

Um olhar sobre a gestão da segurança pública através do processo de socialização profissional do futuro policial no Rio de Janeiro (Brasil) e em Toronto (Canadá)

Paula Poncioni

Resumo: Este trabalho tem como objetivo principal analisar o incremento de mobilidade cultural propiciada por intermédio da socialização profissional de um grupo ocupacional específico – a polícia – com vistas a dotar o trabalho policial de maior profissionalismo para a realização das atividades relacionadas à manutenção da ordem e da segurança públicas, em duas diferentes cidades – Rio de Janeiro e Toronto. Para a consecução do objetivo proposto, foi realizada pesquisa bibliográfica e de campo. A pesquisa bibliográfica consistiu no exame da literatura nacional e internacional, em particular de língua inglesa sobre cidade, polícia, socialização profissional, mobilidade cultural e democracia. A pesquisa de campo foi realizada nas academias das polícias, civil e militar, do estado do Rio de Janeiro, como também na academia de polícia de Toronto.

Abstract: This work has as main objective to analyze the increment of cultural mobility provided by professional socialization of a specific occupational group – the police – to endow the policeman/woman work with more professionalism for the accomplishment of the activities related to order maintenance and public safety, in two different cities – Rio de Janeiro and Toronto. For the attainment of the proposed objective, the investigation included bibliographical research and field-work. The bibliographical research consisted of the exam of the national and international literature, English language in particular, concerning the themes on city, police, professional socialization, cultural mobility and democracy. The field research was carried out in Rio de Janeiro's civil and military police academies, as well as in Toronto's police academy.

Introdução

Desde os anos 60, em diferentes contextos nacionais, o crescimento contínuo da criminalidade e da violência, especialmente nas grandes cidades, ganha centralidade no debate público, como um dos mais graves problemas sociais urbanos no final do século XX e começo do XXI, levando a uma redefinição da gestão do espaço urbano, incluindo-se a

gestão da segurança, com vistas à manutenção da ordem e da segurança públicas nas cidades.

Não obstante cidades como Rio de Janeiro e Toronto correspondam a realidades socioeconômicas e culturais com especificidades territoriais e urbanas bastante distintas, caracterizam-se pelo que Wirth (1973) denominou “urbanismo” ou um “modo de vida urbano”, expresso principalmente pela impessoalidade, superficialidade, transitoriedade das trocas sociais resultantes da grande heterogeneidade das populações que vivem e se relacionam em um núcleo relativamente grande, permanente, densamente habitado – a cidade –, ainda que não se encontre a ela limitado.

Nesse sentido, tais cidades enfrentam hoje alguns temas e problemas típicos, decorrentes da vida urbana e das relações sociais que crescentemente a caracterizam, como a questão da segregação social, da incorporação de minorias, da mobilidade social e cultural, como também da crescente violência e criminalidade, para citar os mais importantes. Acrescente-se a isso as mudanças ocorridas no papel e no modo de atuação do Estado contemporâneo – uma nova forma de Estado regulador, fundamentada em um arranjo neoliberal de competição de mercado, instituições privatizadas e formas descentralizadas de gestão – que estão dando origem a novas maneiras de conceber o controle social, assim como a prevenção da violência e redução da criminalidade, principalmente no espaço urbano.

No entanto, muito embora se verifiquem semelhanças nos temas presentes no cenário urbano dos dois contextos nacionais, destaca-se o perfil diferenciado na forma como historicamente vem se dando a intervenção do Estado, em ambos os países, para a ampliação da cidadania, e especialmente, as ações públicas de todos os níveis governamentais, com diferentes projetos para equacionar os graves problemas contemporâneos relacionados à segurança pública.

Ressalta-se que não se pretende aqui fazer uma análise das características do processo de urbanização e suas conseqüências no modo de vida urbano das cidades em questão.

Inúmeros trabalhos, com diferentes enfoques, tratam das transformações e dos dilemas experimentados nas grandes

metrópoles das sociedades ocidentais contemporâneas, seja nas cidades européias, norte ou latino-americanas, discutindo as várias dimensões do “mundo urbano” e suas conseqüências para a vida em sociedade no que diz respeito ao padrão de crescimento urbano, de desigualdade social, de organização dos espaços territoriais, etc.

Vale salientar ainda que, originalmente, o estudo realizado não foi orientado por uma perspectiva comparada. No entanto, por meio do estágio no Centro de Criminologia da Universidade de Toronto, Canadá, no período de minha pesquisa para o doutorado, tive dois cenários possíveis para contrastar: a “polícia brasileira”, em especial a polícia carioca, comumente caracterizada como violenta, arbitrária, corrupta, ineficaz, entre outros atributos, e a “polícia canadense”, representada como um modelo de modernidade, civilidade e profissionalismo a serviço do cidadão.

Destaca-se também que aqui a polícia canadense não é tomada como um modelo de referência, um exemplo a ser seguido para a polícia brasileira. Brasil e Canadá são países com experiências históricas, políticas, econômicas, sociais e culturais específicas e indubitavelmente as características particulares dessas realidades sociais afetam de maneira decisiva o processo de socialização do futuro policial e o seu resultado. Desse modo, salienta-se que a preocupação principal aqui não é discutir se o trabalho policial é mais ou menos profissional, melhor ou pior, em um ou em outro lugar, mas apreender como o tema do profissionalismo tem sido tratado e se tem produzido mudança e mobilidade cultural ascendente para esse grupo ocupacional específico nos dois contextos societários mencionados.

Neste trabalho, concebe-se mobilidade cultural como um deslocamento de significados, normas, valores e vínculos (Sorokin, apud Lakatos, 1987), que pode ser associado a diferentes fenômenos e processos presentes nas sociedades, por diversos meios, desde as instâncias socializadoras tradicionais até os mais modernos meios de comunicação.

Para fins da discussão proposta, o uso do conceito de mobilidade cultural ganha sentido ao se focar os processos de

mobilidade cultural que o processo de formação profissional formal pode propiciar a um grupo ocupacional específico – a polícia – para a realização das atividades relacionadas à manutenção da ordem e da segurança públicas, em duas diferentes cidades: Rio de Janeiro e Toronto.

Para a consecução dos objetivos propostos, foi realizada pesquisa bibliográfica e de campo. A primeira consistiu no exame da literatura nacional e internacional, em particular de língua inglesa, concernente aos seguintes temas – cidade, mobilidade social e cultural, socialização profissional, polícia, segurança pública e democracia. A pesquisa de campo foi realizada nas academias da polícia, civil e militar, do estado do Rio de Janeiro¹, assim como na academia de polícia de Toronto.²

Para levar a efeito a análise pretendida, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os policiais envolvidos na formação profissional e examinados os currículos dos cursos oferecidos para a formação profissional básica das academias de polícia, em vigor em 2001 e em 2005.³

Comparativamente, isso envolve o tratamento das polícias dos dois contextos nacionais fundamentalmente como instituições importantes da administração pública, que merecem atenção não só pelo lugar que ocupam e as funções que desempenham no seio do Estado, mas também pela sua

¹ No Rio de Janeiro, a pesquisa de campo foi realizada na Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra (ACADEPOL) da Polícia Civil, no Centro de Aperfeiçoamento e Praças 31 de Voluntários (CFAP) e na Academia de Polícia Militar D. João VI, da Polícia Militar (APM D. João VI).

² No período de janeiro a agosto de 2002 realizei estágio pelo Programa de Doutorado no País com Estágio no Exterior – PDEE – CAPES, no Centro de Criminologia da Universidade de Toronto, Ontário, Canadá, quando foi possível conhecer a polícia local e duas academias de polícia de Ontário: Service's C. O. Bick College e Ontario Police College. Participei, ainda, dos seminários promovidos pela Ontario Provincial Police (OPP), juntamente com a Universidade de Toronto, em diferentes cidades de Ontário. Foi possível, igualmente, observar o atendimento ao público em uma delegacia policial na cidade de Toronto, participar de reuniões preparatórias para o patrulhamento e realizar rondas policiais na área norte da cidade, quando foram feitas entrevistas com policiais da "32 Division", durante o patrulhamento. Além disso, foi realizada entrevista com o superintendente do setor Professional Standards do Toronto Police Service.

³ As entrevistas semi-estruturadas com os policiais envolvidos na formação profissional de policiais foram repetidas apenas no Rio de Janeiro.

proximidade e contato com a sociedade no cotidiano da prática policial nas sociedades onde atuam.

Espero que o contraste entre as maneiras específicas de moldar o futuro policial possa contribuir para um diálogo sobre o lugar da temática do profissionalismo nos dois contextos de pesquisa, visto que nos marcos da tradição democrática o profissionalismo é um padrão de excelência necessário para a condução da ordem e da segurança públicas.

1 – A concepção de profissionalismo no trabalho policial

A idéia de profissionalismo da polícia é freqüentemente invocada como a solução para o conflito entre a tarefa do policial de manutenção da ordem e de execução da lei em uma sociedade democrática.

Na perspectiva adotada neste trabalho, o profissionalismo é um conceito central da reflexão comparativa que aqui se busca realizar, com vistas a propiciar um diálogo entre os conteúdos dos dois contextos de pesquisa, uma vez que a incorporação do tema à reflexão sobre o trabalho policial pode favorecer a apreensão dos atributos, traços e características distintas conferidas à gestão da segurança pública, como também as implicações do termo para a realização do trabalho policial.

Na literatura especializada, há diversos sentidos e diferentes significados associados ao profissionalismo. Há, ainda, inúmeras perspectivas e desempenhos diversos no sentido do profissionalismo, e, de acordo com os contextos nacionais e históricos concretos, esse processo adquire diferentes formas e variações.

Em conseqüência, múltiplos usos e definições são referidos ao termo “profissionalismo”.

Para Freidson,

O profissionalismo é definido por meio das circunstâncias típico-ideais que fornecem aos trabalhadores munidos de conhecimento os recursos através dos quais eles podem controlar seu próprio trabalho, tornando-se, desse modo, aptos

a criar e a aplicar aos assuntos humanos o discurso ou o campo particular sobre os quais têm jurisdição (1996, p. 41).

O exame da literatura sociológica anglo-saxã a respeito da problemática do “profissionalismo” da polícia revela que não há um consenso entre os estudiosos acerca do estatuto profissional do trabalho da polícia e de seus praticantes. Aponta, ainda, que, de acordo com o enfoque adotado, são enfatizadas algumas dimensões principais para a análise do profissionalismo da polícia – as funções, as estratégias, a organização, a retórica –, como também elementos distintos, com ênfases em traços e atributos diversos: conhecimento teórico, autonomia profissional, vocação, etc., por meio dos quais se delinea a polícia como “profissão”.

Entretanto, pode-se afirmar que há uma base comum a fundamentar a idéia de profissionalismo em um trabalho caracterizado como profissional. Nos termos propostos pelo modelo de “profissionalismo” de Freidson,

O caráter do trabalho profissional sugere dois elementos básicos do profissionalismo: a obrigação de praticar um corpo de conhecimento e competência de valor especial e de manter uma relação fiduciária com os clientes. Requer um período relativamente exigente de treinamento para aprender como fazer bem um trabalho complexo e esotérico. Esse curso de treinamento tende a criar um compromisso com o conhecimento e a competência, fazendo que o trabalho do profissional se transforme num interesse central de vida, capaz de propiciar suas próprias recompensas intrínsecas. [...] Segundo, o que os profissionais fazem tem especial valor para seus clientes. [...] As necessidades e o benefício dos clientes devem ter precedência sobre a necessidade do profissional de ganhar a vida (1998, p. 246-247).

No conjunto de estudos examinados sobre a profissão policial, é consensual que o atributo “profissional” é uma particularidade da polícia moderna e conota a explícita atenção dada à aquisição de qualidade no desempenho do trabalho policial (Bayley, 1985).

Nesse sentido, algumas características principais podem

ser destacadas: além das inovações tecnológicas colocadas a serviço da melhoria do trabalho policial, principalmente nos grandes centros urbanos, evidenciam-se o estabelecimento do recrutamento de acordo com padrões especificados, a remuneração suficientemente alta para criar um serviço de carreira, o treinamento formal e a supervisão sistemática por policiais superiores. Além disso, destaca-se na história recente, mais precisamente a partir dos anos 70, um tipo novo de profissionalismo, que ocorre em alguns contextos nacionais e que enfatiza o serviço público, a discricção do policial informada por alto nível de educação e treinamento e a busca de uma relação mais estreita entre a polícia e a comunidade, configurando maior proximidade com a acepção de profissionalismo concebida pelas ciências sociais.

Pode-se inferir que, ao longo da história do processo de profissionalização da polícia, o argumento do profissionalismo adquiriu distintos significados e foi orientado para diferentes direções, muitas vezes respondendo aos imperativos da indústria midiática, da audiência e dos interesses políticos e econômicos em jogo, como também dos próprios interesses e propósitos da polícia, em um dado momento histórico.⁴

Neste trabalho, o conceito de “profissionalismo” na atividade policial é usado para designar não apenas uma importante estratégia de apresentação do trabalho policial como “profissão”, ou seja, como a retórica que o policial utiliza no sentido de legitimar, para si próprio e para o “outro”, as atividades que desenvolve; além disso, entende-se o conceito de “profissionalismo” como uma meta capaz de orientar e dotar as práticas da polícia para o desempenho mais eficiente, mais responsável e mais efetivo na condução da ordem e segurança públicas.

⁴ A esse respeito, ver Poncioni (2004).

2 – A polícia do Rio de Janeiro e a polícia de Toronto

Para modelar o futuro policial são empregadas diversas estratégias de socialização secundária que, geralmente, estão organizadas em diferentes etapas, incluindo o recrutamento, a seleção e a formação profissional por que devem passar os novos membros para integrar a instituição.

Desse modo, a maneira como são processadas as etapas no contexto institucional pode fornecer algumas indicações importantes para a apreensão das representações, bem como dos meios utilizados no processo de socialização para moldar o trabalho profissional dos futuros policiais.

Não obstante se reconheçam as limitações do processo de socialização profissional para o estabelecimento de um alto grau de simetria entre o conteúdo abstrato do conceito e as práticas do policial, considera-se que uma das funções importantes desse processo é prover uma base para a constituição de uma comunidade profissional e uma orientação pela qual motivação, compromisso e aderência a uma visão de mundo profissional são, supostamente, desenvolvidos.

Assim, destaca-se a importância da idéia do profissionalismo no processo de socialização profissional para a consecução de determinados indicadores objetivos – recrutamento, seleção e formação profissional – não apenas dada a importância da experiência de formação do membro, na aquisição formal dos valores e normas próprios da profissão e das competências e das habilidades para o campo de trabalho, mas também na aquisição dos valores e crenças acerca da profissão, consubstanciados em uma base de conhecimento e de cultura comum sobre o que seja o profissionalismo no trabalho policial.

O estudo destaca, inicialmente, a especificidade que envolve a polícia brasileira, revelada na duplicidade das organizações policiais para a execução das funções de manutenção da ordem e de aplicação da lei.

No Brasil há essencialmente duas organizações policiais – a polícia civil e a polícia militar – que estão subordinadas à

autoridade do governador em cada estado do país, com estruturas organizacionais, funcionamento, políticas administrativas e intervenções distintas para o desenvolvimento do trabalho policial na sociedade brasileira.

A polícia civil é uma organização pública não-militarizada, denominada também “polícia judiciária”, cabendo-lhe a investigação criminal⁵. O patrulhamento e a prevenção do crime são essencialmente tarefas da polícia militar – também chamada de “polícia ostensiva”. A polícia militar é ainda considerada como uma força auxiliar e reserva do Exército; ela é estrutural e organizacionalmente militarizada, como também é uma polícia uniformizada.

Há ainda a polícia federal, que lida com assuntos associados à segurança pública, mas em âmbito nacional. Ademais, em algumas cidades do país há uma guarda municipal, ligada à prefeitura, que basicamente trata da proteção dos edifícios públicos, como escolas, hospitais, quadrados, parques, jardins, etc.

A estrutura organizacional da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) compreende três grupos de classes que correspondem, respectivamente, à Autoridade Policial (Delegado de Polícia), aos Agentes de Polícia Estadual de Apoio Técnico-Científico e Prevenção Criminais (Engenheiro Policial de Telecomunicações, Perito Legista, Perito Criminal, Papiloscopista Policial, Técnico Policial de Necropsia e Auxiliar Policial de Necropsia) e aos Agentes de Polícia Estadual de Investigação (Inspetor de Polícia, Oficial de Cartório Policial e Investigador Policial), com diferentes e específicas responsabilidades, competências, atribuições funcionais, salários e *status* profissional. O recrutamento, a seleção e a formação profissional se dão através da ACADEPOL.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) está estruturada, basicamente, em duas carreiras – de oficiais e de praças – com número de níveis hierárquicos variados para cada uma delas. A carreira de oficial compreende os postos de

⁵ As organizações essenciais para investigação criminal, como institutos de medicina forense, são subordinadas à polícia civil.

primeiro-tenente, segundo-tenente, capitão, major, tenente-coronel e coronel. A carreira de praça abrange as seguintes graduações: soldado, cabo e sargento e subtenente. Há, ainda, a carreira de praças especiais, que inclui o aluno-oficial PM, cursando a Academia, e o aspirante-a-oficial PM, recém-formado no curso.

Na Polícia Militar, o recrutamento do futuro oficial é realizado pela Academia de Polícia Militar D. João VI (APM D. João VI) e pelo vestibular realizado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); do futuro praça, pelo Centro de Recrutamento e Seleção de Praças (CRSP).

O processo de formação profissional se dá por intermédio de diferentes centros de ensino e treinamento profissional. A formação profissional de praças é realizada pelo Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças 31 de Voluntários (CFAP) e a dos oficiais na APM D. João VI.

Assim, embora as polícias civil e militar sejam subordinadas a autoridades de um mesmo nível de governo, e ambas lidem com assuntos civis, possuem estruturas organizacionais, políticas administrativas, sistemas de carreira, ensino e treinamento profissional distintos entre si, provocando efeitos concretos no modo como é concebido e organizado o trabalho policial para a gestão da segurança pública.

A polícia no Canadá está organizada da seguinte maneira: a Royal Canadian Mounted Police (RCMP), mantida pelo governo federal, é a polícia nacional do país, também utilizada por oito províncias para cumprir as responsabilidades policiais dentro de suas fronteiras, tais como o patrulhamento de rodovias e auxílio a forças policiais municipais na investigação de crimes graves⁶. Há as polícias das províncias de Ontário e Quebec. Além dessas, há ainda os serviços policiais dos municípios, que prestam serviços de policiamento local.⁷

⁶ A Royal Canadian Mounted Police (RCMP) executa muitos regulamentos federais, com maior ênfase nas leis criminais e nas leis de narcóticos. Ela é também a única força policial dos Territórios do Noroeste e de Yukon. Ver em: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/brazil/br-10-aboutcanada-14-pt.asp>.

⁷ Onde esses serviços policiais não existem, são efetuados tanto pela polícia federal quanto pela provincial.

O Toronto Police Service (TPS) é de competência local da cidade de Toronto, situada na Província de Ontário.

Na estrutura organizacional do Toronto Police Service há apenas uma carreira, com nove níveis. Duas academias de polícia preparam os recrutas: uma localizada em Toronto – Service’s C. O. Bick College – e uma em Aylmer – Ontario Police College.

2.1 – A formação profissional

Polícia Civil

A pesquisa realizada no centro de ensino e treinamento profissional da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) indica que a formação profissional básica das diversas carreiras apresenta certo equilíbrio entre os conteúdos programáticos e a carga horária dos cursos, guardadas as especificidades técnicas, prevalecendo os diversos aspectos concernentes às atribuições constitucionais da polícia judiciária, enfocando o conhecimento técnico básico da prática profissional do policial civil, com forte ênfase no Direito Penal e nos procedimentos de rotina desenvolvidos nas Delegacias de Polícia, com ênfases diferenciadas para cada nível hierárquico e especialidade.

De acordo com os currículos examinados, pode-se caracterizar a formação profissional dos futuros policiais civis como uma intensa preparação em Direito Penal e procedimentos diversos relacionados à polícia judiciária, mas com sérias deficiências na preparação do policial para a interação interpares e com o público, como uma preocupação principal da prestação de serviço junto às diversas questões que emergem nas delegacias de polícia.

Nota-se, igualmente, a ausência de cursos específicos para a preparação dos policiais que desenvolverão atividades nas delegacias especializadas, como: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA), Delegacia Especializada de

Proteção ao Idoso (DEPI), entre outras.

Além das fragilidades encontradas nos conteúdos programáticos dos cursos de formação profissional básica para o preparo das diversas carreiras na polícia civil, destacam-se outras deficiências, como a ausência de um corpo docente dedicado integralmente às atividades pedagógicas e a falta de regularidade na realização dos cursos para o aprimoramento profissional ao longo da carreira do policial civil.

Como a mobilidade na carreira não está rigorosamente atrelada ao mérito pela realização de cursos, pode-se verificar que, uma vez concluída a formação profissional básica, não há efetivamente mecanismos de continuidade da formação que possibilitem a sedimentação da formação profissional do policial, por intermédio dos cursos de aperfeiçoamento e especialização.⁸

É interessante observar ainda que, para a realização dos cursos oferecidos pela PCERJ, com exceção dos cursos de formação profissional básica, os alunos não são dispensados do serviço das unidades de origem para se dedicarem integralmente às atividades propostas pelos cursos, o que, supõe-se, dificulta um melhor aproveitamento pelo aluno.

Chama a atenção ainda o fato de que, nos últimos tempos, a duração de alguns cursos oferecidos pela ACADEPOL tem variado bastante, sob pressões e ingerências do governo do Estado para “botar policiais nas Delegacias”.

A pressão política sobre a organização policial para “colocar policiais nas delegacias” aparece como um empecilho constante para a realização plena e rigorosa de todas as etapas do processo seletivo do concurso, por vezes justapondo uma etapa à outra, sem o necessário cuidado na aferição de um ou outro aspecto do requisito examinado.

Polícia Militar

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ)

⁸ Neste quadro constituem exceção os policiais que cursam o “Curso de Formação e Atualização” do Programa Delegacia Legal.

possui diferentes centros de formação e treinamento, aperfeiçoamento e especialização para praças e oficiais, que funcionam como Órgãos de Apoio de Ensino (OAE) subordinados à Diretoria de Ensino e Instrução (DEI).

A PMERJ, além dos cursos de formação, aperfeiçoamento e especialização, pode oferecer modalidades de instrução ou treinamento aos policiais ao longo de sua carreira.

O exame dos currículos dos diferentes cursos de formação profissional da corporação mostra, primeiramente, que o ensino e o treinamento dos policiais militares, praças e oficiais guarda profunda variação no que se refere aos conteúdos programáticos e à carga horária entre si, mantendo diferenças substanciais na concepção e no preparo dos indivíduos para exercer a função policial; há uma clara distinção entre aquele que é preparado para o planejamento e o que é preparado para execução.

Ressalta-se que, no mesmo contexto institucional, há ênfases diferenciadas no grau de compromisso com a profissão militar atribuído ao oficial de carreira e ao exigido dos praças. Um intenso processo de socialização pode ser localizado no “Curso de Formação de Oficiais”, realizado em três anos, em horário integral, em regime de internato, enquanto o “Curso de Formação de Soldados” é realizado em apenas seis meses, em horário integral, em regime de externato.

Subjacente à formação e aprimoramento dos oficiais, existe um pressuposto fundamental, segundo o qual há uma complexificação das atividades da organização, quanto mais elevado o lugar ocupado na estrutura hierárquica da organização. Desse modo, os oficiais, justamente por ocuparem esses postos, podem, supostamente, apreender com maior competência e compromisso o conhecimento, as políticas e as diretrizes, disseminando-os, como agentes “multiplicadores”, para aqueles que estão sob o seu comando na organização.

Acrescente-se a isso que, a despeito de a organização oferecer muitos cursos, eles não atingem a totalidade do efetivo da corporação.

Saliente-se que para o oficial são oferecidas maiores oportunidades, tanto dentro quanto fora da organização, para o aprimoramento profissional.

O exame dos currículos de praça e oficial⁹ indica que esses cursos conferem ao futuro policial um perfil primordialmente dirigido para o policiamento geral ostensivo, com ênfase na preparação física, sugerindo, assim, uma concepção do trabalho policial na qual são exigidas força física e virilidade. Chama a atenção, ainda, a negligência, em boa parte dos currículos, dos conhecimentos exigidos para qualificar o policial para lidar com as variadas situações, que demandam sistematicamente a administração de conflitos na intervenção policial.

Do mesmo modo que na formação profissional básica do policial civil, verifica-se nos conteúdos programáticos dos cursos de formação profissional básica do futuro policial militar deficiências relacionadas ao preparo do policial para as complexas atribuições do trabalho policial para a gestão da segurança pública.

Porém, diferentemente da PCERJ, os alunos dos cursos de formação e especialização da PMERJ ficam integralmente à disposição do curso. Há, entretanto, a exigência de “tirar serviço” sempre que for assim demandado pelo comandante do centro de ensino e treinamento em questão.

No entanto, o estudo mostra algumas semelhanças entre as duas organizações policiais. Além das deficiências encontradas nos conteúdos programáticos dos cursos de formação profissional básica para o preparo das diversas carreiras, em ambas as corporações evidenciam-se outras lacunas, como a falta de um corpo docente dedicado integralmente às atividades pedagógicas, e o já mencionado quadro de ingerência política se repete igualmente na Polícia Militar, no intuito do governo em “colocar mais policiais na rua”, causando sérios danos ao processo de socialização profissional, e em particular à formação profissional.

No caso brasileiro, o que tem ocorrido é que os governos, em certas condições, em diferentes momentos e situações, têm colocado a burocracia policial a seu serviço, produzindo efeitos

⁹ Trata-se, respectivamente, do “Curso de Formação de Soldados” e do “Curso de Formação de Oficiais”.

perversos sob diversos aspectos, inclusive no processo de socialização do policial.

Toronto Police Service

No Toronto Police Service, os recrutas recebem orientação sobre o serviço durante duas semanas na academia de polícia em Toronto. Em seguida são enviados para a Academia de Polícia de Ontário (Ontario Police College – OPP) durante doze semanas (de segunda a sexta-feira), com dedicação integral dos alunos às atividades propostas pelos cursos nesse período, em que são treinados a marchar, a efetuar uma perseguição, a fazer o serviço de tráfego, a aplicar as leis e a lidar com a população¹⁰. Após essas doze semanas, os recrutas retornam para a academia em Toronto durante cinco semanas para treinamento adicional em cursos diversos, que incluem: táticas defensivas, condução de viaturas, armas de fogo, policiamento de bairro e treinamento investigativo, leis específicas de Toronto e patrulhamento dentro da perspectiva do multiculturalismo.

Cada candidato é encorajado a ganhar o máximo de experiência prática: 80% do(a)s policiais estão no patrulhamento.¹¹

Os recrutas são classificados como cadetes-em-treinamento enquanto freqüentam ambas as academias.

Depois de cinco meses de treinamento na academia de polícia, policiais em período probatório passam dez semanas em treinamento em uma divisão e unidade de tráfego como policiais de quarta classe. Nessa divisão ou unidade há um policial que trabalha com o recruta, supervisionando-o durante todo o período. Quando é concluído o processo de treinamento, o policial novato pode escolher a área na qual vai trabalhar.

Segundo informações do superintendente de padrões profissionais do Toronto Police Service, são recomendados para o policiamento comunitário os mais capazes, jovens, negros e nativos.

¹⁰ Destacam-se os cursos relacionados a programas específicos de prevenção, com treinamento especial, como, por exemplo, violência doméstica.

¹¹ Toronto Police Service, 2001.

Os policiais de primeira classe podem ser elegíveis para colocação em unidades especializadas, como Emergency Task Force, Mounted Police Service, Police Dog Service e Marine Unit. É necessário um período de qualificação de três anos para alcançar a primeira classe.

Nas academias de Toronto e Ontário há um corpo docente dedicado ao ensino, professores, em sua maioria, policiais, com um tipo de treinamento educacional para adultos; há poucos professores da universidade, somente para matérias específicas como, por exemplo, psicologia.

Uma vez por ano, durante cinco dias, todos os policiais retornam à academia para realizar cursos diversos de atualização.

Nessa concepção, a formação profissional é uma das etapas que se inicia com o recrutamento de indivíduos, mas tem prosseguimento ininterrupto ao longo da carreira do policial.

O setor Professional Standards é uma parte do Escritório do Chefe de Polícia. A unidade tem a responsabilidade de promover e apoiar o profissionalismo na organização, que inclui a prática, a conduta, a apresentação externa, a ética e a integridade de seus membros para, segundo a sua filosofia de trabalho – policiamento comunitário – fortalecer a confiança pública e cooperação dentro da comunidade. Esse setor, sob a direção do Superintendente de Pessoal, é responsável por conduzir as atividades da Investigative Unit e da Risk Management Unit; administrar os programas de prêmios para policiais, membros civis, membros da comunidade, organizações externas e outros grupos; prover treinamento de seus membros, e ajudar com programas de educação comunitária, entre outras atribuições.

O exame sobre as maneiras específicas para modelar o futuro policial no Rio de Janeiro e em Toronto revela que as propostas e iniciativas implementadas para o incremento do profissionalismo no trabalho policial, nos dois países em foco, diferenciam-se dramaticamente no processo de socialização profissional do futuro policial.

Particularmente, no que diz respeito às polícias, civil e militar, do Estado do Rio de Janeiro, constata-se que apesar de incomparáveis em determinados aspectos relacionados às funções,

às estruturas organizacionais, aos sistemas de carreira, ambas as organizações podem ser equiparadas no que tange às fragilidades na alocação de meios governamentais para dotar de melhores recursos humanos e materiais o processo de socialização profissional do policial.

Verificam-se problemas comuns no processo de socialização desenvolvido em ambas as organizações policiais, quando focalizados alguns indicadores objetivos concebidos como essenciais para qualificar uma polícia como profissionalizada, por exemplo, um rigoroso sistema de recrutamento e seleção de recursos humanos, ou mesmo a estruturação dos cursos de formação profissional.

Com relação, especificamente, à formação e treinamento profissional do futuro policial, ressalte-se que tanto a polícia civil quanto a polícia militar não têm um corpo docente totalmente dedicado ao ensino. Os professores dos cursos de formação profissional básica oferecidos são, em sua grande maioria, policiais da própria corporação, os quais, além de acumular a atividade docente com outras próprias do cargo prioritário desempenhado na corporação, não possuem necessariamente formação pedagógica para o trabalho docente.

Não há, ainda, regularidade nos cursos oferecidos para o aprimoramento policial, e estes não alcançam todos os níveis hierárquicos de ambas as organizações policiais.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, os baixos níveis salariais e os reduzidos benefícios oferecidos aos candidatos das polícias estaduais do estado do Rio de Janeiro, em contraste com os mesmos itens na polícia da província de Ontário, em especial de Toronto.¹²

¹² Em 2002, o salário do investigador de 3.^a categoria da Classe de Agentes de Polícia Estadual de Investigação e Prevenção Criminais era de R\$1.222,03 (US\$407; US\$1 = R\$3,00); de 1.^a categoria desta mesma classe era de R\$1.342,49 (US\$447). O salário de delegado de polícia de 3.^a classe da Classe de Autoridade Policial (Delegado de Polícia) era de R\$5.893,79 (US\$1965); de 1.^a classe dessa mesma Classe era de R\$6.604,29 (US\$2.201). Esses valores não incluíam as vantagens de caráter pessoal, tais como triênios. Os benefícios oferecidos pela PCERJ compreendem assistência médica no Hospital da Polícia Civil; vale-refeição; bolsa-estudo, equivalente a aproximadamente US\$167, fornecida para os policiais que freqüentam o curso do Programa Delegacia Legal. O salário do “Soldado PM” (já formado) em início de carreira, era de aproximadamente R\$700,00 (líquido) (US\$234); do “Aluno Oficial PM” era de R\$650,00

Nas academias de Toronto e Ontário há um corpo docente inteiramente dedicado ao ensino, em sua maioria, policiais, com um tipo de treinamento educacional para desenvolver a atividade docente. Igualmente, no período de formação profissional do policial há um supervisor designado especialmente para acompanhar o estágio do futuro policial.

Todos os policiais retornam regularmente à academia de polícia para realizar cursos diversos de atualização. Além disso, policiais de diferentes níveis hierárquicos na organização são estimulados a participar dos cursos realizados sistematicamente em parceria com as universidades.

Os aspectos ora relacionados associam-se aos instrumentos utilizados, seja na concepção dos programas, seja na sua implementação e controle para o preparo do policial, em ambos os contextos societários, com vistas à mudança e mobilidade cultural ascendente para esse grupo ocupacional específico em direção a um “fazer profissional” mais eficiente e mais responsável no controle do crime e na redução da violência, aquilo que poderia se chamar especificamente de profissionalismo no trabalho policial.

Considerações finais

O exame do processo de formação profissional das polícias civil e militar no estado do Rio de Janeiro e da polícia de Toronto revela que, nos dois contextos nacionais, as ações dirigidas à capacitação e aprimoramento do trabalho policial diferenciam-se substancialmente, retratando uma determinada concepção sobre a gestão da segurança pública e o papel, o lugar e as funções atribuídos à polícia para a manutenção da

(líquido) (US\$216), e do “Aspirante a Oficial PM” era de R\$1.200,00 (líquido) (US\$400). Esses valores se referiam a um salário básico sem gratificações. Os benefícios oferecidos pela PMERJ são assistência médica do Hospital da Polícia Militar e refeições (rancho). Na Toronto Police Service, o salário inicial para o cadete em treinamento era de \$42.000, alcançando até \$60.000 para o policial de 1.ª classe (valores em dólares canadenses). Os benefícios oferecidos são: plano de saúde familiar, plano odontológico, plano de pensão, seguro de vida, programa Ajuda de Empregado e duas semanas de férias pagas. Ressalta-se que no caso brasileiro não houve quase nenhuma modificação desse cenário.

ordem, da prevenção da violência e de redução da criminalidade, nas sociedades em questão.

No Rio de Janeiro, especialmente nos últimos vinte anos, verifica-se a implementação de diversos programas, muitas vezes divergentes entre si, para a área de segurança pública, em particular para as organizações policiais, ao sabor das demandas e pressões para dar respostas imediatas para maior segurança.

No contexto canadense, particularmente em Toronto, os programas voltados para a segurança pública, e em particular para a polícia, podem ser encontrados nas várias esferas do Estado e da sociedade civil organizada, vinculados a um conjunto mais amplo de diretrizes e ações, cuja finalidade é direcionar, coordenar e avaliar as ações e metas propostas nesse campo.

Nessa perspectiva, nas sociedades democráticas a organização policial funciona como um órgão de serviço público, que visa a atender às necessidades do cidadão e tem como missão fundamental garantir o livre e pacífico exercício dos direitos reconhecidos pela lei.

No caso brasileiro, embora nas últimas duas décadas se verifiquem avanços no debate público quanto à necessidade de melhoria do desempenho da instituição policial, envolvendo diversos setores da sociedade civil e política, e mesmo da própria polícia, poucas foram as iniciativas na implementação de mudanças efetivas na estrutura e no funcionamento da polícia, no sentido de uma ampla reforma da polícia em termos de metodologias práticas de intervenção para o controle do crime no contexto da gestão democrática da segurança.

Verifica-se uma aproximação a um modelo de gestão democrática da segurança pública somente em meados da última década, em alguns estados da federação, com ênfases diferenciadas e com certa fragilidade na consecução de mudanças na organização e funcionamento da polícia, sem que essas experiências façam parte de uma ampla reforma da polícia.

Pode-se afirmar que no Brasil, e particularmente no Rio de Janeiro, não há, até o momento, um projeto educacional, em vigor, capaz de propiciar incremento na mobilidade cultural do policial sobre as questões do exercício profissional policial, que

propicie não somente apresentar resultados palpáveis em face das demandas para uma política de policiamento, mas colocar em obra valores que satisfaçam interesses de longo e duradouro espectro institucional e societário, vinculados a uma política de segurança pública.

Nesse contexto, o profissionalismo da polícia tem funcionado como uma representação da profissão construída pelos membros desse grupo ocupacional específico, tendo seu conteúdo determinado, em grande parte, pelas necessidades políticas e cerimoniais da profissão, que vem sendo usada para promover e defender a posição da organização policial, dentro e fora dela, em um contexto sócio-histórico determinado.

Lamentavelmente, os resultados da análise empreendida permitem inferir que o profissionalismo da polícia, considerado pelas sociedades democráticas, a exemplo do Canadá, como um padrão de excelência necessário para a realização do trabalho policial, não conseguiu ainda se consolidar como prioridade do Estado e da sociedade civil na gestão da segurança pública e das práticas policiais na sociedade brasileira contemporânea.

Referências

BAYLEY, David H. *Patterns of policing: a comparative international analysis*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1985. (Crime, law and deviance series).

BOHN, Simone. Política comparada: um mapeamento do debate entre propostas teóricas e metodologias de pesquisas alternativas. Rio de Janeiro: *BIB – Revista de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 59, p. 61-80, 1. sem. 2005.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: EdUSP, 2000.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. *Texto para Discussão* n. 1144. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dez. 2005.

FREIDSON, Eliot. Para uma análise comparada das profissões: a institucionalização do discurso e do conhecimento formais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 11, n. 31, p. 141-154, 1996.

_____. *Renascimento do profissionalismo: teoria, profecia e política*. São Paulo: EdUSP, 1998.

HUGHES, Pedro Javier Aguerre. Segregação socioespacial e violência na cidade de São Paulo: referências para a formulação de políticas públicas. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 4, p. 93-102, 2004.

LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia geral*. São Paulo: Atlas, 1995. Disponível em: <<http://browser.to/dicsoc>>. Acesso em 12 out. 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES E COMÉRCIO INTERNACIONAL DO CANADÁ. Disponível em: <<http://www.dfait-maeci.gc.ca/brazil/br-10-aboutcanada-20-pt.asp>>. Acesso em: 14 abr. 2006.

NASCIMENTO, Nivio Caixeta do. *Entre as leis e o mundo: polícia e administração de conflitos numa perspectiva comparativa*. Brasília, 2003. Tese [Doutorado em Antropologia Social] – Instituto de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília.

PARK, Robert Ezra. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In: VELHO, Otávio G. *O fenômeno urbano*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p. 26-67.

PONCIONI, Paula. Tendências e desafios na formação profissional do policial no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo, v. 1, n. 1, p. 22-31, 2007.

_____. A “feijoadá” e as práticas de mediação de conflitos em delegacias de polícia: negociando a lei e a realidade. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, v. 64, p. 363-384, 2007.

_____. *Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial no estado do Rio de Janeiro*. São Paulo, 2004. Tese [Doutorado em Sociologia] – Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2004.

TORONTO POLICE SERVICE. *Annual report*. Toronto: Toronto Police Service Headquarters, 2001.

_____. *Employment unit*. Toronto: Toronto Police Service Headquarters, 2002.

WIRTH, Louis. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, Otávio G. (org). *O fenômeno urbano*. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p. 91-113.

