um nível seguro de generalização, as demandas em torno da profissionalização dos agentes, da redução dos níveis de violência na ação policial, de uma maior participação da comunidade, do incremento

\* *Antropóloga, Coordenadora da Rede de Policiais e Sociedade Civil da América Latina, Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia – PPGA/UFF.*

\*\* *Antropóloga, Pesquisadora e Consultora em Segurança Pública, Doutoranda em Antropologia pela UFF, especialista em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública pela UFF, Professora de Sociologia, Sociologia Jurídica e Criminologia da Universidade Candido Mendes - UCAM.*

\*\*\* *Antropóloga, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social – PPGAS/UFRJ, Pesquisadora e Consultora em segurança pública.*



da eficiência em lidar com as dinâmicas criminais e a busca de modelos flexíveis e descentralizados de gestão podem ser identificadas como as grandes linhas de transformação regional (FRUHLING, 2003).

No Brasil, a abertura política e a promulgação da Constituição de 1988 inauguram uma mudança de paradigmas no que se refere ao provimento público de segurança. Historicamente vinculadas aos segmentos militares, atuando como forças auxiliares ao exército, as polícias brasileiras tiveram um papel central no suporte a atividades de inteligência, na repressão a distúrbios civis e na segurança de pontos estratégicos, sob a perspectiva da chamada “doutrina de segurança nacional”. Visando à manutenção da soberania do Estado brasileiro frente à “ameaça comunista” e à “subversão”, as agências policiais encontravam-se, em muitos sentidos, afastadas da população, com uma relação fortemente marcada pela violência e desconfiança sistemática (MUNIZ, 2001).

A carta constitucional de 1988, como marco do processo de transição democrática brasileira, transportou o eixo de atuação das polícias da manutenção da chamada *segurança interna*, pautada em um modelo de ordem pública harmônico, cujo foco era a supressão dos conflitos e a formação de consensos, para o provimento de *segurança pública*. Pressupondo um novo arranjo social, onde os conflitos e jogos de interesses constituem a dinâmica por excelência de uma ordem social democrática, o foco na segurança pública implica o incremento de meios comedidos de força para a negociação da socialidade nos espaços públicos, o reforço de canais de participação comunitária enquanto instrumentos de planejamento, controle social e legitimidade das ações policiais. (Kant de Lima, 1995)

Frente às pressões internas e externas para a reestruturação de seus modelos de atuação, diversas agências policiais por todo o país iniciaram processos de reformulação estrutural nas últimas décadas. Partindo de diferentes focos, como a qualificação dos agentes, estratégias de planejamento e avaliação do policiamento, valorização profissional e criação de canais de interlocução comunitária, as polícias brasileiras vêm progressivamente buscando se ajustar às demandas democráticas por ampliação da cidadania<sup>2</sup>. O ritmo da mudança é marcado por avanços e retrocessos. Os jogos e disputas de poder entre segmentos internos às agências policiais, bem como os reveses da política nacional, ora constituem grandes obstáculos, ora forças catalisadoras deste processo.

Guardadas as devidas especificidades históricas de cada país, esta condição compartilhada de transição política, institucional e cultural caracteriza o contexto em que germinaram diversas iniciativas e modalidades de reformas conduzidas na América Latina. As disputas em torno da multiplicidade de significados envolvidos na experiência democrática, onde, dentre elas, figura os sentidos de atuação das agências policiais, impulsionaram e continuam a impulsionar o acúmulo de reflexões teóricas sobre esta temática.

Com o objetivo de somar em termos de elementos empíricos para as discussões sobre a reestruturação organizacional das polícias no Brasil e na América Latina, o relato que segue se propõe iluminar preliminarmente os obstáculos e lições vivenciadas na co-produção de um processo de reforma. A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) e o Viva Rio, ONG carioca dedicada à pesquisa e intervenção na área de segurança pública, tornaram-se parceiros nesta iniciativa, cujos desdobramentos ainda estão sendo explorados.

Baseado na perspectiva de participação do Viva Rio no projeto “*Desenvolvimento Institucional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro*”<sup>3</sup>, o presente artigo propõe algumas linhas de atuação para os processos de reforma de instituições policiais, partindo de três princípios estruturantes: 1) a condução do processo precisa ser incorporada, enquanto responsabilidade e valor, pelos gestores e demais membros da corporação policial, representando os anseios e expectativas dos segmentos internos; 2) qualquer plano de reforma precisa encontrar pontos focais sobre os quais articulem-se diversas problemáticas diagnosticadas, desencadeando desdobramentos indiretos sobre todo o sistema policial; 3) a ampla participação da sociedade civil é crucial para dar legitimidade ao processo, influenciando em sua condução e participando ativamente na definição das propostas.

Para uma melhor leitura desta experiência, com o intuito de apresentar as principais lições e obstáculos vivenciados, a primeira parte deste artigo pretende situar o público em relação ao histórico e à metodologia empregada para a realização do diagnóstico institucional da PMERJ. Em seguida, partindo dos desdobramentos do “Seminário A Polícia que Queremos”, serão apresentadas as principais propostas de reforma para a corporação, onde se busca estabelecer alguns paralelos entre estes

resultados e as grandes linhas da política nacional, previstas no Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP, 2003).

## **RELATOS DE UMA EXPERIÊNCIA: CONSTRUINDO O DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL DA PMERJ<sup>4</sup>**

Em meados de 2004, o Conselho Diretor do Viva Rio<sup>5</sup> propôs que a equipe de pesquisadores da instituição elaborasse um estudo sobre a situação da segurança pública no estado do Rio de Janeiro, onde deveriam constar propostas que pudessem servir de subsídios para o debate eleitoral ao Governo do Estado em 2006.

O principal desafio estava em escolher por onde começar, tendo em vista a impossibilidade de estudar, em tão curto espaço de tempo, todas as instituições que compõem o sistema de segurança pública e justiça criminal.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) apareceu como a melhor opção para dar o primeiro passo; principalmente pelo fato de ser a instituição de segurança pública de maior capilaridade no Estado, visualmente identificada, porém pouco estudada e compreendida<sup>6</sup>. Outro fator relevante foi a própria experiência pregressa de cooperação entre o Viva Rio e a PM, através dos diversos trabalhos desenvolvidos em parceria ao longo dos últimos anos, facilitando o diálogo necessário para realização deste tipo de empreendimento.

Inicialmente, foram organizadas reuniões de trabalho<sup>7</sup> onde técnicos do Viva Rio, representantes de seu Conselho Diretor e policiais militares debatiam os problemas enfrentados pela PMERJ, sempre partindo de uma agenda de temas definida pelos próprios policiais e equipe Viva Rio. Em paralelo, o Comando da Corporação também estava organizando um grupo de trabalho, que tinha por objetivo apresentar insumos para a constituição de um novo Plano Diretor, estruturado em propostas de curto, médio e longo prazo.

O desafio estava em unir esforços em prol de um grupo misto de trabalho, visando assim otimizar tempo e recursos. Esta proposta foi levada ao comando da corporação e prontamente aceita<sup>8</sup>, fazendo com que as reuniões fossem unificadas e transferidas para o Quartel General da PMERJ.

Assim, o primeiro grande obstáculo ao processo havia sido superado. Era preciso discutir a realidade da PMERJ com os seus próprios integrantes, no interior de sua instituição. Romper com os pré-conceitos de ambos os lados e construir um ambiente que propiciasse uma escuta ativa, capaz de permitir aos PMs falar abertamente de seus dilemas, resistências e desafios e, em contrapartida, admitir que a equipe do Viva Rio fizesse ponderações sem medo de sofrer constrangimentos mostrou-se crucial.

Como documentos referenciais para o início do processo, optou-se por recuperar o que a PM já havia produzido em prol de uma agenda de mudanças institucionais. A surpresa foi constatar que, ao longo de sua história, o único Plano Diretor encontrado datava de 1984. Foi produzido sob a orientação e comando do Coronel Carlos Magno Nazaré Cerqueira, conteúdo que, entretanto, nunca foi implementado.

Impressionou a todos os envolvidos no processo, policiais ou civis, a qualidade do documento e a atualidade de suas propostas. Entretanto, ficava também patente um grande desconhecimento da própria corporação em relação ao Plano Diretor de 84. Somente um pequeno grupo de oficiais conhecia-o em profundidade, tendo em vista ter, de alguma maneira, participado de sua construção.

Aqueles que sob comando do Coronel Cerqueira eram tenentes e capitães, hoje estão nos postos mais altos da carreira policial militar e, como se quisessem retomar o tempo perdido, propuseram ao Viva Rio a atualização do Plano Diretor da PMERJ. Todavia, passados tantos anos da primeira edição, verificou-se a concreta necessidade de primeiro elaborar um profundo diagnóstico, que permitisse sustentar qualquer proposta de mudança.

É importante lembrar quem foi Carlos Magno Nazaré Cerqueira: o primeiro comandante de carreira policial militar a comandar a instituição, rompendo com 175 anos de história onde Generais e Coronéis do Exército exerciam o alto comando da Corporação. Cerqueira foi também o primeiro policial negro a assumir tal posto. Sua trajetória profissional chama atenção por seu amplo interesse em dialogar com o mundo acadêmico e com a sociedade civil organizada, rompendo barreiras e propondo um diálogo entre universos tradicionalmente distantes e antagônicos.

Em sua gestão, a Polícia Militar publicou seus principais documentos de referência, utilizados até os dias atuais, mesmo datados de antes da promulgação da Constituição de 1988. Como exemplo, destaca-se o Manual Básico do Policial Militar, publicado em 1987 e até a presente data sem atualização. Sua preocupação em elaborar estudos que gerassem publicações extrapolou o ambiente *intramuros* dos quartéis e ganhou o mundo acadêmico com a Coleção Polícia Amanhã, elaborada pelo Instituto Carioca de Criminologia com apoio da Fundação Ford<sup>9</sup>.

Diante do objetivo preliminar de elaborar um amplo diagnóstico institucional da PMERJ, foi definida a metodologia de trabalho, que previu encontros semanais com os responsáveis pelas políticas setoriais da corporação. Em cada encontro o roteiro proposto focava: a) apresentação do cenário atual, b) problemas enfrentados e c) propostas de melhoria para o seu setor.

Ao longo do processo de consulta, mostrou-se necessário ampliar o foco da pesquisa, partindo para a realização de entrevistas em profundidade com atores-chave, dentro e fora da corporação, e grupos focais, a fim de contemplar também a perspectiva dos praças<sup>10</sup> e dos profissionais de saúde<sup>11</sup>.

Os dados produzidos pelo diagnóstico foram analisados pela equipe técnica do Viva Rio à luz de um amplo levantamento bibliográfico sobre o que hoje existe em termos de estudos, nacionais e internacionais, de reformas institucionais de polícia. Foram consultados também os documentos oficiais da PMERJ e das demais Polícias Militares do país.

Todo este material foi consolidado no documento “Diagnóstico Institucional da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro”, estruturado em três grandes eixos temáticos: 1) A PMERJ e o Estado 2) A PMERJ e a Corporação; 3) A PMERJ e a Sociedade. Este documento foi entregue ao Comando Geral da corporação em dezembro de 2005.

A partir da consolidação destas informações, o grande desafio estava em construir propostas que dialogassem com a realidade institucional delineada pelo diagnóstico. Na perspectiva de quem atuou na sistematização das informações, este seria o principal desafio que a PMERJ iria enfrentar. Isto porque, ao longo de todo o processo de consulta, os

atores acionados apresentavam com clareza os problemas enfrentados. Todavia, no momento da proposição de alternativas para solucionar tais problemas havia enorme dificuldade em construir concretamente uma ação. Tal fato foi constatado tanto no círculo de oficiais quanto no círculo dos praças.

Outras resistências foram constatadas e devem aqui ser pontuadas. Em muitos momentos, a alta rotatividade dos cargos de chefia atrapalhou a condução das atividades. A principal razão, dada a grande movimentação de policiais entre as diretorias e setores da corporação, era a lacuna de conhecimento mais aprofundado sobre a área investigada, prejudicando o mapeamento setorial.

A realização de um diagnóstico desta magnitude, numa instituição de larga escala como a PMERJ, pressupõe a adesão de seus atores, fato que, por algumas vezes, não ocorreu, exigindo esforços redobrados de convencimento sobre a relevância do processo.

Outro aspecto que por vezes dificultou o trabalho refere-se à falta de informações sistematizadas e centralizadas. Cada setor produz diversos tipos de dados não sistematizados e, portanto, incapazes de gerar informações úteis para a tomada de decisão. Esta dificuldade foi sentida com maior força quando o Viva Rio propôs um estudo complementar ao diagnóstico institucional que focasse a saúde do policial militar, em especial, as causas geradoras de altos índices de policiais militares mortos e feridos em folga ou em serviço. Neste caso, parte das informações necessárias estava armazenada no setor de pessoal, outra parte no setor de saúde e ambos não dialogavam em prol da sistematização de tais informações.

A atuação de uma organização não governamental como facilitadora do processo de coleta de informações também não foi algo trivial. Muitas resistências e desconfianças surgiram, traduzindo-se em dificuldades em conversar com determinados setores, ou melhor, com determinados atores, que relutavam em “expor a corporação” para uma entidade que, aos olhos de alguns, defendia exclusivamente os “direitos humanos dos bandidos” ou que, na arena pública “só se colocava contra a PMERJ, fazendo críticas e cobranças”.

Obviamente, a construção da legitimidade do Viva Rio na facilitação

deste processo ocorreu de modo gradual, mas não consensual. Todavia, importantes passos foram dados, resultando no diálogo com setores até então distantes. A opção institucional do Viva Rio foi contribuir com a sistematização e redação do documento, a partir do que os integrantes da corporação identificavam como relevante. Tal escolha visava a construir consensos sobre o que seria escrito e garantir que todos os consultados se sentissem co-produtores desse investimento. Logo, a definição desse *lugar* para o Viva Rio em muito facilitou a aceitação desse trabalho, fazendo com que todos assumissem o diagnóstico como produto da PMERJ e não de uma organização de fora da corporação.

O diagnóstico institucional foi entregue oficialmente em dezembro de 2005 e, passados alguns meses sem maiores desdobramentos desta ação, eis que a PMERJ traz à tona a discussão em torno das mudanças institucionais, propondo que fosse criada uma comissão interna intitulada “A Polícia que Queremos”. Esta comissão seria responsável por conduzir consultas junto ao público interno e externo para coletar propostas de mudança com base no diagnóstico previamente realizado. Posteriormente, como desdobramento das atividades dessa comissão, foi realizado um seminário, onde as propostas apresentadas foram discutidas e sistematizadas.

Eis o passo desafiador dado pela PMERJ, fato sem precedente na história das polícias brasileiras, e que será objeto de nosso próximo assunto.

## **O SEMINÁRIO “A POLÍCIA QUE QUEREMOS”**

Ainda que a proposta inicial do Projeto *Desenvolvimento Institucional da PMERJ* enfocasse a elaboração de um Plano Diretor para a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, documento este que serviria como base para pensar e projetar a instituição num espaço de aproximadamente 10 anos, o que foi possível perceber é que essa experiência trouxe outros desdobramentos.

Assim, diante dos resultados dos grupos de trabalho que foram constituídos no seminário “A Polícia que Queremos”, foi possível perceber analogias e traçar paralelos entre o que os policiais militares e a população carioca estavam vislumbrando para a modernização de sua polícia e o que

tem sido discutido em âmbito federal nessa matéria. Além de pensar cada setor estratégico da polícia militar a partir do debate em torno dos 10 eixos apresentados<sup>12</sup>, a metodologia proposta no evento pôde evidenciar que, para desencadear um processo de modernização, seria preciso levar em consideração não apenas aspectos estritamente comuns ao universo policial, mas sua relação com as demais áreas e órgãos diretamente interessados na promoção da segurança pública.

O Seminário “A Polícia que Queremos! Compartilhando a Visão e Construindo o Futuro!” foi realizado pela Polícia Militar nos dias 18, 19 e 20 de julho de 2006. A metodologia foi dividida em três momentos: o primeiro contou com a participação de todos os círculos hierárquicos da PMERJ, através da coleta de dados (sugestões) em todas as unidades da Polícia Militar. O segundo, realizado paralelamente, contou com a participação da sociedade civil, tanto através da realização de reuniões com grupos representativos, como da coleta de sugestões através de um formulário eletrônico<sup>13</sup>, onde qualquer pessoa pôde enviar sugestões dentre os 10 eixos apresentados. E, finalmente, o terceiro momento, construído no seminário, onde os grupos temáticos<sup>14</sup> tinham como objetivo discutir os temas em torno das propostas previamente levantadas no público interno e externo.

O documento organizado como produto do seminário reuniu cerca de 300 propostas. Ao final do evento, a Polícia Militar fez a entrega de seu Relatório Final aos candidatos ao Executivo estadual do Rio de Janeiro, de modo que pudessem ter conhecimento dos anseios da instituição e da sociedade civil e planejassem suas propostas de governo à luz dos resultados do seminário.

## **CONSTRUINDO UMA AGENDA DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA O RIO DE JANEIRO**

O Plano Nacional de Segurança Pública do Governo Federal (PNSP), documento lançado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça, dedica, dentre os pontos apresentados em seu conteúdo, boa parte ao universo policial e especialmente à Polícia Militar.

Segundo o PNSP, um dos requisitos fundamentais para a implantação de um processo de cultura de paz, é a modernização das instituições

policiais, cuja transformação necessariamente passa pela revisão de seus valores, de sua identidade institucional, de sua cultura profissional e de seus padrões de comportamento.

Dentre os pontos levantados pelo Plano, direcionados especialmente à Polícia Militar, é possível destacar:

- qualificação do Policiamento Ostensivo;
- reformulação dos regulamentos disciplinares;
- diminuição dos graus hierárquicos;
- controle rigoroso do uso da força letal (arma de fogo);
- redução do efetivo nas funções administrativas.

Traçando um paralelo entre o PNSP, ou seja, a política proposta nacionalmente no que tange a segurança pública, e as propostas apresentadas no seminário, é possível perceber, em primeiro lugar, que muitas das reivindicações e necessidades apontadas no interior da PMERJ, de alguma forma já tinham sido indicadas no documento da SENASP. No conjunto das propostas que dialogam diretamente com os pontos acima apresentados pode-se destacar:

- criação de equivalência dos Cursos de Formação de Praças (Soldados, Cabos e Sargentos) e dos Cursos de Formação de Oficiais a cursos técnicos (no caso de praças) e a curso superior, no caso dos oficiais;
- imposição de rígido cumprimento de cargas horárias de cursos de formação, de modo a acabar com uso operacional de pessoal em formação, salvo em situações excepcionais ou em funções de estágio;
- criação de Núcleo de Instrução em Defesa Pessoal e Uso Comedido da Força;
- criação de corpo (fixo) de Instrutores Civis e Militares, remunerados através de encargos especiais;
- valorização da filosofia e expansão do programa de policiamento comunitário;

- priorização da revisão e reformulação da legislação referente aos processos administrativos disciplinares e ao Regulamento Disciplinar da PMERJ, promovendo a compatibilização com a ordem constitucional (garantias individuais) e com os anseios sociais (pronta resposta institucional);
- inclusão formal das entidades de classe para a discussão, na assembléia legislativa, do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar;
- criação de instrumentos institucionais de controle efetivo da letalidade policial em ocorrências que resultem em confrontos armados, sejam aqueles envolvendo a letalidade de civis ou de policiais. Para tanto, seria fundamental a criação de um banco de dados com informações precisas sobre este tipo de ocorrências;
- necessidade de acompanhamento psicológico *ex officio* do PM envolvido em ocorrências de confronto armado com mortos e/ou feridos;
- criação de mecanismos de administração e controle no uso de munições, armamento e viaturas.

É interessante destacar também que muitas foram as propostas que tinham como objetivo criar instrumentos institucionais internos que qualificassem o serviço policial. Nesse aspecto, destacam-se os seguintes:

- criação de uma Escola de Inteligência, que assumiria toda parte educacional do Sistema de Inteligência da PMERJ, vinculada a Diretoria de Ensino e Instrução;
- descentralização das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), tornando-as menores, mais homogêneas, em maior número. A cada AISP deve corresponder a área de ação de uma Companhia da PM e a circunscrição de uma Delegacia de Polícia;
- utilização do *geoprocessamento* nas áreas integradas de segurança pública;

“A Polícia que queremos”: considerações sobre o processo de reforma da Polícia Militar do Rio de Janeiro

- utilização de indicadores de avaliação quantitativos e qualitativos, que não se restrinjam a apreensão de armas, drogas e prisões efetuadas, buscando incorporar outros indicadores que contemplem outras dimensões da ação policial;
- integração no mesmo ambiente físico dos mecanismos de atendimento da Polícia Militar, Civil, Rodoviária Federal, Corpo de Bombeiros Militar, entre outros;
- criação, na PMERJ, dos Serviços de Saúde Ocupacional, Promoção da Saúde e de Epidemiologia e Estatística;
- criar Programa de Vigilância de Riscos, para prevenir e reduzir vitimização de policiais (por causas externas – ferimentos e mortes, em serviço ou folga, intencional ou acidental e por causas internas – problemas de saúde, física ou psicológica);
- criação de um sistema de dados com as informações de todos os policiais de forma acessível para todas as Unidades, visando a integrar as informações de diversos órgãos, hoje descentralizadas;
- valorização e disseminação de modalidades alternativas de resolução de conflitos, que não estejam pautadas no enfrentamento pontual e repressivo;
- lavratura de Termos Circunstanciados pela Polícia Militar, conforme determina a Lei nº 9099/95.

Por outro lado, é importante ressaltar que muitos foram os pontos apresentados que evidenciam a necessidade da aproximação entre a polícia e a sociedade, seja com a população no dia a dia, seja através de convênios e parcerias com centros de produção de conhecimento, como universidades e institutos de pesquisa. Neste sentido, observa-se a:

- criação de uma linha de estudo na área de Inteligência, de modo a fomentar uma discussão sobre inteligência, fórum no qual participarão o público interno e externo;

- dinamização do telefone 190 e realização de campanhas educativas para o cidadão quanto ao bom uso do sistema;
- estabelecimento de parceria com a imprensa, de modo pró ativo;
- reunião sistemática de especialistas e pesquisadores policiais e não-policiais para elaborar indicadores de avaliação do trabalho policial;
- realização de pesquisas de vitimização a fim de identificar a sensação de segurança das pessoas e sua relação com a imagem da polícia;
- inclusão nos critérios de ascensão profissional, pontuações que valorizem ações policiais voltadas para a promoção da cidadania e a garantia dos direitos constitucionais;
- criação de uma política de segurança cidadã que deve reconhecer e respeitar o cidadão como sujeito de direitos;
- fortalecer os canais de cooperação entre a polícia e a sociedade, tais como Conselhos Comunitários de Segurança;
- inserção na prática policial da mediação de conflitos e do diálogo com a comunidade, viabilizando a sua participação nas políticas de segurança;
- criação de estratégias regulares de prestação de contas à sociedade;
- envolvimento das universidades e centros de pesquisa no processo de melhoria da polícia.

E, finalmente, em que pese o esforço de construir um conjunto sugestões para a modernização policial militar, muitas foram as propostas relacionadas a questões mais amplas na agenda de segurança pública, cujo foco principal não seria a PM, mas o sistema de uma maneira geral, evidenciando

que o processo de modernização de uma instituição policial necessariamente apontará para questões mais estruturais nesta área. São elas:

- criação de uma regulamentação que proíba o secretário de segurança de se candidatar a cargos políticos imediatamente após a sua saída do governo;
- realização efetiva de um trabalho integrado entre estados e municípios, de modo a investir nos problemas de ordenamento público;
- integração entre a Polícia Militar e a Polícia Civil.

Vale lembrar que um passo fundamental para iniciar qualquer processo de mudança é a elaboração de um diagnóstico que subsidie a construção de uma política pública. Um diagnóstico que contemple informações qualificadas e consistentes, que reúna dados quantitativos e qualitativos. Um bom diagnóstico, com dados confiáveis e elaborado com rigor científico, é o primeiro passo para a concepção de uma política e, com esta, o planejamento das ações e a definição de metas claras e de indicadores de avaliação.

Seguindo o mesmo raciocínio e reconhecendo a importância da qualificação e elaboração de uma pesquisa que indique pontos nevrálgicos na instituição policial militar, dentre o conjunto de propostas incluídas no documento final do seminário, foi definida uma *Ação Preliminar*: a elaboração de um censo da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Esta iniciativa serviria como fonte de informação não apenas para a construção de uma nova política de pessoal, como também para inaugurar uma cultura de valorização e qualificação da informação, reunidos num banco de dados que reflita o universo da Polícia Militar, facilitando assim o planejamento de suas ações.

Passado mais de um ano, é possível constatar que o censo institucional, definido como prioridade inicial, ainda não foi desenvolvido conforme previsto. Entretanto, algumas das ações começaram a ser executadas, mesmo que de modo pontual, como, por exemplo, a criação de instrumentos institucionais de controle da letalidade policial e a reformulação do currículo do curso de formação de oficiais, com vistas a transformá-lo num curso de graduação em segurança pública. Tais ações,

no entanto, não guardam entre si uma linha de trabalho comum de maneira a representar um processo sistêmico de mudança institucional.

## Bibliografia

ARAÚJO FILHO, Wilson. 2003. Ordem pública ou ordem unida? Uma análise do curso de formação de soldados da Polícia Militar em composição com a política de segurança pública do governo do Estado do Rio de Janeiro. In: *Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública*. EDUFF.

BRETAS, Marcos Luiz. 1997. A Guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro. *Rio de Janeiro. Arquivo Nacional*.

FRÜHLING, Hugo. 2003. "Polícia Comunitaria y Reforma Policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?". *Série Documentos do Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile*.

HOLLOWAY, Thomas H. 1997. Polícia no Rio de Janeiro. Repressão e resistência em uma cidade do século XIX. *Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas*.

KANT DE LIMA, Roberto. 1995. A polícia na cidade do Rio de Janeiro. *Ed.Forense*.

MUNIZ, Jacqueline. 2001. "A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional". *Security and Defense Studies Review*. Vol. 1. Washington, DC.

MUNIZ, Jacqueline. Ser Policial é sobretudo uma razão de ser. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. *Tese de Doutorado em Ciência Política. IUPERJ*. 1999.

\_\_\_\_\_. 2002. "Recomendações para a Reforma Policial na América Latina".

PONCIONI, Paula. 2004. Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial do estado do Rio de Janeiro. *Tese de doutoramento em Sociologia, USP*

DA SILVA, Jorge. 2005. Violência e identidade social: um estudo comparativo sobre a atuação policial em duas comunidades no Rio de Janeiro. *Tese de doutoramento, UERJ*.

*Centro de Estudos de Segurança Cidadã – CESC, Santiago, Chile*.

*Diagnóstico Institucional da PMERJ. Viva Rio, 2005. (no prelo)*

*Plano Nacional de Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça, 2003.*

*Seminário "A Polícia que queremos! Compartilhando a visão e construindo o futuro". Relatório final consolidado. PMERJ, 2006*

## Notas

<sup>1</sup> O relato aqui apresentado foi originalmente apresentado na coletânea *Cadernos Adenauer, Brasil: O que resta a fazer? Vol 3*. Rio de Janeiro, 2006.

<sup>2</sup> Vide exemplos: Projeto "Integração e Gestão da Segurança Pública" (IGESP), desenvolvido pelo Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública (CRISP-UFMG); Formação Integrada de Policiais Militares e Policiais Cíveis da Polícia Militar do Estado de Pernambuco (PMPE), da Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR) e da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), através do Curso de Políticas Públicas em Justiça Criminal e Segurança Pública da Universidade Federal Fluminense (UFF); iniciativas de interlocação comunitária como os Grupos de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE-PMERJ), o Grupo Especializado de Policiamento em Áreas de Risco (GEPAR-PMMG); iniciativas de valorização policial como o "Prêmio Polícia Cidadã", realizado pelo Instituto Sou da Paz.

“A Polícia que queremos”: considerações sobre o processo de reforma da Polícia Militar do Rio de Janeiro

<sup>3</sup> Projeto financiado pela Fundação Konrad Adenauer no período de 2005/2006.

<sup>4</sup> A PMERJ possui 37502 policiais na ativa e 23 mil inativos. Fonte: PMERJ/PMI-2006.

<sup>5</sup> O Conselho Diretor é constituído por integrantes de diversos segmentos representativos da sociedade fluminense, tais como: empresários, acadêmicos, jornalistas, lideranças comunitárias, esportistas, artistas entre outros.

<sup>6</sup> Importantes referências de estudos sobre a PMERJ são Bretas (1997), Holloway (1997), Muniz (1999), Araújo Filho (2003), Poncioni (2004), Caruso (2004) e Silva (2005).

<sup>7</sup> As reuniões ocorreram na Assessoria de Planejamento, Organização e Modernização – APOM sob a coordenação logística do chefe deste setor e coordenação operacional do CEL PM Ubiratan Ângelo, então Diretor de Ensino e Instrução, atual Comandante Geral da corporação.

<sup>8</sup> Foi publicada a criação do Grupo de Trabalho em Boletim Interno da PMERJ, principal instrumento de comunicação da Instituição.

<sup>9</sup> Destaca-se nesta coleção o último volume, publicado após a morte do Cel Cerqueira, e intitulado: “O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia”. Esta obra encerra prematuramente a carreira de um dos mais respeitáveis oficiais de Polícia Militar no Brasil.

<sup>10</sup> Os praças da PMERJ (soldados, cabos e sargentos) correspondem a 93% do efetivo da corporação. Fonte: PMI/PMERJ-2005.

<sup>11</sup> Foram consultados policiais médicos e também profissionais civis que atuam na área de saúde.

<sup>12</sup> Eixo 01: Pessoal; Eixo 02: Ensino e Instrução; Eixo 03: Inteligência; Eixo 04: Operacional; Eixo 05: Comunicação Social; Eixo 06: Apoio Logístico; Eixo 07: Orçamento e Finanças; Eixo 08: Saúde; Eixo 09: Controle Interno; Eixo 10: Modernização Administrativa e Tecnológica e Eixo 11: Visão do Cliente. Vale destacar que sobre o eixo 11, a proposta era levantar junto à sociedade civil sugestões acerca de todos os eixos previamente elencados.

<sup>13</sup> O endereço eletrônico para acessar o formulário foi [www.apoliciaquequeremos.com.br](http://www.apoliciaquequeremos.com.br). A divulgação do mesmo foi realizada através da confecção de spots de serviço com duração de 30 segundos, veiculado pela TV Globo e algumas emissoras de TV. Foram recolhidas cerca de 5.000 propostas pela internet.

<sup>14</sup> Foram formados grupos temáticos compostos, tanto por representantes da sociedade civil, quanto por membros da corporação policial militar. Embora tenham sido concebidos enquanto grupos mistos, a representatividade da sociedade civil em alguns temas foi limitada, bem como de representantes do círculo dos praças.