

POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO ESTRATÉGICA
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

**AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELA POLÍCIA MILITAR PARA REDUZIR OS
CRIMES VIOLENTOS NA CIDADE DE SÃO FRANCISCO-MG**

ADÃO GERALDO FERNANDES BRITO

Belo Horizonte
2011

Adão Geraldo Fernandes Brito

**AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELA POLÍCIA MILITAR PARA REDUZIR OS
CRIMES VIOLENTOS NA CIDADE DE SÃO FRANCISCO-MG**

Monografia apresentada à Academia de Polícia Militar e à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, (CESP 2011).

Orientação: Prof. Dr. Marcus Vinícius G. Cruz.

Belo Horizonte
2011

Dedico este trabalho aos meus familiares, especialmente a minha esposa Liliane, meus filhos Arthur e Luiz e a minha mãe Carlina, “in-memorian”, razão de minha vida. Dedico, igualmente, aos meus companheiros do 30º Batalhão da Polícia Militar, especialmente aos da 166ª Cia PM de São Francisco/MG a quem credito os resultados alcançados nesta pesquisa.

**ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR
CENTO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**

Dissertação intitulada “*As Estratégias adotadas pela Polícia Militar para reduzir os crimes violentos na cidade de São Francisco-MG, no período de 2008 a 2010*”, de autoria do graduando Adão Geraldo Fernandes Brito, apresentada à Academia de Polícia Militar e à Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho/Fundação João Pinheiro como requisito para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

Prof. Dr. Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz – Orientador

Prof. Avaliador

Prof. Avaliador

Prof. Cláudia Beatriz Machado Monteiro de Lima Nicácio
Coordenador do programa de Pós-Graduação em Segurança Pública

Belo Horizonte, _____ de _____ de 2011.

Agradecimentos,

Primeiramente, a Deus, criador de todas as coisas.

Ao meu ilustre orientador, Dr. Marcus Vinícius G. Cruz, pela paciência, direcionamento e sabedoria.

A todos os professores da Fundação João Pinheiro e da Academia de Polícia Militar pela dedicação às aulas deste curso, abrindo-me horizontes e mostrando-me a importância da constante qualificação profissional.

Ao Sr. Coronel PM Franklin de Paula Silveira, comandante da 11ª RPM; ao Tenente-Coronel Jorge Bonifácio de Oliveira, comandante do 50º BPM e ex-comandante do 30º BPM, Oficial que acreditou no nosso potencial; ao Major PM Geraldo Brasileiro de Salles Filho, por ter me incentivado e auxiliado, direta ou indiretamente, nesta pesquisa.

Aos Capitães PM João Aparecido do Nascimento, Giovane Rodrigues de Oliveira, César William Passos e Fausto Machado de Oliveira, colegas de turma e de alojamento, que mesmo assoberbados de tarefas, ajudaram-me, quer nos trabalhos, quer no projeto, por muitas vezes a encontrar os melhores caminhos.

Ao Sargento José dos Passos Pereira Santos pelo auxílio no levantamento dos dados da pesquisa de campo e confecção dos gráficos.

Aos meus companheiros, participantes da pesquisa de campo, Juízes de Direito da Comarca de São Francisco/MG, Promotor de Justiça, Comandante do 30º BPM e demais colegas que colaboraram com este trabalho.

RESUMO

Este trabalho teve como tema as estratégias adotadas pela Polícia Militar que reduziram os índices de crimes violentos na cidade de São Francisco/MG. Objetivou fazer uma análise se as estratégias adotadas pela Polícia Militar reduziram os crimes violentos na cidade de São Francisco-MG, no período de 2008 a 2010, comparando-os com o período de 2005 a 2007. Constituiu-se como objetivos específicos examinar os índices de criminalidade violenta, na cidade de São Francisco, no período de 2005 a 2010; identificar as ações preventivas e repressivas implementadas pela Polícia Militar na cidade de São Francisco e o seu reflexo na redução dos crimes violentos; verificar se o trabalho desenvolvido foi em conjunto com a Polícia Civil, Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade; verificar se as estratégias tinham como base os planos estratégicos da Polícia Militar, alinhados com a política pública de governo para o setor de segurança pública. Esta análise foi viabilizada a partir de uma pesquisa de campo, de natureza quantitativa e qualitativa, através da aplicação de questionários com perguntas abertas estruturadas e entrevista estruturada, a partir de um público selecionado com relação direta com o objeto de estudo, sendo 02 Juízes de Direito da Comarca, o promotor de Justiça, o Major Comandante do 30º BPM, o Oficial Chefe da seção de planejamento operacional do 30º BPM, o chefe da seção de inteligência do 30º BPM e o Sgt chefe da sub-agência de inteligência da 166ª Cia PM de São Francisco. Os trabalhos de campo foram concluídos com a constatação de que as estratégias adotadas pela Polícia Militar contribuíram para a redução do índice de crimes violentos em São Francisco/MG, através de um trabalho conjunto e em harmonia com a Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade. A comprovação dos pressupostos se deu através dos dados estatísticos, análises de conteúdo das entrevistas e questionários bem como da análise da influência dos fatores intervenientes. E finalmente concluímos que é necessário repensar e adotar medidas mais duras para que ocorra a integração, completa, dos órgãos que compõem o sistema de defesa social, não somente entre as Polícias Militar e Civil, mas também com a própria SEDS, Justiça Criminal e Ministério Público e sociedade.

Palavras-chave: crimes violentos, estratégias, integração, administração gerencial.

ABSTRACT

This work had as its theme the strategies adopted by the Military Police that reduced violent crime in the city of San Francisco / MG. The objective is to analyze the strategies adopted by the Military Police reduced violent crime in the city of San Francisco-MG in the period 2008 to 2010, comparing them with the period from 2005 to 2007. Was to examine the specific objectives violent crime rates in the city of São Francisco in the period 2005 to 2010, identifying the preventive and repressive actions implemented by the Military Police in the city of São Francisco and its reflection in reducing violent crime , verify that the work was in conjunction with the Civil Police, Criminal Justice, prosecutors and society, see if the strategies were based on the strategic plans of the Military Police, in line with the public policy of government to public safety. This analysis was made possible from a field research, quantitative and qualitative, by applying structured questionnaires with open questions and a structured interview, from a selected audience with a direct relationship with the object of study, 02 judges Law of the District, the prosecutor, Major Commandant of 30 Battalion, the Official Head of planning section operating 30 Battalion, the head of the intelligence section of the 30th Battalion and Sgt head of sub-intelligence agency The 166 th Cia PM São Francisco. The field work was completed with the observation that the strategies adopted by the Military Police contributed to the reduction of violent crime in San Francisco / MG, by working together and in harmony with the criminal justice system, prosecutors and society. The proof of the hypothesis has been through the statistics, content analysis of interviews and questionnaires as well as the analysis of the influence of intervening factors. And finally we find it necessary to rethink and adopt tougher measures for integration to occur, complete the organs that make up the system of social defense, not only between the military and civil police, but also with their own forms of sed, Criminal Justice and Ministry public and society

Words keys: violent crime, strategies, integration, presupposition, administration management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACISP	Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública
ADE	Adicional de Produtividade
AISP	Área Integrada de Segurança Pública
BPM	Batalhão da Polícia Militar
CAD	Controle de Atendimento e Despacho
CEPOLC	Central de Comunicações da Polícia Civil
CIAD	Centro Integrado de Defesa Social
CIA IND	Companhia Independente
CICOP	Centro Integrado de Comunicações Policiais
CINDS	Centro Integrado de Informações e Defesa Social
CHEM	Chefe do Estado Maior
COBOM	Central de Operações do Corpo de Bombeiros Militar
COPOM	Central de Operações Policiais Militares
CONSEP	Conselho de Segurança Pública
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
CV	Crimes Violentos
DOGESP	Diagnóstico Orientado para Gestão e Solução de Problemas
EMPM	Estado-Maior da Polícia Militar
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
ICV	Índice de Criminalidade Violenta
IGESP	Integração da Gestão de Segurança Pública
PGI	Plano de Gestão Intermediária
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
PROERD	Programa Educacional de Erradicação e Resistência as Drogas
REDS	Registro de Eventos de Defesa Social
RENAESP	Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública
RISP	Região Integrada de Segurança Pública
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social
SICODS	Sistema Integrado de Corregedorias

SIDS	Sistema Integrado de Defesa Social
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
TCOs	Termo Circunstanciado de Ocorrências
UEOp	Unidade de Execução Operacional
30º BPM	30º Batalhão de Polícia Militar
11ª RPM	11ª Região da Polícia Militar

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	ABORDAGEM TEÓRICA SOBRE A ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA A ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL	16
2.1	Algumas Considerações sobre a dinâmica dos principais modelos administrativos	16
2.2	Considerações sobre a Reforma do Estado.....	27
2.3	Considerações sobre a Administração Pública Gerencial no Brasil.....	30
3	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL EM MINAS GERAIS	37
3.1	O Choque de Gestão	40
3.2	Gestão por Resultados – Acordo de Resultados	41
3.3	Gestão para a Cidadania – o Estado em Rede	44
4	A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL E EM MINAS GERAIS	48
4.1	Algumas Considerações sobre a Segurança Pública.....	48
4.2	O Plano Estratégico da PMMG	60
5	METODOLOGIA DA PESQUISA	63
6	A DINÂMICA DOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE VIOLENTA EM SÃO FRANCISCO/MG	68
6.1	O Plano Estratégico da 11ª RPM, análise dos dados quantitativos - os números também falam	68
6.2	Análise dos dados qualitativos - articulação das respostas dos quesitos	76
6.3	Descrição de alguns fatores intervenientes que poderiam interferir no resultado da nossa proposta de pesquisa, no período em análise.....	86
7	CONCLUSÃO	91
	REFERÊNCIAS	96
	APÊNDICES	98
	ANEXOS	102

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema, as estratégias adotadas pela Polícia Militar para reduzir os índices de criminalidade violenta na cidade de São Francisco-MG.

As planilhas com os dados dos crimes violentos no município de São Francisco-MG revelam uma redução considerável do índice de Crimes violentos nos anos de 2008 a 2010. O tema desta pesquisa sugere uma análise deste fenômeno com o objetivo de verificar as reais causas desta redução dos crimes violentos, no município, apresentada pelos números.

Conforme dados da Secretaria de Cultura do Estado de Minas Gerais, o município São Francisco-MG, no passado, por duas vezes, sendo a última em 1850, era distrito de São José das Pedras dos Angicos, incorporado ao município de Montes Claros das Formigas. Em 6 de novembro de 1866 ocorreu a emancipação eclesiástica da Paróquia de Contendas, nesta data a Lei Provincial nº 1.356, criava o distrito de Paz com a Paróquia de São José das Contendas. Em 30 de março de 1871, pela Lei nº 1755, confirmada pela Lei nº 1.996 de 4 de novembro de 1873, ocorre a mudança da sede municipal da comarca do Rio São Francisco para o povoado de Pedras dos Angicos e em 05 de novembro de 1877 foi criado o município de São Francisco, através da Lei nº 2416.

Atualmente, com o aumento populacional, a cidade de São Francisco enfrenta, em termos proporcionais, os mesmos problemas que os grandes centros vivenciam no que tange ao aumento da criminalidade, das desigualdades sociais, das poucas perspectivas na melhoria de vida, da migração, crescimento desordenado, etc.

Localiza-se a uma latitude 15°56'55" sul e a uma longitude 44°51'52" oeste, estando a uma altitude de 695 metros. Sua população estimada em 2010 em de 54.420 habitantes. Está situada no norte de minas.

A economia de São Francisco consiste basicamente na agropecuária, comércio, serviços e funcionários públicos.

No ano de 2005 foram registrados 71 ocorrências de crimes violentos, em 2006 foram registradas 111 ocorrências de crimes violentos; no ano de 2007 houve o registro de 104 ocorrências de crimes violentos. A partir do ano de 2008 a tendência da criminalidade violenta começou a cair tendo naquele ano o registro de 44 crimes violentos. Novamente no ano de 2009 houve uma queda do índice para 23 crimes violentos e no ano de 2010 este índice caiu para 14 crimes violentos.

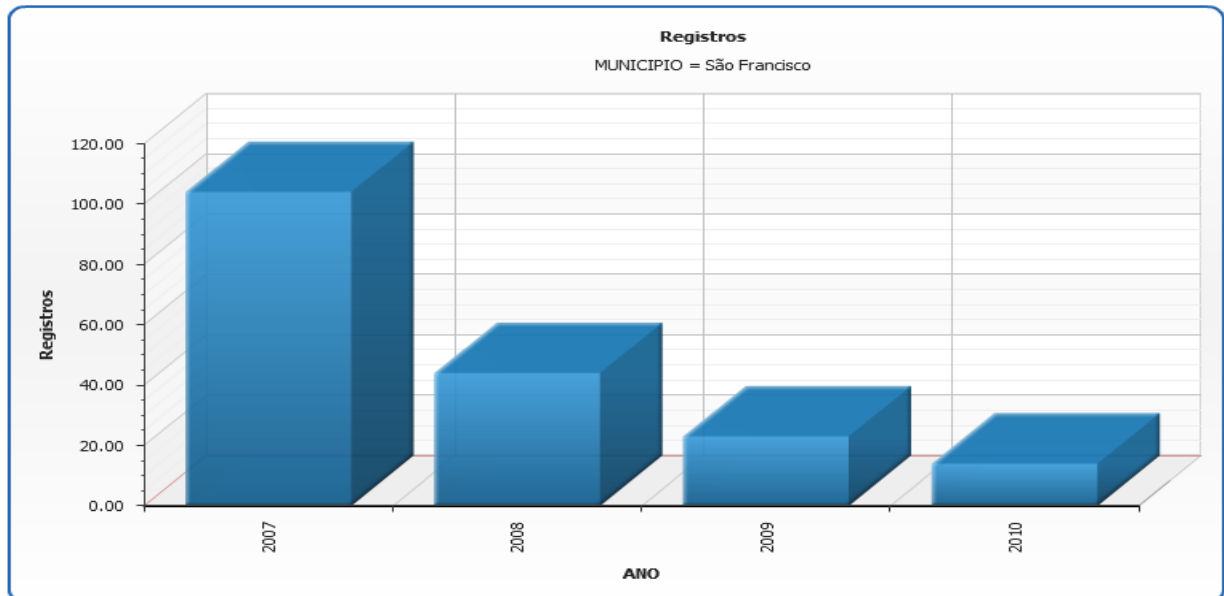


GRÁFICO 01: Índice de Criminalidade Violenta (ICV) no Município de São Francisco-MG/2007 a 2010
Fonte: Armazém de Dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG)

Esta queda consecutiva no ICV colocou a cidade de São Francisco/MG, em primeiro lugar no ranking dos municípios, como a cidade mais segura do Estado, no seu porte, conforme tabelas 01 e 02, ou seja, o seu ICV (Índice de Criminalidade Violenta) é apenas 0.25 e a cidade que tem um ICV igual ou menor, possui uma população bem inferior com menos da metade de habitantes.

Tabela 01 - Ranking do índice de criminalidade violenta por municípios pertencente ao 30º Batalhão – 2008 a 210

RPM	Municípios	2008	2009	2010	Ranking 2009	Ranking 2010
11 RPM	Manga	2,10	1,31	1,08	235	207
11 RPM	Januária	1,99	1,38	1,03	221	223
11 RPM	Itacarambi	0,99	0,49	0,82	599	325
11 RPM	Miravânia	1,22	0,20	0,59	758	452
11 RPM	Pedras de Maria da Cruz	0,95	0,25	0,49	730	528
11 RPM	Juvenília	0,32	0,32	0,47	695	541
11 RPM	São João das Missões	0,98	0,09	0,26	795	683
11 RPM	São Francisco	0,80	0,42	0,25	644	693
11 RPM	Pintópolis	0,12		0,24	834	701
11 RPM	Japonvar	0,24	0,47	0,23	612	704
11 RPM	Ibiracatu	0,50	0,51	0,17	589	747
11 RPM	São João da Ponte	0,41	0,52	0,15	584	758
11 RPM	Montalvânia	0,55	0,25	0,12	731	769
11 RPM	Brasília de Minas	0,43	0,31	0,12	700	772
11 RPM	Varzelândia	0,86	0,30	0,10	702	774
11 RPM	Ubaí	0,40	0,08	0,08	796	778
11 RPM	Cônego Marinho	0,62	0,47		615	802
11 RPM	Lontra	0,48	0,36		670	809
11 RPM	Bonito de Minas	0,44	0,32		694	814
11 RPM	Luislândia	0,15	0,30		704	816
11 RPM	Campo Azul				803	826
11 RPM	Icaraí de Minas	0,19			824	836
11 RPM	Ponto Chique	0,47			835	844

Fonte: Armazém de Dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG)

Tabela 02 - Índice de criminalidade violenta¹ por município em Minas Gerais - 2010 municípios com população entre 50.001 e 60.000 habitantes

Ordem	RPM	Município	2010		
			Crimes	População	ICV
1º	14 RPM	<u>Pirapora</u>	<u>167</u>	53.968	3,09
2º	3 RPM	<u>Pedro Leopoldo</u>	<u>175</u>	59.470	2,94
3º	12 RPM	<u>Ponte Nova</u>	<u>147</u>	57.818	2,54
4º	5 RPM	<u>Frutal</u>	<u>135</u>	55.507	2,43
5º	6 RPM	<u>Campo Belo</u>	<u>68</u>	54.007	1,26
6º	4 RPM	<u>Leopoldina</u>	<u>37</u>	51.634	0,72
7º	3 RPM	<u>Mariana</u>	<u>38</u>	55.353	0,69
8º	6 RPM	<u>Tres Pontas</u>	<u>34</u>	54.383	0,63
9º	11 RPM	<u>Sao Francisco</u>	<u>14</u>	55.421	0,25

Fonte: Armazém de Dados da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG)

¹ ICV: Índice de Criminalidade Violenta: Nr de crimes x 1000 / População

A pesquisa foi realizada no município de São Francisco-MG onde se fez uma análise da redução dos índices de criminalidade violenta e a sua real contribuição para o desempenho geral do 30º BPM na redução dos crimes violentos. Verificou-se os índices de criminalidade violenta no período de 2005 a 2010. A partir daí, pesquisou-se, cientificamente, o fenômeno em busca das reais causas dessa redução, nos índices de crimes violentos, ocorridos nos anos de 2008 a 2010. Posteriormente, fez-se uma avaliação das estratégias adotadas pela Polícia Militar fazendo um paralelo com outros possíveis fatores intervenientes, tais como: participação do município em projetos sociais, investimentos em infra-estrutura e melhoria da qualidade de vida da comunidade, atuação da Polícia Civil, dentre outros, que podem ter contribuído para o alcance desses resultados.

Objetivo Geral desta pesquisa é analisar as estratégias adotadas pela Polícia Militar na redução dos crimes violentos na cidade de São Francisco-MG, no período de 2008 a 2010.

Os objetivos específicos são examinar os índices de criminalidade violenta, na cidade de São Francisco, no período de 2005 a 2010; identificar as ações preventivas e repressivas implementadas pela Polícia Militar na cidade de São Francisco e o seu reflexo na redução dos crimes violentos; verificar se o trabalho desenvolvido foi em conjunto com a Polícia Civil, Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade; verificar se o trabalho desenvolvido tinha como base os planos estratégicos da Polícia Militar, alinhados com a política pública de governo para o setor de segurança pública.

O tema desta pesquisa é relevante uma vez que a PMMG, no ano de 2003, adotou o Modelo de Gestão por Resultados, alinhado com o plano do Governo de Minas que começou com o Choque de Gestão, marco da Administração Gerencial em Minas Gerais, estabelecendo uma visão de futuro. Nesse sentido, o Plano Estratégico da PMMG que nasceu com fulcro em teorias contemporâneas da administração gerencial, objetiva orientar e direcionar a Polícia Militar na obtenção dos resultados, de maneira técnica, mensurada e bem delineada. Nessa perspectiva, a PMMG implementou o Plano Estratégico, traçando os rumos da Instituição, desdobrando-o pelas diversas regiões de Policiamento do Estado, estabelecendo diversas linhas de ação, dentre elas: a redução do crime violento, do crime violento contra o patrimônio e homicídios. A partir daí, com os investimentos do governo na

área de segurança pública e nas diversas áreas norteadas pelas políticas públicas, ora implementadas, coincidiu que o quadro da criminalidade violenta em todo o Estado começou a mudar. É nesse contexto que está inserido o espaço de pesquisa.

Justifica-se o estudo das estratégias implementadas no município de São Francisco uma vez que os anos de 2008 a 2010 apresentam uma redução significativa nos índices de criminalidade violenta e coincidem com o período em que foi adotado um modelo de gestão da segurança pública com foco no resultado na 11ª RPM.

Nesses termos, o assunto, redução dos índices de criminalidade violenta, tem sido a tônica nos debates sobre segurança pública, dentro deste enfoque a abrangência espacial desta pesquisa no município de São Francisco-MG, proporcionará subsídios a fim de estudar as estratégias adotadas pela Polícia Militar na redução dos crimes violentos, ao se pesquisar o assunto em uma região pobre, com baixo IDH, educação e saúde pública bastante precária², sendo a quarta maior cidade da região em termos populacionais.

O problema central deste estudo é se estratégias adotadas pela polícia militar contribuíram para a redução dos índices de criminalidade violenta, na cidade de São Francisco-MG, no período de 2008 a 2010.

Quanto à metodologia, trata-se de pesquisa do tipo descritiva de natureza quantitativa e qualitativa, pois pretendeu descrever, caracterizar e verificar se a adoção das estratégias realizadas pela Polícia Militar contribuiu para a redução dos índices de criminalidade violenta. Para tal, foi realizada uma pesquisa de campo com entrevistas estruturadas, questionários com perguntas abertas, bem como consulta aos bancos de dados da Polícia Militar de Minas Gerais, além de ter sido verificado outros fatores que poderiam influenciar nos resultados da pesquisa.

Neste estudo, para entendimento do tema, utilizou-se da pesquisa documental e bibliográfica, esta última através de fontes secundárias, usando de teorias contemporâneas, sobre Administração Gerencial, em autores como Pereira (2006), Cardoso (1996) e Abrucio (1997) vinculando-as com a redução dos índices

² Instituto de Brasileiro de Geografia e Estatística, Senso 2010.

de criminalidade violenta, bem como a pesquisa documental, fontes primárias, composta pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado, Plano Estratégico da Polícia Militar, Plano de Gestão Intermediário (PGI) e normas internas aprovadas pela PMMG.

Utilizou-se nesta pesquisa a observação direta intensiva através da análise quantitativa de dados estatísticos do banco de dados da Polícia Militar de Minas Gerais e pela análise de conteúdo, através da aplicação de entrevistas estruturadas e questionários com perguntas abertas, a atores selecionados no cenário em estudo, além de ter sido levado em consideração, possíveis fatores intervenientes que possam influenciar nos resultados.

As entrevistas foram realizadas, diretamente pelo pesquisador, com data, horário e locais previamente marcados segundo a conveniência dos entrevistados e os questionários foram distribuídos via rede Intranet da PM.

Considerando que a 166ª Cia PM de São Francisco está vinculada ao 30º BPM, e abrange uma comarca do Poder Judiciário, foram entrevistados os dois Juízes da Comarca, O Promotor de Justiça e o Comandante do 30º BPM. Por sua vez, os questionários foram enviados ao Chefe da Seção de Planejamento da Unidade, Chefe da Agência de inteligência da Unidade e ao Chefe do Serviço de Inteligência da Companhia de Polícia Militar de São Francisco. A escolha dessa população para aplicação das entrevistas e dos questionários foi focada na importância que esses atores exerciam no universo da pesquisa.

Para a compreensão do tema desta pesquisa, este trabalho foi dividido em sete seções: a seção 1, esta introdução, é indicativa do conteúdo deste estudo; a seção 2 e 3 apresenta a abordagem teórica da pesquisa; a seção 4 caracteriza o objeto de estudo, oportunidade em que se buscou apresentar o contexto da segurança pública no Brasil e em Minas Gerais; a seção 5 detalha a metodologia adotada; as seções 6 analisam os resultados da pesquisa, sendo explicitado a dinâmica dos índices de criminalidade violenta na cidade de São Francisco e evidenciando a grande contribuição dessas estratégias na redução do crime violento; e, finalmente, a seção 7 tece as conclusões obtidas.

2 ABORDAGEM TEÓRICA SOBRE A ADMINISTRAÇÃO BUROCRÁTICA À ADMINISTRAÇÃO GERENCIAL

Neste Capítulo pretende-se, para um melhor entendimento do objeto de estudo, fazer uma abordagem da Administração Patrimonial, passando pela Burocrática à Administração Gerencial.

2.1 Algumas Considerações sobre a dinâmica dos principais modelos administrativos

O que define um governo patrimonialista, necessariamente, é a incapacidade, por exemplo, de um rei em distinguir entre o patrimônio público e seus bens particulares. Anteriormente ao capitalismo, à administração do Estado era eminentemente patrimonialista. A democracia e o capitalismo foram se firmando e estabeleceu-se uma distinção entre os bens públicos e privados. Nesse raciocínio Pereira (2006), afirma que a democracia protege os direitos civis e políticos contra governos tiranos, absolutistas, enquanto, a burocracia é um instrumento administrativo que combate o nepotismo e a corrupção, traços marcantes do patrimonialismo. O surgimento da administração pública burocrática substituindo as formas patrimonialistas de governos, no século XIX, foi um grande avanço.

Segundo Weber, estudioso no assunto, há uma grande superioridade da autoridade racional-legal sobre o poder patrimonialista. Contudo, em que pese o Estado o seu campo de atuação, sobretudo no aspecto social e econômico, a forma burocrática de controle, hierarquizada e formalista mostrou-se inadequada, por ser morosa, ineficiente, ineficaz e cara. Este modelo atendeu perfeitamente o seu tempo, ou seja, aplicado a um Estado pequeno que atendia, basicamente, os direitos elementares de proteção a propriedade, que necessariamente precisava somente de um sistema legal, um judiciário e policial para que as leis fossem cumpridas. Um Estado dotado de uma força de segurança de suas fronteiras contra invasão inimiga e um ministro das finanças para arrecadar os impostos. Diferentemente, de um Estado moderno preocupado com a educação do seu povo, saúde pública, cultura,

lazer, previdência social, infra-estrutura, meio ambiente, ou seja, um Estado complexo. Daí, a necessidade de uma nova forma de administrar. O Estado buscou nas empresas de administração de negócios os grandiosos avanços, aliando-os aos da administração pública que não visa o lucro, mas à satisfação do cidadão.

Afirma Pereira (2006), que a administração pública gerencial surgiu como forma de enfrentar a crise fiscal, reduzindo custos e tornar eficiente a administração dos serviços que cabiam ao Estado, pois desde o início da década de 70 cresceu a insatisfação com relação à administração pública burocrática. Para este autor algumas características definem, basicamente, a administração pública gerencial: é voltada para o cidadão e para o alcance de resultados; Funcionários públicos e políticos têm certo grau de confiabilidade; baseia-se no modelo de gestão descentralizada e incentiva a criatividade e a inovação e como instrumento de acompanhamento e controle, utiliza um contrato de gestão ou compromisso de desempenho.

Por outro lado, a administração pública burocrática firma-se no formalismo, no processo e procedimentos para nortear todas as suas atividades como compra de bens e serviços, controle de pessoal, contratação, para atender as diversas demandas e a administração pública gerencial foca nos resultados. Na burocrática não se fala em definir indicadores de desempenho e metas para as agências e funcionários, é praticamente impossível, a opção é apenas controlar os procedimentos.

Por sua vez, a descentralização; a delegação de autoridade e de responsabilidade do gestor; o controle sobre o desempenho dos profissionais, medido mediante indicadores e metas previamente definido e acordados são mais eficientes e efetivos para gerir o Estado. Salaria Pereira (2006), que a administração gerencial é voltada para cidadão e a burocrática é auto-referente. Segundo este autor a burocracia moderna apareceu no século XIX, momento em que ainda era necessário afirmar o poder do Estado em contrapartida aos poderes feudais e regionais. O surgimento do Estado, como se deu, nas monarquias absolutistas, a burocracia patrimonialista era a que maestrava. As burocracias modernas são uma evolução da burocracia patrimonialista e a principal diferença entre elas é que a primeira se preocupa com o patrimônio público enquanto a

segunda com o patrimônio particular, mas ao mesmo tempo tem em comum a afirmação do poder do Estado. Por sua vez, a administração gerencial firma-se no serviço público voltado para o cidadão.

Na administração gerencial buscam-se os resultados, através de uma administração inteligente, estabelecimento de um contrato, com indicadores e metas. Há uma descentralização e certa confiabilidade nos funcionários públicos e políticos, tudo isto controlado por acordos com foco no resultado, assim é possível que ocorra delegações e os gestores tenham liberdade para escolher o caminho mais apropriado para o cumprimento do que fora acordado. Na administração burocrática é impossível que isso ocorra. Primeiramente, que não se consegue estabelecer metas, pois acreditam ser impossível medir tais serviços. E por fim, não há como se falar em confiabilidade, delegação, o Estado torna-se assim ineficiente e inefetivo em face de uma administração voltada para o cidadão.

Independente das orientações ideológicas dos diversos governos, o ajuste fiscal, a redução de gastos em curto prazo e um aumento da eficiência do serviço público passou a fazer parte da agenda dos diversos governos em virtude dos benefícios de uma administração gerencial. De início, essas medidas não são bem vistas ou aceitas pelo funcionalismo. E às vezes leva até acusações de neoliberalismo. Contudo, com a valorização profissional e com os resultados alcançados essa visão pessimista do funcionalismo vai mudando aos poucos.

Na administração pública gerencial o indivíduo tem que ser levado em consideração observando duas vertentes: o indivíduo, em termos econômicos, como consumidor e como cidadão, em termos políticos.

Abrucio (1997), coaduna a mesma linha de raciocínio, sobretudo a partir da crise do petróleo, em 1973, gerando uma grande crise mundial que pôs fim a era de prosperidade. O Estado que estava se desmontando tinha três dimensões: econômica, social e administrativa. A primeira era Keynesiana, o Estado intervinha ativamente na economia, atuando em setores estratégicos – energia elétrica, petróleo, etc. A segunda abrangia o *Welfare State*³, isto é a dimensão social atuando

³ Estado de bem estar social, também conhecido como Estado-providência, é um tipo de organização política e econômica que coloca o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia.

nos setores da educação, saúde, previdência, habitação, etc. E a terceira era o modelo burocrático Weberiano.

Continuando, quatro fatores sócio-econômicos contribuíram para a crise do Estado. Como já fora dito, o primeiro foi a crise econômica mundial, iniciada em meados dos anos 70 e agrava ao longo dos anos 80, o que levou a uma grave crise fiscal e um grande período recessivo.

A crise fiscal foi o segundo fator. Os governos já não tinham mais como financiar seus déficits. Na Grã-Bretanha, com os aumentos dos tributos houve uma revolta dos contribuintes, pois não enxergavam uma melhoria dos serviços públicos com os acréscimos de recursos do governo. O *Welfare State* estava por um fio. O Estado estava com um rol de atividades muito grande e os governos não estavam aptos para resolver todos os problemas que surgiam.

Finalmente, a globalização, a tecnologia, o giro das informações que mudaram a lógica do mercado e do setor produtivo, afetaram decisivamente o Estado, pois as disputas comerciais elevam os custos trabalhistas, previdenciários e tributários, fatores que reduzem a competitividade das nações. Sendo o Estado então, pressionado a reduzir impostos e sua participação no mercado de trabalho. Com menos recursos e mais dívidas, o Estado se viu atingido diretamente pela crise ficando em xeque as burocracias públicas. A redução de custos passou a ser a tônica. Seguindo os exemplos de Thatcher e Reagan o corte com pessoal era necessário, além de aumentar também a eficiência da administração pública, o que significava uma mudar o modelo weberiano, que era caro, moroso, formal e ineficiente.

Naquele momento viu-se que o Estado estava com menos recursos e com menos poder. Daí a necessidade de um aparato estatal mais dinâmico, flexível, capaz de se adaptar às mudanças. Assim, surgiu a construção de uma nova burocracia. Havia também um contexto intelectual, na mesma linha, e favorável às mudanças na administração pública. Apareceram diversas teorias contrárias às burocracias estatais e que se expandiram rapidamente naquele momento.

A gestão apresentada pelo setor privado se apresentava mais ideal e o sentimento contrário a burocracia estava presente em boa parte da opinião pública.

Este foi o contexto em que o modelo burocrático entrou em crise, é claro com diferentes nuances, formas e momentos em diversos países.

A burocracia weberiana - basicamente, uma organização guiada por procedimentos rígidos, forte hierarquia e total separação entre o público e o privado, sendo um corpo neutro e impessoal; vem sendo tomada como tipo ideal do que vem sendo referido de antigo modelo administrativo, é claro que outros modelos existiram, mas, pelo dito acima, ela será nossa referência neste estudo. Assim, coube aos ingleses e norte-americanos tentar as primeiras reformas no antigo modelo administrativo, no início da década de 80. Bresser Pereira (2006), afirma, que no propósito de separar radicalmente o público do privado, a burocracia weberiana tornou a atuação dos funcionários cada vez mais auto-referida.

A partir dessa percepção que surgiram as primeiras críticas mais fortes em relação ao modelo weberiano, na década de 60. A exemplo, citamos a Comissão Glassco, em vigência no período de 1961 – 63, no Canadá e a Comissão Fulton, que funcionou no Parlamento Britânico, propunham um modelo gerencial para o setor público.

Já na década de 70, o modelo burocrático, à medida que a crise financeira tornou-se mais forte, passou a ser amplamente desprestigiado e criticado. Naquele momento os EUA foi o centro das atenções devido aos graves problemas fiscais e a péssima gestão pública. Este quadro fez com surgissem importantes instrumentos de gestão orçamentária e mecanismos gerenciais na administração pública.

Em 80, o modelo weberiano sofreu o maior ataque, pois já não atendia as necessidades exigidas pela sociedade, além das rupturas provocadas pelo pós-guerra aliadas ao momento intelectual e político da época. Assim, o modelo gerencial semelhante ao utilizado na iniciativa privada foi o carro chefe das reformas. Abrucio (2006, p.180), relata que:

O sucesso do modelo gerencial na Grã-Bretanha se deu exatamente em função das condições políticas existentes, o que demonstra a importância do estudo das instituições para se compreender o rumo das reformas administrativas. O caráter extremamente majoritário do sistema político britânico, no sentido definido por Lijphart (1985), ancorado em um sistema eleitoral distrital uninominal, em um bipartidarismo fortemente estruturado em termos organizacionais e nacionais, no parlamentarismo fortemente estruturado em termos organizacionais e nacionais, no parlamentarismo e num alto grau de centralização político-administrativa, levou a uma grande concentração de poder no Gabinete, o que, aliado à liderança política de Margaret Thatcher, forneceu as condições ideais para o florescimento e a consolidação do gerencialismo. Afora a experiência da Nova Zelândia, foi na Grã-Bretanha que o *managerialism* mais se desenvolveu.

Estas afirmações procedem, contudo, segundo Martin (1993, *apud* Abrucio, 2006) sabemos que antes da Grã-Bretanha o *managerialism* teve o seu início nos EUA no século XIX, através de um brilhante artigo, “*The study of administration*”, escrito por *Woodrow Wilson*, em 1887, o que levou grande parte da discussão da administração pública neste século.

Mesmo assim, o “*managerialism*” não se tornou o modelo padrão da administração pública norte-americana, ao passo que na Grã-Bretanha, como afirmou Abrucio (2006), tal modelo foi bem mais sucedido. Salienta este autor que o federalismo norte-americano aliado a uma ampla democratização acaba sendo um dificultador à implantação de um modelo gerencial puro, ao passo que propicia um modelo híbrido que atenda aos princípios da eficiência e aos da democratização.

Tomando a Inglaterra como referência, após os esclarecimentos anteriores, discorre-se sobre três teorias surgidas nas décadas de 80 e 90 e que foram aplicadas na administração pública em substituição ao antigo modelo burocrático weberiano.

O Gerencialismo puro objetivava reduzir os custos da administração pública e aumenta a sua produtividade. A reforma do Estado tinha como um norte, uma retração da máquina estatal a um número menor de atividades. O Estado estava grande e o modelo Weberiano não atendia as necessidades da administração pública. Nesse sentido, Abrucio (1997, p. 182) se posiciona:

A palavra de ordem da primeira-ministra inglesa era “*rolling back the State*”, o que na prática significou a privatização de empresas nacionalizadas no pós-guerra, desregulamentação, devolução de atividades governamentais à iniciativa privada ou à comunidade e constantes tentativas de reduzir os gastos públicos (Caiden, 1991:75-80; Butler, 1993:398-9).

Com base em questões financeiras é que surgiu o gerencialismo puro na Grã-Bretanha. Nos EUA, Reagan e Bush, devido à federalização e a grande democratização não tiveram a mesma sorte. O rumo do gerencialismo puro era o conceito de produtividade com base na escassez de recursos e aumento da eficiência da administração pública.

O corte de pessoal e custos foi o marco do gerencialismo puro. Os britânicos foram mais eficientes nesse sentido do que os norte-americanos. Reagan não conseguiu reduzir os gastos e os corte com pessoal foram medíocres. Contudo, para os americanos nem tudo foi perdido, o governo conseguiu diminuir o repasse de recursos para os estados e municípios, assim surgiram as inovações que partiram de governos subnacionais. Segundo Abrucio (1997), este fato gerou o sucesso administrativo nascido nos governos subnacionais, como mostra o livro: Reinventando o Governo – referência obrigatória – de David Osborne e Ted Gaebler.

A burocracia Weberiana como falou anteriormente, é tida como uma ferramenta de estrutura rígida e centralizada, baseada em regulamentos e procedimentos administrativos. Sendo que a base do gerencialismo puro é a busca da eficiência.

Por sua vez, o governo inglês buscava a eficiência, estabelecia uma relação de custos benefícios e tinha uma definição clara das responsabilidades de cada funcionário público, visão totalmente contrária ao modelo burocrático tradicional. Conforme Abrucio (1997), para isto ocorreu uma racionalização orçamentária, criando uma maior “consciência” dos custos no serviço público. Desta feita, criaram técnicas de avaliação de desempenho e controle orçamentário com o objetivo de mensurar a performance da administração pública.

Traçaram-se então três mecanismos para nortear as responsabilidades das agências governamentais e dos funcionários públicos. A primeira foi a avaliação por objetivos onde se procurou definir linhas de ação o que possibilitaria uma avaliação de desempenho comparando-se, pelo órgão central, os resultados alcançados com o que fora acordado.

A segunda, vinculada à primeira, foi a descentralização administrativa, dando mais autonomia às agências e aos gestores públicos.

Também a figura do *empowerment*⁴ foi implementada delegando mais autoridade aos funcionários. Tudo isso, era no sentido de aumentar a eficiência governamental, criando novos gerentes com habilidades e criatividade para buscar novas soluções. Contudo, o gerencialismo puro poderia engessar os gerentes na busca pela eficiência uma vez que as ferramentas para medi-la poderia se tornar tão rígida quanto no modelo burocrático tradicional, levando à ineficácia. Ademais, valorar em demasia a eficiência pode acarretar a não avaliação da efetividade dos serviços públicos, que está ligada a qualidade destes serviços. Segundo Abrucio (1997, p. 184), seguindo este conceito de efetividade: “[...] e aqui está um dos calcanhares-de-aquiles do modelo gerencial puro: a subestimação do conteúdo político da administração pública”.

Pois, para o governo não basta ser efetivo, tem que prestar à comunidade bons serviços – aqui a qualidade começa a surgir no modelo gerencial. Aí surge o caráter político, já na verdade quem avalia a qualidade dos serviços públicos são os seus usuários.

Na verdade, no setor público não há como separar política e a administração, tanto é verdade que na Grã-Bretanha o avanço das reformas foi amplamente apoiado pelos conservadores. Temos que lembrar também, que o gerencialismo puro fez com que a burocracia inglesa tornasse mais consciente com relação aos custos das políticas públicas.

Já na década de 80, a preocupação foi fazer com que os serviços públicos atendessem os anseios dos clientes/consumidores, sem deixar de lado a busca da eficiência e a qualidade dos serviços públicos. Diversas críticas foram feitas ao modelo gerencial puro na Grã-Bretanha com o objetivo de que novos conceitos fossem incorporados modernizando ainda mais a administração. Assim, o governo veio inserindo cada vez mais a qualidade nos serviços públicos, isto porque

⁴ É o empoderamento da autoridade dando a esta mais autonomia na tomada de decisões. Em resumo significa a descentralização de poderes pelos vários níveis hierárquicos da organização, o que permite a criação de maior motivação nos trabalhadores proporcionada por uma maior liberdade de iniciativa, com naturais benefícios para a organização como um todo.

nas avaliações a preocupação se dava em cima da eficiência e não da efetividade dos serviços públicos.

Conforme Abrucio (1997) foi na iniciativa privada que foi introduzida a qualidade total que posteriormente, levada também para o setor público. A concorrência e o nível de exigência dos consumidores foram à motivação para que as empresas privadas passassem adotar a qualidade total e melhorassem o nível dos seus produtos como forma de sobreviverem no mercado. De forma semelhante ocorreu no setor público quando a administração passou a voltar a atenções para os consumidores dos serviços públicos.

Butler (1993 *apud* Abrucio 1997), afirma que os serviços públicos devem estar mais voltados aos padrões ditados pelo público alvo. Os britânicos, por sua vez, em harmonia com este pensamento criaram o *Citizen's Chart* que consiste basicamente em uma metodologia de avaliação de desempenho do setor público através de uma pesquisa realizada junto aos consumidores. Nesse sentido assim se posicionou o primeiro-ministro John Major "serviços públicos têm o dever específico de atender às necessidades de seus consumidores e clientes".

Dessa maneira, o governo britânico adotou três medidas para deixar o poder público mais leve, ágil e competitivo. A descentralização (desconcentração) política, foi uma delas, delegando autoridade e colocando o serviço público mais próximo do consumidor, aumentando a fiscalização por este consumidor.

Criou-se também uma competição, através de incentivos, entre os serviços públicos de modo a aumentar a qualidade destes serviços. E por fim, o estabelecimento de um contrato como forma criar um controle, aumentar a qualidade e possibilitar que o público alvo dos serviços também possa avaliar o que lhe está sendo ofertado.

Tudo isto, foi um avanço ao gerencialismo puro, contudo críticas a este modelo surgiram. A verdade é que existe uma distância muito grande entre o consumidor comum e o consumidor de serviços públicos. A relação do prestador de serviço público com o consumidor é muito mais complexa, não estabelece somente uma relação de mercado – compra e venda. Muitos dos serviços públicos não possibilitam escolha, a exemplo serviços policiais, etc.

Na verdade serviços públicos estão relacionados com cidadania, sendo cidadão mais abrangente que um simples consumidor que escolhe, compra e paga. Cidadão é coberto por direitos e deveres constitucionalmente estabelecidos, com a participação na escolha dos dirigentes, no estabelecimento de políticas públicas e na avaliação direta dos serviços públicos, abrangendo assim toda a *accountability*⁵. Com esta visão fica claro que ferramentas como o *Citizen's Chart* são totalmente inadequadas, pois é direcionado apenas ao consumidor, não o tratando como um cidadão de fato.

Na administração pública a equidade é um valor fundamental. Daí o termo consumidor não vincular essa singularidade com a administração pública. No *Consumerism* os consumidores é quem são os destinatários dos serviços públicos e muitas vezes podem se constituir em grupos de interesses comuns. Por outro lado, os administradores cuja avaliação depende também dos consumidores podem fazer de tudo para atender aquele grupo de consumidores organizados que de fato não representam os cidadãos, deixando o interesse público em segundo plano. Com isso ocorrerá uma inversão dos valores e os mais fortes e organizados irão sobrepujar os mais fracos.

Outro problema desse modelo é que com a avaliação os setores que se destacarem positivamente receberão mais incentivos e por sua vez serão os mais procurados pelos consumidores em detrimento dos setores que não conseguirem as melhores avaliações. Estes setores receberão menos incentivos, os funcionários tendem a se desmotivarem e os consumidores ficarão insatisfeitos. A competição imposta reduz a qualidade do serviço público visto que os consumidores tenderão a procurar os setores melhores avaliados que com o aumento da demanda perderão em qualidade e muitas vezes os consumidores por motivos financeiros ou geográficos não terão como escolher os melhores serviços ficando algumas unidades abandonadas ocorrendo um desperdício de recursos.

Faz parte ainda de uma discussão recente na Grã-Bretanha e seus conceitos ainda vêm sendo formados. A bem da verdade, trata-se de uma evolução

⁵ Conceito de *accountability* - é um termo da língua inglesa sem tradução exata para o português que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados.

da administração gerencial e procura discutir, encontrar respostas e preencher os claros existentes na administração gerencial voltada para a cidadania.

Este modelo é moderno e sua base é o modelo gerencial, entretanto, ele vislumbra outros conceitos não abarcados pelo modelo gerencial como a questão da democracia, *accountability*, transparência, participação política, equidade e justiça e a descentralização. Neste modelo o cidadão participa ativamente das políticas públicas e de tudo que pode afetar a comunidade.

A diferença básica para os outros modelos é que ele trata o serviço público voltado para o cidadão, que é ativo, com deveres e obrigações constitucionais e não um consumidor numa relação de compra. Confirmando, Abrucio, (1997, p. 190) cita:

[...] O conceito de cidadão tem conotação coletiva – pensar na cidadania como conjunto de cidadãos com direitos e deveres -, o termo consumidor (ou cliente) tem um referencial individual, vinculado à tradição liberal, a mesma que dá, na maioria das vezes, maior importância à proteção dos direitos do indivíduo do que a participação política, ou então maior valor ao mercado do que a esfera pública.

Também neste modelo não há o que se falar em competição entre as agências públicas, mas sim, uma relação de cooperação buscando-se um melhor resultado. O problema vislumbrado neste modelo é que ele contempla o poder local onde os cidadãos exerceriam maior controle sobre a qualidade dos serviços prestados. Não contempla sociedades maiores como no caso do Brasil. Como as respostas ainda não estão prontas, a virtude que destacamos que neste modelo o cidadão participa e define como o Estado deve ser. O fato é que ele “não é uma receita de bolo” e apresenta nuances diferentes em diversos países, mas o importante é que o cidadão é a razão de existir da administração pública. Finalmente, Abrucio (1997) conclui que a resposta para reformar o Estado é sempre conjugar a temática cidadania como o novo modelo organizacional e não se agarrar apenas em das “pontas da corda”. Pereira (2006, p. 32), conclui tudo isto da seguinte forma:

O managerialism é visto como um conjunto de idéias e crenças que tomam como valores máximos a própria gerência, o objetivo de aumento constante da produtividade, e a orientação para o consumidor. Abrucio (1996), em um panorama da administração pública gerencial, compara esse “gerencialismo puro”, pelo qual designa a “nova administração pública”, com a abordagem adotada por Pollit, “orientada para o serviço público” e que visa a ser uma alternativa gerencial ao modelo britânico. Na verdade esse modo de ver as coisas é apenas uma tentativa de dar atualidade ao velho modelo burocrático, não é uma alternativa gerencial. A idéia de por a orientação para o consumidor (gerencialismo puro) à orientação para o cidadão (gerencialismo reformado) não faz sentido algum.

Realmente, o sucesso na administração pública gerencial está calcado numa gestão voltada para a cidadania, respeitando o Estado Democrático e não somente tendo consciência que os serviços públicos têm que atender o cidadão, em termos econômicos como usuário dos serviços públicos e em termos políticos com poderes para escolher livremente os seus representantes, participar das políticas públicas e exercer a *accountability* na esfera pública e entender e internalizar que a razão de existência do Estado é o próprio cidadão. Nesse sentido, o maior bem que um Estado democrático possui não é o seu poderio bélico, o seu território, suas reservas financeiras, suas riquezas minerais, sua tecnologia. A maior riqueza de um Estado é o seu povo.

2.2 Considerações sobre a reforma do Estado

É o assunto que está mais em evidência na atualidade. Contudo, não se pode esquecer do lado político que este processo envolve, muita embora, ele não ficar subentendido em meio a toda uma atividade administrativa com técnicas modernas.

Sob esta ótica, Abrucio (2006) discorre sobre cinco dilemas básicos que resumem bem a problemática geral da administração pública atual. O primeiro é a reforma administrativa e processo político. Para este autor, o contexto político tem

que ser levado em consideração e que devido a peculiaridade de cada país, levando-se em conta as preferências de todos os grupos envolvidos no processo, não constituindo na formulação básica de plano como modelo ideal, mas encontrar as soluções através de um consenso.

Salienta que tanto os funcionários públicos quanto a população, são importantíssimos nesse processo e não devem ser negligenciados. Os funcionários públicos são atingidos diretamente pelas reformas e além de apresentarem resistências a elas serão necessários para manejá-las. Daí a previsão de incentivos e valorização desses profissionais como forma de reduzir as resistências. E a população, razão de ser do Estado, é diretamente atingida como cidadãos que irão usufruir desses serviços públicos, economicamente e politicamente considerados.

Continuando, o autor sugere que o ajuste fiscal e a lógica referencial surgem como alternativas para reduzir os custos e aumentar a eficiência e efetividade da administração pública. Contudo, o ajuste fiscal tende a limitar a autonomia gerencial das agências com o objetivo de se exercer um controle sobre os gastos públicos, problema que não resolvido, inviabiliza o estabelecimento dos contratos de gestão com o estabelecimento de indicadores e metas.

O outro fator que tem que ser observado é a descentralização, tal medida objetiva aumentar o empoderamento dos gestores, entretanto, aumenta a competição entre as agências e prejudica o nivelamento da qualidade dos serviços, uma vez que pode provocar o isolamento das agências na tentativa de serem melhores avaliadas que as outras, provocando uma distorção no sistema. As agências melhores avaliadas serão mais motivadas e tenderão também a receber mais recursos sendo mais procuradas pelos cidadãos, por outro lado, as com avaliações inferiores tenderão a receber menos incentivos, caíra a qualidade dos serviços prestados e serão menos procuradas pelos cidadãos. Isto redundará em desperdício de recursos públicos.

Por fim, há também um problema, geralmente, quem formula as políticas públicas desconhecem os problemas do cotidiano administrativo e quem as aplicam muitas vezes não sabem por que o faz. Não há uma comunicação em

direção dupla para uma troca de experiências e informações. Desta feita, verifica-se que os contextos são diferentes em cada país e Pereira (2006, p. 265), observa:

O objetivo geral da reforma administrativa será transitar de uma administração pública burocrática para a gerencial. Essa mudança, porém, não pode ser realizada de um dia para o outro. Nem deve ocorrer com a mesma intensidade nos diversos setores. Na verdade, a administração pública gerencial deve ser construída sobre a administração pública burocrática. Não se trata de fazer tabula rasa desta, mas de aproveitar suas conquistas, os aspectos positivos que ela contém, ao mesmo tempo que se vai eliminando o que já não serve.

Reforma o Estado “não é criar uma receita de bolo”, no entanto, Pereira (2006), acrescenta que a idéia é descentralizar e delegar autoridade, definindo os setores da administração pública, as competências e as modalidades mais adequadas a cada um dos setores, variando-se a combinação de princípios gerenciais e burocráticos de acordo com cada setor. E elenca quatro setores: o núcleo Estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado.

Considerando estes setores acima, a administração há de ser a gerencial com os núcleos estratégicos ocupados com servidores públicos altamente competentes, bem treinados e pagos. Nas atividades exclusivas a administração deve ser descentralizada, autônoma e sociedade juntamente com o governo decidirá as tarefas e controle. A propriedade nestes dois setores tem que ser estatal, ao contrário da produção de bens e serviços que deve ser privada ou no máximo controlada por uma agência reguladora. Nos serviços não-exclusivos que implicam externalidades aferíveis não há razão para serem privados e se não implicarem o exercício do poder do Estado, deve-se adotar a propriedade pública não-governamental. Além disso, os serviços não-exclusivos podem ficar sob controle do Estado, podem ser privatizados e podem ser financiados ou subsidiados pelo Estado, mas controlados pela sociedade.

O núcleo Estratégico utilizará do contrato de gestão com indicadores, e os resultados acordados nestes contratos, além de utilizá-lo para exercer o controle destas atividades exclusivas e não-exclusivas que serão descentralizadas. Finalmente, Pereira (2006, p. 36), conclui:

[...] O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas. Para tanto, são essenciais uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz o “tamanho” do Estado – e uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança.

Este autor considera também que a reforma do Estado tem abarcar três dimensões: a institucional-legal, a cultural e da co-gestão. A primeira, por meio da qual as leis são modificadas ou até mesmo as instituições, é preciso que atenção especial seja dada ao sistema legal, compreendendo modificações constitucionais, nas leis e regulamentos. A dimensão cultural, além de extinguir completamente o patrimonialismo, inclusive punido severamente a prática de ações que reportem a essa modalidade de gestão arcaica, erradicando-a de vez, engloba a mudança dos valores burocráticos para os gerenciais. Em seguida, continuar caminhando, neste caminho complexo, da transição para a administração gerencial pondo em prática a co-gestão com novas idéias gerenciais oferecendo a sociedade um serviço público de baixo custo, de qualidade e com um controle efetivo.

2.3 Considerações sobre a Administração Pública Gerencial no Brasil

O processo de evolução da gestão pública no Brasil, do Patrimonialismo a Administração Gerencial por Resultados, passando pelo modelo Burocrático se caracterizou pela decadência do Estado de Bem Estar Social. Contudo, o modelo Burocrático, do pós-guerra, caracterizado de maneira simplista pela impessoalidade, neutralidade e racionalidade da máquina governamental, em meados da década de 70 se viu ameaçado pela inevitável reforma do Estado, era necessário redefinir o papel do Estado, de modo, a buscar a eficiência e orientar o setor público a um desempenho por resultado direcionado à satisfação do cidadão. Nesse sentido, Durante & Zavataro (2007, p. 77), afirmam:

A reforma gerencial teve como principal fator desencadeador uma crise do Estado resultante de quatro fatores socioeconômicos (ABRÚCIO, 1997): crise econômica mundial associada às crises do petróleo (1973 e 1979); grave crise fiscal do Estado, resultante do avanço dessa crise econômica; revolta dos contribuintes que começaram a questionar a razão do aumento dos impostos, já que não percebiam nenhuma melhora na prestação dos serviços públicos; perda do controle do Estado sobre os fluxos de capital financeiro e comercial no âmbito da globalização, que, somada ao aumento do poder das grandes multinacionais, resultou na perda de poder dos Estados para ditar políticas macroeconômicas.

Assim, este contexto possibilitou a implantação do modelo da Administração Gerencial por Resultados, diminuindo a máquina estatal ao que realmente era essencial, fortalecendo os pensamentos privatizantes. Desta feita, tem-se que considerar, como já foi dito, que o Brasil acompanhou um movimento de transformação mundial passando pelo Reino Unido, EUA, Nova Zelândia, Austrália e em alguns países da América Latina, tendo como escopo planejamentos estratégicos, sistema de avaliação de resultados, produtividade, desempenho, etc.

A bem da verdade, reafirma-se que no Brasil, a primeira reforma foi em 1936 e em 1938 temos a criação de uma autarquia, fato que remonta o primeiro sinal de administração pública gerencial. Em 1967, com o Decreto-lei nº 200, temos os primeiro registros de descentralização e de desburocratização, sob a batuta de Amaral Peixoto e a inspiração de Hélio Beltrão, pioneiro das novas idéias em nosso país. Pereira (2006, p. 244), afirma:

A reforma iniciada pelo Decreto-lei nº 200 foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Colocou-se toda a ênfase na descentralização, mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada. O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle dos resultados. Nas unidades descentralizadas foram utilizados empregados celetistas, submetidos ao regime de contratação de trabalho. O momento era de grande expansão das empresas estatais e das fundações. Através da flexibilização de sua administração buscava-se uma eficiência maior nas atividades econômicas do Estado, e se fortalecia a aliança política entre a alta tecnoburocracia estatal, civil e militar e a classe empresarial.

Ocorreu que o decreto-lei nº 200 provocou duas conseqüências nefastas para a administração pública. O regime militar acabou por enfraquecer o nível estratégico da administração pública, pois não realizou concursos públicos para contratação de profissionais de alto nível o fez através das empresas estatais e contratou funcionários sem concurso público.

O marco inicial da reforma administrativa foi em meados da década de 70, com a reforma do aparelho estatal, cujo objetivo principal era redefinir o papel do Estado. Por sua vez, a reforma do Estado, baseada no modelo da administração gerencial, composta por métodos e conceitos de gestão contemporâneos, é recente no Brasil, e surgiu como uma postura reativa à grave crise dos anos 80 e ao processo de globalização da economia, fatores que ainda estão impondo em âmbito mundial uma redefinição das funções do Estado e de sua burocracia.

O Brasil, entre os anos de 1979 a 1994, vivenciou um período de grande estagnação da renda per capita e de alta inflação, apesar de todas as reformas historicamente registradas, que somente veio a estabilizar em 1994 com o Plano Real, gerando condições para o crescimento. A causa da crise econômica no país, que foi a crise do Estado, crise esta que iniciou 1979, com o choque do petróleo. O Estado não conseguia coordenar a economia e o mercado. Crise esta, sobretudo de natureza fiscal, como uma crise do modo de intervenção do Estado, ou seja, da forma burocrática na qual esse Estado era administrado, e ainda se desdobrou numa crise política. Nesse contexto, afirma Bresser Pereira (2006, p. 239):

A crise política teve três momentos: primeiro, a crise do regime militar - uma crise de legitimidade; segundo a tentativa populista de voltar aos anos 50 - uma crise de adaptação ao regime democrático; e finalmente, a crise que levou ao impeachment de Fernando Collor de Mello - uma crise moral. A crise fiscal ou financeira caracterizou-se pela perda do crédito público e por poupança pública negativa. A crise do modo de intervenção, acelerada pelo processo de globalização da economia mundial, caracterizou-se pelo esgotamento do modelo protecionista de substituição de importações, que foi bem sucedido em promover a industrialização nos anos de 30 a 50, mas que deixou de sê-lo a partir dos anos 60; transpareceu na falta de competitividade de uma parte ponderável das empresas brasileiras; expressou-se no fracasso em se criar no Brasil um Estado do Bem-Estar que se aproximasse dos moldes social-democratas europeus. Por fim, a crise da forma burocrática de administrar um Estado emergiu com toda a força depois de 1988, antes mesmo que a própria administração pública burocrática pudesse ser plenamente instaurada no país.

Segundo Abrucio (1997), o modelo burocrático tradicional se apresenta cada vez mais voltado para si mesmo e caminhando em sentido contrário à satisfação do cidadão. É a partir daí, que o modelo gerencial começa a ganhar força e espaço nos governos, concentrando seu foco nas principais tendências da opinião pública, sobretudo em relação ao controle de gastos públicos e demanda pela melhoria da qualidade de prestação dos serviços públicos aos cidadãos.

Ainda segundo Abrucio (2006) a esfera pública deve ser compreendida como um local de aprendizagem social, onde os cidadãos aprendem com o debate público e, desse modo, a esfera pública viabiliza a criação de um ambiente de cooperação entre as pessoas e entre as organizações.

Diante desse cenário de crises, a concepção do antigo papel do Estado Social começou a se fragilizar, impondo uma nova tendência mundial de redefinição do aparelho estatal. O grande obstáculo que se mostrava ameaçador à adoção do modelo gerencial era justamente o antigo modelo burocrático, agora marcado pela escassez de recursos públicos aliada ao avanço dos ideais de privatização e visível enfraquecimento do Estado. Tudo isso, conspirava para a crença de que esse novo modelo de administração pública se concentrava no setor privado, já que o modelo burocrático, até então, não era visto como um modelo voltado à satisfação do cidadão e que priorizava os resultados.

Segundo Bresser Pereira (2006), após a II Guerra Mundial, aliado à reafirmação dos valores burocráticos, a influência da administração de empresas começa a ser notada na administração pública, sendo que as idéias de descentralização e flexibilização administrativa passam a ocupar espaço nos governos. Nos anos 80, teve início uma grande revolução da administração pública dos países centrais rumo à administração pública gerencial. A administração pública gerencial surge então inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas.

Durante & Zavataro (2007), descrevem as principais tendências trazidas pelo modelo de gestão gerencialista. Dentre aquelas citadas pelo autor, destacam-se: descentralização política e maior grau de *accountability*; estabelecimento de um conceito de planejamento estratégico sob a ótica gerencial;

profissionalização da burocracia pública; desenvolvimento de habilidades gerenciais dos funcionários para atuarem como administradores, produtores, inovadores e mediadores.

Diante dessa tendência, o novo modelo do Estado Gerencial exerce importante papel ao dar rumo aos caminhos do país e alinhar metas compatíveis com os anseios da sociedade e direcionadas para a prestação de serviços básicos essenciais à população (saúde, educação, segurança, saneamento básico, etc.). Nessa direção, Cardoso (2006, p. 17-18) acrescenta:

Estamos vivendo um momento de transição de um modelo de administração que foi inicialmente assistencialista e patrimonialista (que mais tarde deu um passo adiante, burocratizando-se, no sentido weberiano da palavra) para um novo modelo, no qual não basta mais a existência de uma burocracia competente na definição dos meios para atingir fins. Agora, o que se requer é algo muito mais profundo: um aparelho do Estado que, além de eficiente, esteja orientado por valores gerados pela própria sociedade. Um aparelho de Estado capaz de comunicar-se com o público de forma desimpedida. Essa passagem é um dos grandes desafios do mundo contemporâneo. É uma transição à qual todos devemos nos dedicar, a fim de reorganizar o aparelho do Estado.

Nesse universo de transformações, torna-se necessário que o Estado se reorganize e seja efetivamente capaz de suprir as inúmeras e crescentes demandas sociais, para isso, adotando mecanismos de gestão suficientemente capazes de reduzir gastos, agregando o devido valor ao modelo da *accountability*, estabelecendo prioridades e cobrando resultados.

Como se registra, a partir de 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso, uma nova oportunidade para a reforma do Estado que tinha por objetivos: em curto prazo, promover o ajuste fiscal, com prioridade para estados e municípios e em médio prazo, tornar a administração pública mais eficiente e moderna, direcionando-a para o atendimento aos cidadãos. Segundo Bresser Pereira, (2006, p. 21):

Na década de 80, logo após a eclosão da crise de endividamento internacional, o tema que prendeu a atenção de políticos e formuladores de políticas públicas em todo o mundo foi o ajuste estrutural ou, em termos mais analíticos, o ajuste fiscal e reformas orientadas para o mercado. Nos anos 90, embora o ajuste estrutural continue figurando entre os principais objetivos, a ênfase deslocou-se para a reforma do Estado, particularmente para a reforma administrativa. A questão central hoje é como reconstruir um novo Estado em um mundo globalizado. Também no Brasil ocorreu essa mudança de perspectiva. Uma das principais reformas a que se dedica o governo Fernando Henrique Cardoso é a reforma da administração pública, embora não contasse dos temas da campanha eleitoral de 1994. Entretanto, o novo presidente decidiu transformar a antiga e burocrática Secretaria da Presidência, que geria o serviço público, em um novo ministério, o da Administração Federal e reforma do Estado. Ao acrescentar a expressão “reforma do Estado” ao nome do novo ministério, o presidente não estava apenas aumentando as atribuições de um determinado ministério, mas indicando a prioridade do nosso tempo: reformar ou reconstruir o Estado.

Assim, na década de 80, segundo Bresser Pereira (2006), o endividamento internacional levou ao ajuste fiscal e as reformas de mercado. Nos anos 90, continuou as preocupações da década de 80, contudo, o foco principal passou a ser a reforma do Estado e atualmente o enfoque está em redimensionar um novo Estado voltado para um mundo em rede, globalizado, onde as informações giram em uma velocidade jamais imaginada no passado, fazendo com que uma novidade hoje, amanhã já esteja ultrapassada.

No Brasil, esse retrato de reforma do Estado, de maneira mais contundente, realmente se firmou no governo de Fernando Henrique Cardoso com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Desta forma, focado nas mudanças de cenário e vendo a necessidade de implementar o novo modelo de Administração Gerencial. Afirma Cardoso (2006, p. 15):

Reformar o Estado não significa desmantelá-lo. Pelo contrário, a reforma jamais poderia significar uma desorganização do sistema administrativo e do sistema político de decisões e, muito menos, é claro, levar à diminuição da capacidade regulatória do Estado, ou ainda, à diminuição do seu poder de liderar o processo de mudanças, definindo o seu rumo. Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e de serviços. Hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor.

Para Cardoso (2006), hoje em dia, necessário é traçar os caminhos, apontar metas compatíveis e exeqüíveis, que atendam os anseios da sociedade. Contudo, é necessária uma reorganização do Estado através de mecanismos de gestão eficientes que busquem um equilíbrio fiscal, reduzir gastos, maior interação com a sociedade, agir sob critérios transparentes, democráticos, legais e que obtenha resultados.

Assinala ainda Cardoso (2006) que precisamos de uma reforma profunda do aparelho do Estado, pois de outra forma não se estará à altura de enfrentar esse desafio. Assim, a Administração Gerencial surge para dar uma resposta à ineficiência estatal, reduzir custos, buscar um superávit primário, alcançar os resultados, estabelecer uma coordenação e controle, gerar um contrato de gestão com os administradores públicos, traçar uma avaliação de desempenho individual, premiar o cumprimento positivo das ações acordadas, aumentar a produtividade, buscar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos serviços públicos, tendo sempre como foco o cidadão.

3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL EM MINAS GERAIS

As reformas vinculadas no ajuste fiscal, características de reformas de primeira geração, (décadas de 80 e 90) tinham como foco a economia com ajuste fiscal, cujo o elemento central foi a crise do Estado. Acreditava-se que o ajuste fiscal seria suficiente, dando credibilidade e atraindo investimentos, seria pré-requisito para o desenvolvimento. Ocorre que o ajuste fiscal simplesmente impõe cortes e restrições. Segundo Stiglitz (2000 *apud* Vilhena 2006), o problema não é somente ajustar e depois crescer.

A distinção entre as reformas de segunda geração, início do século XXI, para as de primeira é o desenvolvimento do Estado como um todo com uma governança social em busca dos resultados. Estudos recentes Kliksberg (2004 *apud* Vilhena 2006), mostram que os desafios sociais num mundo globalizado, as grandes desigualdades e pobreza não podem ser combatidas simplesmente pela ação dos mercados, mas por uma combinação entre um Estado forte, o mercado e o terceiro setor. Essa boa governança social, de que se fala, para funcionar tem que haver um equilíbrio entre as esferas do Estado, o mercado e o terceiro setor sob domínio dos cidadãos organizados em torno de seus interesses, públicos e particulares. A função do Estado é promover equidade, mas acaba sendo menos eficiente. Tem-se que ter cuidado, pois fortalecê-lo, pode transformá-lo em formas autoritárias de governo. Por outro lado, enfraquecê-lo pode levá-lo à ingovernabilidade. Por sua vez, o mercado é eficiente, mas não se preocupa com a equidade. Fortalecê-lo pode levá-lo ao capitalismo exarcebado. Enfraquecê-lo pode levá-lo a perda de competitividade. O terceiro setor é a expressão de iniciativas comunitárias e cidadãs. Ocorre que se ficar excessivamente forte pode gerar uma atuação paroquial e de comunitarismo excessivo ou em caso contrário pode levar a negligência comunitária.

Já as reforma de segunda geração, conforme Vilhena (2002) tem como foco o bem-estar e harmonia com a responsabilidade fiscal e aumento da eficiência, não se baseia em mera redução de custos.

A administração pública gerencial começa a dar sinais na década de 30, buscando aliar ao setor público as novidades gerenciais, de modo a buscar o

desenvolvimento. Acreditava-se que o modelo burocrático weberiano capacitaria os estados para colocar em prática o desenvolvimento keynesiano e em contrapartida colocar por terra o antigo modelo patrimonialista.

Nas décadas de 60, 70 e 80 a tônica era a modernização administrativa que vinha seguindo um caminho desde os anos 30 passando pela fase dourada do planejamento entre os anos 50 e 70. A exemplo, o governo JK e o decreto-lei 200/67 que marca a época de Planos e estabelecimento de metas. Contudo, o modelo de planejamento seguido se revelou bastante tecnocrático e problemas relacionados a uma estratégia de substituições de importações que se esgotou e atrapalhou os resultados de desenvolvimento. Com a crise do petróleo nos anos 70 e a crise econômica nos anos 80 e início dos anos 90, com inserção de uma seqüência de planos econômicos, o planejamento governamental entra em declínio.

A nova gestão pública com reforma do Estado agora estava inserida em um contexto diferente com intensa globalização, democracia e crise econômica dos anos 80 e início dos anos 90, daí a crise do Estado. Assim, o desenvolvimento passa pela promoção de um ajuste estrutural, para adequação ao novo contexto econômico de mercado globalizado. Isto não significaria o retorno dos planejamentos, mas de ajuste fiscal e de reformas estruturais na ordem econômica e nas políticas sociais. Com o retorno da estabilidade econômica, reapareceu o planejamento governamental agora focado na gestão de programas.

O modelo de gestão passou a ser mais focado na governança social, aproximado do terceiro setor e do mercado firmando parcerias, sendo mais eficiente e com maior controle social e transparência. Buscou-se incorporar técnicas gerenciais modernas, não aquelas vinculadas ao passado, mas as da sociedade do conhecimento do século XXI. A falha detectada é que a reforma estava voltada para o aparelho estatal sem estar alinhada com nenhum projeto de desenvolvimento. Desta feita, segundo Vilhena (2006, p. 31):

A reforma gerencial deixou, portanto, várias lições: a necessidade de se construir um norte, um ideal de desenvolvimento, de se promover inovações gerenciais e de integrar as políticas de gestão, alinhando-as para trilhar o caminho escolhido. O desafio seria segui-las nas janelas de oportunidades que surgiriam em governos estaduais e municipais, principalmente.

Vilhena (2002), ainda destaca que o choque de gestão então combinou elementos de ajustes com iniciativas fortes voltadas para o desenvolvimento do Estado. Adotou para isto, medidas duras e necessárias como uma reforma de primeira geração, mas combinada simultaneamente, vinculada e subordinada aos princípios da reforma de segunda geração. Por atuar em duas vertentes, ajuste e promoção do desenvolvimento, o Choque de Gestão foi inovador, pois partiu de um plano estratégico orientado para o futuro, com as ações definidas, priorizadas e implementadas mesmo no contexto de crise.

Segundo Domingues (2008), explica que Minas Gerais passava por uma forte crise financeira, em 2002, um desequilíbrio fiscal, folha de pessoal comprometida, máquina estatal sucateada e cortes agudos de despesas de custeio se faziam obrigatórios. Necessário, se fazia uma boa gestão para mudar este quadro, assim nasceu a idéia de um choque, um conjunto integrado de políticas públicas orientadas e geridas para o desenvolvimento do Estado.

As primeiras medidas do projeto antecederam à posse do novo Governo e durante o mandato do Governo anterior. Ainda no curso do Governo anterior e com o apoio da Assembléia Legislativa pode se promover a reformulação da estrutura administrativa do Poder Executivo Estadual, conforme as necessidades do novo projeto, assim como a necessidade de redução de custos do setor público, que se encontrava bastante elevado.

A administração Gerencial para o desenvolvimento busca integrar o desenvolvimento econômico com o desenvolvimento social em termos de desenvolvimento humano e bem-estar social e de um meio ambiente sustentável. Também procura estabelecer um Estado em rede, mais horizontalizado, comunicando-se com mais eficiência entre os diversos nós dessa rede de forma a direcionar as capacidades do mercado e da sociedade no rumo do desenvolvimento. Um Estado que faz parte da sociedade e que promove ações conjuntas, estabelece parcerias e alianças no provimento de serviços públicos de interesse social, além de constituir como centro estratégico que em parceria com a sociedade coordena, controla, aplica e participa na gestão das políticas públicas.

3.1 O Choque de Gestão

A equipe de governo, em 2003, realizou a implementação do “Choque de Gestão” e partiu para uma nova administração, a “Administração Gerencial por Resultados.” Vilhena (2006, p. 21), sinteticamente, assim definiu o Choque de Gestão: “O Choque de Gestão é um conjunto de integrado de políticas de gestão pública orientado para o desenvolvimento”.

A quebra de paradigmas, o ajuste fiscal, a conquista de resultado, desenvolvimento em todas as áreas, um norte a ser traçado, e isto não ocorre naturalmente, para quebrar a inércia seria necessário um Choque de Gestão. Vilhena (2006) ressalta que gestão não se faz apenas com choques, mas com uma ação ininterrupta, com objetivos traçados e com alto grau de coordenação e controle. Conforme Vilhena (2006, p. 15):

[...] um conjunto de medidas de rápido impacto para modificar, de vez, o padrão de comportamento da Administração Estadual, imprimindo-lhe um ritmo consentâneo com a contemporaneidade própria de uma gestão eficiente, efetiva e eficaz. E este choque deveria operar-se sobre os métodos de gestão na Administração Pública.

Em suma, um modelo de gestão rápido, eficiente, focado no cidadão/beneficiário, buscando o resultado, transparente, flexível, voltado para a administração gerencial e não para o modelo burocrático tradicional.

Estabelecido a política de governo, o plano atingiu todas as áreas da Administração Pública, traçando os indicadores, as ações e definido as metas relativas a cada área da Administração Pública. Salienta Saporì (2007, p. 170) que:

A política de segurança pública adotada em Minas Gerais enfatizou a integração das organizações policiais, bem como investimento em pessoal e em infra-estrutura logística como pré-requisitos para o restabelecimento da operacionalidade tanto no âmbito do policiamento ostensivo quanto no âmbito do policiamento investigativo.

Do Choque de Gestão estabelecido pelo Governo de Minas em 2003, marco de uma nova administração, seguindo posteriormente para a segunda fase, o Estado para Resultado, 2007, chegando em 2011 no Estado em rede voltado para a cidadania, quebrando paradigmas, tudo isto, vem colocando Minas Gerais mais uma vez na vanguarda da renovação e do empreendedorismo.

O primeiro passo foi criar um órgão central de gestão que pudesse colocar em prática o Projeto do Choque de Gestão. Este órgão passou a se chamar Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG e passou a ser bem conhecida em todo o Estado.

O choque de gestão não é mais uma proposta de reforma administrativa do Estado e sim uma adequação institucional do Estado voltada para o desenvolvimento, não como uma institucionalização formal de modelos burocráticos ou gerenciais sem uma base implementadora. Mas uma nova perspectiva de políticas públicas integradoras com atributos originais, tanto nacional como internacionalmente.

Diante da atual conjuntura onde o Estado democrático evolui cada vez mais e exige das Instituições Públicas uma sintonia para atender as necessidades dos cidadãos, o valor, em nível mundial, do respeito aos direitos humanos, a velocidade das informações num mundo globalizado e em face da necessidade de alinhamento com a nova política do governo do Estado é o que fez com que a PMMG, (Plano Estratégico - 2009/2011), desenvolvesse uma nova forma de se fazer Polícia, uma Polícia cidadã, participativa, regionalizada, cujo foco é criar estratégias a partir das prioridades locais e regionais com a participação popular e principalmente o controle social dos meios e resultados alcançados, fortalecendo a transparência da gestão e de certa maneira a *accountability*.

3.2 Gestão por Resultados – Acordo de Resultados

A efetivação da gestão por resultados vem se fortalecendo nos últimos anos e o mecanismo que formaliza e direciona esta gestão é a contratualização. A sua utilização e aplicação remonta dos anos 70, mas veio a criar força com a nova

gestão pública. Saravia (2005 *apud* Vilhena 2006) esclarece que é a expressão do relacionamento negociado entre os diversos atores do aparelho do Estado e, eventualmente, entre estes e a sociedade civil. Vilhena (2006, p. 96) ressalta que o acordo de resultados “[...] representa um compromisso (negociado entre as partes) que regula as relações (via de regra) entre o núcleo estratégico (formulador de políticas) e as entidades descentralizadas (executoras)”.

A origem desse tipo de acordo foi na França, com o Relatório de Nora (1967), que firmava contratos entre as empresas públicas estabelecendo as relações delas com o Estado. Outros países como a Grã-Bretanha, Austrália e Nova Zelândia também passaram a utilizar dos acordos de resultados nas recentes reformas administrativas. Na América latina citamos a experiência Boliviana e Chilena, país que mais avançou na reforma gerencial na região, desde o início dos anos 90, com o estabelecimento de acordo de resultados, planejamento estratégico, fixação de indicadores, avaliação de desempenho, etc.

A experiência brasileira remonta os anos 80. Citamos algumas estatais que passaram por esta experiência a época: Rede Ferroviária Federal em 1983, Companhia Vale do Rio Doce firmou contrato com o Ministério da Infra-estrutura, em 1991, em virtude do Decreto nº 137 ter ampliado o conteúdo do decreto de 1º de fevereiro de 1991, a Petrobrás firmou contrato de gestão com a União, dentre outros.

E em 1995 com a reforma Gerencial do governo FHC, que estabeleceu diretrizes para uma nova gestão orientada por resultados é que o assunto ganhou dimensão federal, contudo, alcançando poucos avanços devido aos obstáculos colocados pelos segmentos centrais do Governo, inclusive dentro do próprio ministério propositor. Segundo Vilhena (2006, p. 98):

O “choque de gestão” representa uma combinação de medidas orientadas para o ajuste fiscal estrutural das contas públicas, com iniciativas voltadas para a geração de um novo padrão de desenvolvimento, tendo a inovação na gestão como elemento de sustentabilidade. Nesta perspectiva o desafio inclui mudanças na forma de o planejamento governamental (“o que fazer”), no funcionamento do aparato governamental e de seus respectivos arranjos institucionais (“o como fazer”) e na gestão de recursos, em especial na gestão das pessoas (“o com quem fazer”). Assim, a questão da avaliação do desempenho institucional e o respectivo alinhamento dos órgãos e entidades com a agenda estratégica de governo ganharam expressivo destaque.

Daí o fato de Minas Geras ter adotado esse sistema de contrato e o chamou de “ Acordo de Resultados”, com base na Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003, e dos Decretos 43.674 e 43.675, de 04 de dezembro de 2003. Conforme Vilhena (2006, p. 98):

O Acordo é um instrumento de pactuação de resultados mediante negociação entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo, bem como dos gerentes das unidades administrativas e autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão. É o instrumento gerencial que busca o alinhamento das instituições, a partir da pactuação de resultados e concessão respectiva de autonomias para o alcance de objetivos organizacionais, em linha com os objetivos expressos na agenda de governo, com prioridade para aquelas com maior identidade com os projetos estruturadores. O Acordo tem como finalidades:

- Fixar metas de desempenho específicas para órgãos e entidades, compatibilizando a atividade desenvolvida com as políticas públicas e os programas governamentais;
- Aumentar a oferta e melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade;
- Aperfeiçoar o acompanhamento e controle de resultados da gestão pública, mediante instrumento caracterizado pela consensualidade, objetividade, responsabilidade e transparência;
- Dar transparência às ações dos órgãos públicos e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa, mediante a divulgação, por meio eletrônico, dos termos de cada acordo e de seus resultados;
- Racionalizar os gastos com custeio administrativo de forma a possibilitar maior destinação de recursos às atividades finalísticas do órgão ou entidade;
- Estimular e valorizar servidores por meio da implantação de programas de capacitação, da valorização e profissionalização;
- Estimular o desenvolvimento e a instituição de sistemas de avaliação de desempenho individual dos servidores.

Desta feita, a Polícia Militar, através do seu Comandante Geral assinou o seu Acordo de Resultados com as metas pactuadas. Estabeleceu-se na legislação um sistema de recompensa, ou seja, o prêmio produtividade que será pago se na avaliação obtiver pontuação maior ou igual a 70% do total. Por outro lado, a avaliação insatisfatória, menor que 70% acarretam em punição, conforme regula a norma, o representante do acordado sofrerá censura pública no diário oficial do Estado ou em outros meios de comunicação do não cumprimento do acordado. O acordo, então, é suspenso e são canceladas as autonomias e indisponibilizados os recursos provenientes de economia de despesas ou ampliação de receita que poderiam ser aplicados na instituição, caso a avaliação fosse positiva. Por outro lado, o resultado da avaliação forma a base de cálculo do Adicional de Desempenho

– ADE que será pago aos servidores em substituição aos adicionais por tempo de serviço, conforme normas em vigor.

3.3 Gestão para a Cidadania – o Estado em Rede

O trabalho do governo de Minas Gerais está calcado em cima de um planejamento voltado para a administração gerencial por resultados. Em 2003, foi o início com o choque de gestão, dado a escassez de recurso e o déficit orçamentário, necessário era tomar medidas vigorosas em busca do ajuste fiscal. Com o sucesso das ações em curto prazo, logo o plano entrou no acordo de resultados, onde foi estabelecido um contrato com as instituições, definido os indicadores e as metas a serem alcançadas. Agora, está em uma nova fase, a governança em rede, o Estado para a cidadania.

O Estado em rede favorece o Estado para a cidadania, uma vez que estabelece uma ligação mais horizontalizada entre os seus diversos entes, facilitando o acesso do cidadão aos serviços desejados e desenvolvendo uma cultura onde o maior bem deste Estado são as pessoas. Assim, as políticas sociais são desenvolvidas de forma participativa onde é dada a oportunidade de uma participação popular, voluntária e ativa, na criação das políticas, através de câmaras de integração comunitária, seminários, onde as necessidades sociais, nas diversas áreas (saúde, educação, segurança, transportes, etc.) são transformadas em propostas e concretizadas em políticas públicas prioritárias pelo governo. Essa participação democrática, voluntária dos cidadãos na elaboração das estratégias e no controle da ação governamental, conforme a demandas locais, regionais e em nível de Estado como um todo é o que caracteriza basicamente o modelo de Estado para a cidadania, estabelecendo uma verdadeira rede de parceria social com base na solidariedade.

A Lei Delega Estadual Nr 180 (2011), nas disposições preliminares, artigo, 2º, reza que o Estado adotará:

[...] modelo de gestão transversal de desenvolvimento orientado pelas diretrizes de colaboração institucional e de intersectorialidade no âmbito governamental e extragovernamental; de transparência administrativa e participação social [...]

Este novo modelo apresenta dois pilares de gestão: a regionalização e a participação. Conforme Vilhena (2011, p. 4):

Por um lado busca-se com o modelo proposto aproximar as estratégias centrais das necessidades e particularidades regionais, por meio da constituição de um ambiente colegiado, intersectorial e capaz de realizar articulação horizontal e sistêmica entre os diversos órgãos e entidades da administração pública na discussão e priorização das estratégias regionais. Por outro lado, o modelo possibilita o Estado a oportunidade de apresentar as estratégias e ações realizadas, bem como ouvir as questões, sugestões e opiniões de representantes da sociedade civil organizada a respeito de prioridades estratégicas regionais.

Assim, o objetivo desse modelo é estabelecer a governança em rede, com uma participação democrática dos cidadãos, com uma articulação horizontalizada dos órgãos governamentais, favorecendo um alinhamento entre as políticas públicas e os anseios sociais, através da elaboração de um planejamento com objetivos bem delineados para alcançar os resultados esperados para todas as regiões do Estado de Minas Gerais.

Na gestão regionalizada o Estado será dividido em 10 regiões de planejamento, Plano Estratégico 2009 – 2011 (MINAS GERAIS, 2009, p. 9):

- Central;
- da Mata;
- do Rio Doce;
- do Jequitinhonha e Mucuri;
- do Norte de Minas;
- do Noroeste de Minas;
- do Alto Paranaíba;
- do Triângulo;
- do Centro Oeste de Minas;
- do Sul de Minas.

Continuando, criou-se, através de decreto, conforme a lei delegada 180 (2011), três estâncias governamentais: Os Comitês Regionais, a Câmara Multissetorial e o Comitê Estratégico, com composição, competência, vinculações e forma de funcionamento definidas.

Por sua vez, a gestão participativa, acompanha a mesma lógica da gestão regionalizada, distribuída em 10 regiões do Estado, cuja implementação obedecerá às seguintes etapas: mapeamento de organizações da sociedade civil, realização de encontros regionais e criação de Fórum Regional Participativo. Tudo definido em decreto, conforme Lei delegada 180 (2011).

O governo matricial, baseada na governança social em redes, segundo Marini e Martins (2004 *apud* Vilhena 2011), busca o alcance de resultados através da identificação e gestão de pontos na rede entre programas e organizações que permitem a sua implementação. A governança em rede permite solucionar os problemas sociais em equipe, tendo em vista que uma ou outra organização não teria como achar a solução. De acordo com Inojosa (1999) é com a rede de compromisso social que a sociedade tem procurado trabalhar as questões sociais.

No pensamento desses autores a governança em rede vem substituir a tradicional estrutura verticalizada, fortemente hierarquizada e partir para uma maior flexibilização, autonomia e democratização do processo decisório, compartilhando as informações pelo sistema. Nesse sentido, é necessário um alinhamento entre os órgãos que compõe a rede, além de um alinhamento interno de cada órgão, de tal forma que quando da implementação de um determinado programa, as organizações possam se alinhar horizontalmente, bem como definir o papel de cada uma. Enquanto, o alinhamento vertical permite a adequação da organização aos programas que gerencia ou participa.

Fleury (2005) aborda a vantagens e desvantagens das redes. Destacando como vantagens, dentre outras, que as variedades de atores envolvidos permitem uma maior alocação de recursos, diversidades de opiniões, estabelecimento democrático das prioridades, permite uma gestão mais voltada à realidade social. Por outro lado, como desvantagens, dificuldades na prestação de

contas, por envolver inúmeros atores, maior risco das metas compartilhadas não atingirem os resultados esperados, compartimentação das responsabilidades, a grande flexibilidade do arranjo pode afastar dos objetivos traçados inicialmente.

O desafio é o estabelecimento de objetivos comuns, em detrimento de interesses particulares, para isso tem que existir discussão e negociação obedecendo às regras como instrumentos de gestão e orientação do comportamento dos atores, (Fleury, 2005). Este autor, ressalta que é necessário gerenciar conflitos e ter habilidade de somar forças e alcançar metas comuns, é necessário incentivar as interações entre os atores envolvidos e apoiar uma política que busque os objetivos de vários atores. Afirma também que o sucesso da gestão em rede está em: “despender grande esforço para chegar a entendimentos comuns; alcançar situações em que todos ganham; envolver os reais decisores políticos e administrativos; focalizar questões específicas; avaliar permanentemente e negociar as soluções; criar um marco para a ação cotidiana.”

Outro aspecto importante na gestão em rede é a gestão das informações. Silveira (2005) trabalha muito bem esta questão. Ressalta a necessidade de um sistema que envolva prioridades informacionais de todo o arranjo e não somente de uma organização. Daí ser de suma importância o compartilhamento das informações na rede, até mesmo para estabelecer relações de confiança e reciprocidade entre os membros.

Finalmente, os bons planos estratégicos relevam capacidade dos gestores em analisar ambientes levantando seus pontos fracos e fortes, as ameaças e as oportunidades, coordenar diversos interesses e necessidades e alocar recursos com racionalidade.

4 A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL E EM MINAS GERAIS

Inicialmente, para melhor entendimento do objeto de pesquisa, necessário se faz uma contextualização da segurança pública no Brasil e em Minas Gerais. O que se constata é que nas décadas de 80 e 90 os índices de criminalidade aumentaram bastante, principalmente o homicídio e roubos.

4.1 Algumas Considerações sobre a Segurança Pública

A violência urbana cresce dia a dia, e as áreas mais marginais dos grandes centros, incrivelmente são as mais atingidas com os crimes violentos. Segundo Sapori, 2007:

[...] o crescimento da criminalidade na sociedade brasileira nesse período não foi determinado pelas condições socioeconômicas. Não há correlação temporal entre os dois fenômenos, considerando a manifestação simultânea, por um lado, da melhoria dos indicadores sociais, e por outro, da degradação dos indicadores de homicídios e roubos.

Entretanto, conforme esse mesmo autor há grande influência das condições de pobreza com a ocorrência de crimes violentos. Soares (2000), afirma que são os mais pobres e com baixa escolaridade que matam e morrem mais. Seguindo esse raciocínio é fácil verificar que nos grandes centros as áreas mais pobres são mais violentas. Partindo-se dessas premissas pobres e negros que vivem nos aglomerados urbanos, são as principais vítimas e autores desse processo. Nesse sentido, Sapori, 2007, relata que:

Se a sociedade brasileira progride no processo democrático, mesmo que de forma parcimoniosa, e também na provisão de diversos bens coletivos atinentes à saúde, à educação e ao trabalho, o mesmo não se dá no caso da ordem pública.

Segundo este autor, os principais protagonistas desse processo são constituídos de pobres e negros, em que pese terem alcançados padrões de

consumo e de acesso aos serviços públicos em um nível bem mais elevado do que no passado. E estas vítimas são jovens na faixa etária de 15 a 29 anos de idade, sendo que grande parte desses crimes são cometidos fazendo cada vez mais uso de arma de fogo.

Segundo Lima (2002 *apud* Saporì 2007) entre 1979 e 1980 as taxas que refletem os homicídios chegaram a crescer mais de 128% e somam mais de meio milhão de mortos no período, vitimando preferencialmente os jovens das periferias das grandes cidades. É um momento de crise na segurança pública quando se verifica um aumento global nas taxas de crimes violentos em todo o país. Mas por que nas últimas décadas, especificamente entre 80 e 90, os jovens negros e pobres das periferias urbanas se tornaram mais violentos?

Saporì (2007), tenta responder empiricamente, apontando algumas evidências: a consolidação do tráfico de drogas nessas comunidades periféricas, com ênfase inicialmente na cocaína e posteriormente o crack.

Este mesmo autor salienta que esta modalidade criminosa se baseia nas leis de mercado, da oferta e procura sem o amparo legal. Apresenta rendimentos elevados e as organizações criminosas que regem essa modalidade criminosa possui seu próprio “código de conduta”, quem compra e não paga morre, os pontos do tráfico são disputados na força, ou seja, com o uso de armas de fogo. Assim os conflitos gerados terminam em mortes. Um dos atrativos para os jovens são os ganhos materiais que a atividade propicia com os altos lucros advindos da venda de drogas. Outro fator que encanta os jovens, além de poder realizar os seus sonhos de consumo é ser respeitado, ter um aumento da auto-estima e ter visibilidade na comunidade. A ostentação de uma arma de fogo é sinônimo de força, status e masculinidade. Tudo isto, faz com que esses jovens superem os sentimentos como marginalização, invisibilidade, preconceitos e desigualdades sociais e de cidadania a qual são submetidos.

Tem-se que considerar também a fragilidade do sistema criminal brasileiro. O contexto é amplamente favorável ao aumento da criminalidade. Alvos disponíveis, armas de fogo e sensação de impunidade, além da baixa capacidade repressiva e preventiva do sistema de justiça criminal. Somente para balizar,

segundo Gontijo (2000 *apud* Saporì 2007), em Minas Gerais, no período de 1995 a 1999, de cada 100 crimes registrados anualmente pela Polícia Militar, apenas 13 foram investigados via inquérito policial, denunciados pelo Ministério Público e somente 8% resultaram em sentenças, um número extremamente baixo. Por sua vez, isso redundava na baixa taxa de encarceramento, em que pese, a superlotação que se dá pelo número insuficiente de vagas e a ressocialização que praticamente inexistia no sistema penitenciário brasileiro.

De uma forma mais global, podemos falar que um fator que potencializou a criminalidade foi à ausência de políticas públicas para área de segurança pública, nas duas últimas décadas, no Brasil. A temática é recente e somente com criação da SENASP é que os esforços estão sendo viabilizados para o setor. O presidente Fernando Henrique Cardoso, em 2001, implementou o primeiro plano nacional de segurança pública prevendo o fundo nacional de segurança pública, onde os governos estaduais poderiam receber recursos para financiamentos de projetos para a área de segurança pública, após apreciação da SENASP, e que estivessem alinhados com o plano nacional. O Governo Lula, em 2003, apresentou um projeto mais consistente para o setor.

Em Minas Gerais o assunto começou a ser falado, em 2002, pelos candidatos a governador do estado, por ocasião das eleições. Assim, as ações governamentais, tanto no âmbito federal como estadual, para o setor da segurança pública, nas duas últimas décadas, foram medíocres e meramente reativas, buscando a solução de crises pontuais que vinham a quebrar a ordem pública.

O Projeto para área de segurança pública apresentado em 2003, pelo governo Lula, sinaliza os esforços para uma gestão mais sistematizada da segurança pública, tendendo para o planejamento estratégico, monitoramento, avaliação dos resultados, gasto eficiente dos recursos. Desta forma, os estados para contar com os recursos do fundo nacional tinham que construir políticas públicas e projetos para o setor de segurança pública alinhados com as diretrizes do governo federal. Esta preocupação do governo federal com a segurança pública de forma abrangente abordando os campos da reforma policial, controle externo das polícias, prevenção da violência, controle do uso de armas de fogo, reforma do sistema prisional, violência contra a mulher, etc, afasta aqueles que defendiam a linha de

que o remédio para impunidade, controle do índice de criminalidade está em uma reforma legal, no endurecimento do código penal, na lei de execução penal ou mesmo no Estatuto da Criança e do Adolescente. O Plano mostra que os problemas da segurança pública não estavam no arcabouço legal e sim numa gestão mais gerencial dos arranjos institucionais.

Também registramos algumas iniciativas da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Saporì (2007, p. 112):

- a criação da Força Nacional de Segurança Pública;
- a modernização e expansão da Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização - Infoseg;
- o aprimoramento da formação profissional de policiais através da criação da Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública – Renaesp;
- o apoio às guardas municipais mediante a elaboração e difusão da Matriz Curricular das Guardas Municipais.

E nesta última década alguns estados também começaram a mudar os antigos modelos e introduzir no setor políticas de segurança pública, citamos como exemplo o Estado do Rio de Janeiro e São Paulo, dentre outros. Em relação à Justiça Criminal, ocorreu a criação de outros órgãos, como as ouvidorias de polícia, os juizados especiais e a criação das guardas municipais.

Segundo Saporì (2007), nota-se também uma aproximação das polícias com a sociedade civil, destacamos principalmente o trabalho que vem sendo feito nesse sentido pelas Polícias Militares. Muitos paradigmas estão sendo quebrados e ao que parece a cultura militar, voltada para a hierarquia e disciplina, está se adequando de forma mais efetiva a nossa sociedade. A força voltada para o combate e com as atenções voltadas para um inimigo em potencial, esta mudando o seu foco. Aqui quando se refiro à força, fala-se da força pública, ou seja, das polícias militares, que num passado recente eram voltadas mais para uma segurança de Estado, tratando-se de verdadeiros exércitos sob comando dos governos estaduais.

As Polícias Militares encontram em franco processo de modernização, estão estabelecendo parcerias com diversas instituições governamentais, não-governamentais, universidades, dentre outros. Os currículos dos cursos de

formação, treinamentos estão sendo aperfeiçoados e abarcando até mesmo atores (professores) fora das instituições nos cursos de formação e aperfeiçoamento. São muitos os Oficiais que estão se graduando em cursos de aperfeiçoamento realizados fora das academias militares. Destacamos também os diversos projetos de policiamento comunitário e programas sociais, Proerd, Fica-Vivo, Jovens para a Cidadania, etc, envolvendo famílias, jovens e crianças em situação de risco, de vulnerabilidade, visando à prevenção criminal, conduzidos pelas Polícias Militares em parceria com a comunidade, nos diversos estados da federação. Por outro lado, notamos que as policias civis estão paradas no tempo e por enquanto ainda não estão trilhando o mesmo caminho das policias militares. A exemplo, a Policia Militar Mineira vem gozando, nos últimos anos, de nível elevado de prestígio perante a sociedade. Nesse sentido Saporì, (2007, p. 119), relata:

Nos últimos 20 anos, o que temos visto no Brasil é um processo de desmilitarização dessas corporações policiais, que se transformaram de exércitos estaduais em forças de segurança pública. Mudanças na cultura militar tendem a ocorrer, desse ponto de vista, em função dessa nova inserção na sociedade brasileira. É importante deixar claro que não se está aqui afirmando a generalidade do processo de desmilitarização das polícias brasileiras no sentido da plena assunção dos direitos civis da cidadania, ou que esse processo de desmilitarização tenha resultado em menor predisposição dessas organizações para o uso da violência. Meu argumento é que não mais existem as bases estruturais de uma pretensa predisposição cultural militar para o extermínio do inimigo. Diversas polícias militares brasileiras têm demonstrado que é possível compatibilizar seu caráter militar com sua atividade civil. Isso porque perceberam, por intermédio de suas elites decisórias, que não são mais exércitos provinciais e, portanto, não há mais sentido em preparar seus soldados e oficiais para a missão estritamente militar. Entretanto, elas mantiveram intactos, em boa medida, o arcabouço disciplinar e a crença em seu caráter imprescindível para o controle interno, o que constitui certamente uma das contradições desse processo que precisa ser melhor analisado.

A cultura militar é milenar. O respeito à hierarquia, a disciplina, os valores militares: honra, dignidade, justiça, respeito, dentre outros – não se conseguem da noite para o dia, eles foram forjados durante séculos. O que se coloca aqui é que num passado recente as polícias militares ainda eram treinadas para se combater um inimigo e, no serviço policial de segurança pública, não há o que se falar em inimigo. O que existe na verdade, é um cidadão infrator, em conflito com a lei, que tem que responder pelos seus atos, mas sem lhes tirar os direitos

instituídos pelo Estado democrático, o contraditório e ampla defesa, o respeito a dignidade humana, a cidadania na sua plenitude. Observa-se que com a modernização das polícias militares, modernização estas não somente tecnológicas, mas na forma que as instituições militares estão fazendo polícia, mais próximo ao cidadão, se adequando ao estado democrático de direito, sem perder os seus valores, descritos anteriormente, da cultura militar, ao que parece, está ocorrendo um alinhamento mais harmônico com os anseios da sociedade no que tange a segurança pública.

Entretanto, discorrendo ainda sobre a segurança pública no Brasil, é verdade que os fracassos que ocorreram no setor de segurança pública foram devido a uma gerencia voltada para solução de problemas pontuais, “apagando fogo”, voltada mais para uma gerência de crises do que para um estabelecimento de política de segurança pública. Segundo Cerqueira (2005), políticas baseadas simplesmente em aportes de recursos financeiros à polícia estão fadadas a resultados pífios, amenos que se reformule radicalmente a estrutura de segurança pública em vigor no Brasil.

Há segmentos da nossa sociedade que defendem que a solução para a segurança pública reside em reformas abruptas na estrutura social, resolvendo os problemas socioeconômicos vinculados a desigualdade social, a concentração populacional nos grandes aglomerados urbanos.

Há também aqueles que defendem um maior endurecimento do arcabouço legal como sinônimo de melhora no sistema criminal, que poderia aplicar penas mais rigorosas. Também encontramos sugestões, radicais, como: reformas estruturais profundas nas policias, desde a criação de uma força federal, unificação das policias com conseqüente desmilitarização das policias militares, municipalização da segurança pública, mudanças no regime prisional argumentando sobre a falência da pena de prisão na nossa sociedade.

De acordo com Saporì (1997), a boa gestão das políticas de segurança pública seria capaz de reduzir a incidência dos crimes, garantindo de forma eficiente a ordem pública como bem coletivo. Para isso o autor utiliza a “teoria das atividades

rotineiras”, que busca o fenômeno criminoso a partir de um contexto de sua ocorrência, ou seja, pelas circunstâncias em que os crimes foram praticados.

Parte de um princípio da existência de um ator motivado e o contexto social que favoreça a ação do criminoso. Temos então um ator motivado, alvos disponíveis e a falta do guardião. Assim, reduz-se a ocorrência do crime se de alguma forma um desses elementos forem alijados do processo.

Dessa forma, segundo este autor, seria possível estabelecer políticas de segurança pública utilizando referenciais dessa abordagem teórica, combinando ações tanto de natureza preventiva quanto repressivas, atuando sobre as dinâmicas geradoras do fenômeno, ou seja, não somente nas causas da criminalidade, mas nos fatores subjacentes a ela associados, de forma a possibilitar que diminuam a disponibilidade de alvos, aumentem a proteção e vigilância dos mesmos, e evitem que surjam novos atores motivados para o crime.

As mudanças estruturais como propõem alguns, tendem apresentar custos elevados. O sistema de justiça criminal e o aparato legal apresenta uma estrutura difícil de ser mudada, pois tendem a envolverem mudanças constitucionais de difícil consenso no Congresso Nacional, sem levar em conta os lobistas institucionais que estão lá para a defesa dos interesses corporativos. Argumenta Saporì (1997), que estas reformas estruturais, tanto nas instituições que compõem o sistema como no arcabouço legal possuem certo grau de incerteza e daí o motivo pelos quais os gestores públicos, por serem avessos ao risco, tenderem a manter o mesmo modelo do que se aventurarem às reformas estruturais, lembrando também que os fatores socioeconômicos e as desigualdades sociais ainda permanecem. Isto explica o porquê às mudanças no sistema criminal brasileiro são lentas em comparação com outros setores como educação, saúde, etc. Nesse sentido, Saporì (2007, p. 123), finaliza o raciocínio:

O gerenciamento de crises como racionalidade preponderante na gestão das políticas federal e estaduais de segurança constitui, pois, a outra face dessa interminável espera pelas reformas estruturais. Reside aqui, exatamente no âmbito das idéias, um outro fator a explicar a inoperância da ação governamental do controle da criminalidade nesses 20 anos de democracia na sociedade brasileira.

Em Minas Gerais, o cenário não era diferente do que foi abordado de uma maneira mais geral, também houve um crescimento vertiginoso da criminalidade violenta no estado nos últimos 20 anos. O gráfico, abaixo, mostra o comportamento dos índices de crimes violentos nas duas últimas décadas.

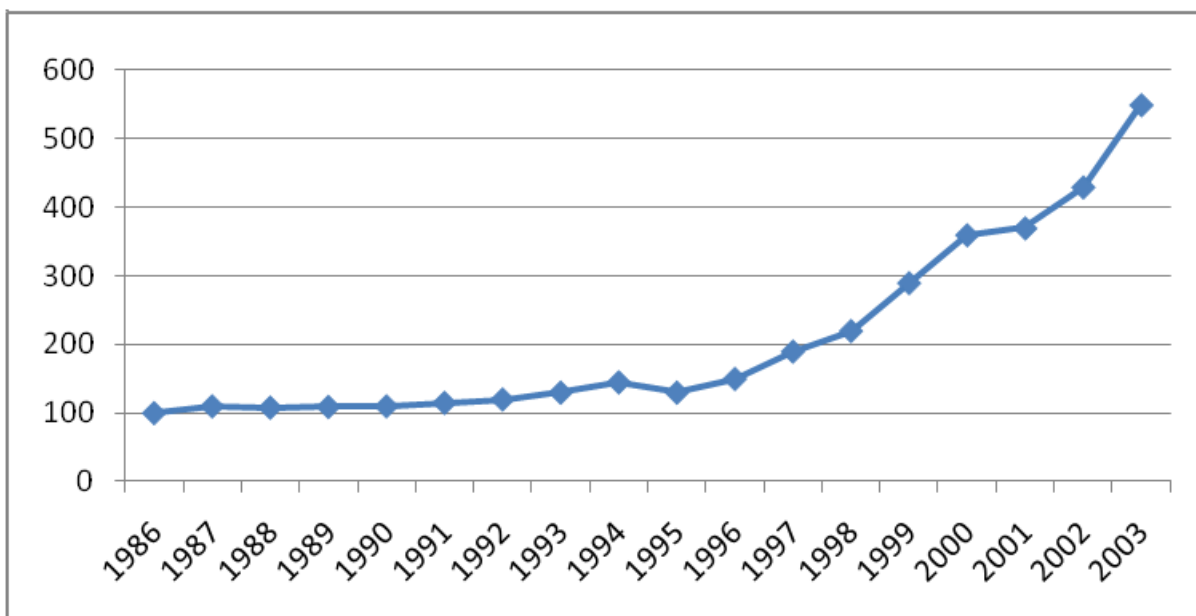


GRÁFICO 02 – Evolução das taxas de criminalidade violenta em Minas Gerais – 1986-2003
Fonte: Polícia Militar de Minas Gerais

Observa-se, no gráfico acima, que o crime violento saiu de 100 crimes para grupos de 100 mil habitantes em 1986 para atingir seu ápice em 2003. Os dados comprovam que de 86 a 95 os índices de criminalidade em Minas Gerais eram razoáveis frente ao que se ocorria com a segurança pública brasileira. Somente em 2003, ápice do crime violento em nosso Estado é que o governo prioriza o setor com uma política pública de segurança, inovadora, para o estado. Anteriormente, não havia esta preocupação, o que existia era investimentos no aporte logístico, com compras de viaturas, equipamentos, instalação de unidades, delegacias, cadeias e de pessoal com concursos públicos, até mesmo treinamentos, sem contudo, obedecer um planejamento estratégico e uma administração gerencial voltada para os resultados.

Assim, de acordo com Saporì (2008), a partir 2003, o governo iniciou a implantação desta nova forma de governar com o choque de gestão, reduzindo custos e promovendo o ajuste fiscal. Concomitantemente, efetivou a gestão com

foco nos resultados e passou então a avaliar o desempenho institucional e individual do funcionalismo, proporcionando qualidade, inovação e transparência na administração pública. Implementou o planejamento estratégico definindo uma visão de futuro, agenda de prioridades estabelecendo 31 projetos estruturadores e propiciou outros arranjos institucionais, acordo de resultado, gerenciamento por projetos.

Na área de Defesa Social os projetos estruturadores contemplavam a Avaliação de Qualidade da atuação da Polícia Militar, Prevenção Social da Criminalidade e Gestão Integrada de Ações e Informações do Sistema de Defesa Social. Criou através da Lei Delegada Estadual nº 56, de 29 de janeiro de 2003, a SEDS (Secretaria de Estado de Defesa Social), em substituição às extintas Secretarias de Estado de Segurança Pública e de Justiça e Direitos Humanos, vinculando operacionalmente a Polícia Militar e a Polícia Civil ao Secretário, contudo, preservando suas autonomias administrativas e financeiras, ou seja, preservou-se a autoridade tanto do Comandante Geral da PMMG quanto do Chefe da Polícia Civil, frente as suas instituições e a mesma autonomia foi garantida ao Corpo de Bombeiros Militar e à Defensoria Pública. Somente o sistema prisional e o atendimento e acautelamento de adolescentes infratores manteve subordinação direta com a SEDS. Também foi criado um órgão colegiado, regulamentado pelo art. 3º da Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003 e pelo art. 5º do Decreto Estadual nº 43.295, de 23 de abril de 2003, de caráter consultivo e deliberativo, presidido pelo Secretário de Estado de Defesa Social e composto pelos comandantes da Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e a chefia do sistema prisional, Defensoria Pública e Polícia Civil, competindo-lhe, entre outras funções: formular e aprovar diretrizes e estratégias visando à integração do sistema de defesa social do estado; definir e aprovar grupos de trabalho para o tratamento de assuntos específicos; formular e aprovar planos, programas e metas integradas para o sistema de defesa social; acompanhar a gestão operacional de integração dos diversos segmentos que compõem a defesa social; avaliar o cumprimento dos planos e metas estabelecidos.

A articulação para implementação das estratégias de integração das polícias Militar e Civil se concentrou na integração e rearticulação geográfica das bases territoriais de responsabilidade das instituições aos de criação de centros

integrados de comunicações, de forma a possibilitar uma integração das áreas geográficas de atuação e do planejamento operacional. O ponto forte seria o compartilhamento de informações e de seus sistemas informatizados entre as organizações policiais, de forma a viabilizar planejamentos em conjunto. Assim, nasceram os projetos:

a) Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) – Sistema de informações: Trata-se de um sistema único de informações, conforme Lei Estadual nº 13.968/2001 e Decreto Estadual nº 43.778/2004, que possibilita o compartilhamento e armazenamento dos dados produzidos pelas Polícias Militar, Civil, Corpo de Bombeiros, Ministério Público, Poder Judiciário e Sistema Prisional. O SIDS se divide em dois centros: o Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIAD) e o Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS). O CIAD congrega atualmente o centro integrado de comunicações policiais (CICOP, antigo COPOM) da Polícia Militar, a central de comunicações da Polícia Civil (CEPOLC) e a central de operações do Corpo de Bombeiros Militar (COBOM). O CIAD é o canal de comunicação com o cidadão em situação de emergência, pois concentra o atendimento das ligações telefônicas gerando os possíveis REDS (registros de eventos de defesa social) e direcionando as chamadas para o sistema de despacho de viaturas, quando necessário. Por sua vez, o REDS ao ser registrado alimenta automaticamente o módulo PCNET da Polícia Civil, este módulo alimentado pelo REDS dá continuidade ao processo gerando os TCOs (Termo Circunstanciado de Ocorrências), inquérito e prisão em flagrante, conforme o caso. Outro módulo do CIAD é o Controle de Atendimento e Despacho (CAD) que controla o perfil do atendimento das instituições, como tipo de ocorrências registradas, o tempo médio, etc. Há também um módulo no SIDS, o Geoprocessamento e Estatística Espacial, que permite analisar o comportamento geográfico da criminalidade e empregar os meios de forma mais racional e inteligente.

O CINDS realiza o trabalho com foco na análise criminal. Para isso ele processa os dados gerados nos outros módulos para realizar uma análise qualitativa e quantitativa, sendo assim uma importante ferramenta para o emprego operacional e até mesmo para implementação de estratégias gerenciais;

b) Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) – Integração geográfica: A integração territorial visa à sobreposição do espaço territorial de atuação das duas instituições. Isto porque as áreas de atuação da Polícia Militar e Civil não eram as mesmas. Esta integração territorial visa possibilitar uma compatibilização no planejamento operacional, uma melhor integração entre as duas instituições, agilidade, coordenação, troca de informações, trabalho em conjunto, levantamento de dificuldades comuns, melhor rendimento, participação conjunta dos representantes das duas instituições nas reuniões dos CONSEPS, etc. Por ter se rearticulado, em 1999, com vistas a política de ação integral nas bases territoriais e por estar mais próxima do pretendido o modelo de articulação da Polícia Militar foi considerado como padrão. Esta nova articulação geográfica das duas instituições passou a ser considerada em três níveis, a saber: Estratégico – Região Integrada de Segurança Pública (RISP), composta por Região da Polícia Militar (RPM) e Departamento de Polícia Civil; Tático – Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP), composta por um Batalhão da Polícia Militar (BPM) ou Companhia Independente da Polícia Militar (Cia Ind) e uma Delegacia Seccional ou uma Delegacia Regional; Operacional – Área Integrada de Segurança Pública (AISP), composta por uma Companhia, Pelotão e uma Delegacia Distrital, de Comarca ou de Município;

c) Integração da Gestão de Segurança Pública (IGESP) – Planejamento Operacional: É basicamente, um modelo de gerenciamento do trabalho policial focado na gestão do conhecimento, das informações e do geoprocessamento da criminalidade, cujo objetivo é integrar o trabalho policial e aumentar a eficiência na prevenção e repressão ao crime. Não pode ser considerado como inédito porque é uma adaptação do modelo utilizado em Nova York (Estados Unidos) e Bogotá (Colômbia). Contudo, é um modelo inovador no Brasil voltado para o policiamento orientado para a solução de problemas. O projeto tem uma dinâmica baseada em reuniões, previamente agendadas, nas Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP). O cenário é padrão com um formato em “U”, tendo como participantes os responsáveis por cada AISP (Comandante PM e Delegado), os responsáveis pela ACISP e RISP, além dos representantes das unidades especializadas da Polícia Militar e Civil que atuam na área da AISP. São convidados a participar promotores de justiça, juízes da comarca, autoridades

municipais, policiais e convidados, das AISP, importantes para a solução de problemas afetos a segurança pública naquela área. A mediação é feita por um representante da SEDS, com vistas a dar uma dinâmica no processo e intermediar a solução de problemas que venham a surgir nos debates. Nessas reuniões os responsáveis pelas AISP expõem os seus trabalhos de forma objetiva e alternada com o seu colega, demonstrando os índices de criminalidade, os trabalhos preventivos e repressivos, operações, se cumpriu ou não as metas acordadas, as dificuldades, etc, e buscam dirimir estes problemas apresentando as possíveis soluções e os conflitos são então mediados ali mesmo. Tudo isto, baseado no Diagnóstico Orientado para a Gestão e Solução de Problemas (DOGESP). O DOGESP é redigido anteriormente às reuniões sendo feito em comunhão pelos dois representantes da AISP, ou seja, o Comandante PM e o Delegado, em tese, têm que se reunir para tratar dos assuntos que serão pauta da reunião do IGESP;

d) Integração do Ensino Policial: O Ensino policial está alinhado com a Matriz Curricular Nacional, da SENASP, que contém o desdobramento do Plano Nacional de Segurança Pública para área de ensino policial, visando a formação e capacitação continuada, humana e profissional dos policiais. Abrange quatro objetivos principais, desde a sensibilização dos policiais para o processo de integração, disseminação de novas técnicas policiais contidas nos projetos, aproximação dos policiais civis e militares e provocar uma reflexão crítica entre os servidores com relação ao sistema. As disciplinas, o local dos treinamentos, as turmas, a coordenação, etc, tudo foi estabelecido de forma consensual entre as duas instituições;

e) Integração da Atividade de Correição: O Decreto Estadual nº 43.695, de 11 de dezembro de 2003, criou o Colegiado de Corregedorias dos órgãos do Sistema de Defesa Social. Este Colegiado é presidido pelo Secretário-Adjunto de Defesa Social, tendo como membros efetivos: o Corregedor da Polícia Militar, o Corregedor da Polícia Civil, o Corregedor do Corpo de Bombeiros Militar, o Diretor de Correições da Subsecretaria de Administração Penitenciária; o Ouvidor de Polícia; e como membros designados: um representante do Ministério Público Estadual, um representante da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa Estadual, um Membro da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Minas Gerais. Este colegiado é fiscalizador e visa dar mais transparência nos feitos

aumentando a credibilidade da sociedade nas instituições policiais. Por sua vez, o trabalho desse Colegiado possibilitou a implantação do Sistema Integrado de Corregedorias (SICODS), em 2006. Os órgãos do sistema funcionam em uma única sede, integrando e padronizando procedimentos.

Após estas considerações sobre a Política Pública de Integração das Polícias Militar e Civil em Minas Gerais, pautada em ferramentas gerenciais de governança, percebem-se as mudanças no comportamento da criminalidade em todo o Estado e os resultados alcançados.

4.2 O Plano Estratégico da PMMG

O Plano Estratégico da PMMG está alinhado com a política de governo para o setor da segurança pública. Nele ficou definida a missão da instituição, a visão de futuro, os valores e os objetivos estratégicos definindo as estratégias e as ações para as áreas de resultado: Gestão de Recursos Humanos, Gestão de Inteligência, Gestão Operacional, Gestão da Logística, Gestão da Tecnologia da Informação e da Comunicação, Gestão da Saúde, Gestão da Educação Profissional, Gestão da Educação Escolar, Gestão da Comunicação Organizacional, Gestão do Conhecimento e Gestão do Orçamento. Plano este que está dando continuidade ao modelo de gestão por resultado implementado em 2002 e este plano abrange o período compreendido entre 2010 a 2011, sendo que foi elaborado com base em teorias contemporâneas da administração gerencial.

O seu processo de elaboração propiciou a participação de todos os segmentos da instituição. Para assegurar um bom desempenho gerencial foram traçadas algumas linhas de ação, tais como: ênfase nas pessoas; liderança participativa; inovação na solução de problemas; foco na sociedade e no cidadão; orientação por resultados e qualidade para melhoria continuada.

O modelo de gestão foi o que vem sendo adotado no Estado de Minas Gerais, ou seja, a administração gerencial voltada para os resultados e com foco na

cidadania. Cultuando princípios como os da transparência, flexibilidade, avaliação de desempenho *accountability*, dentre outros. Na elaboração do Plano estabeleceram-se as áreas de resultado, os objetivos, as estratégias e as ações. O processo de planejamento focou a visão e a missão institucional vinculando os valores e objetivos, sendo que as estratégias para buscar estes objetivos estariam sempre permeadas pelos valores da instituição e essas estratégias é que vão nortear as ações em cima dos indicadores formulados e metas a serem alcançadas.

Sua metodologia foi baseada em referencial teórico da administração pública gerencial e na gestão estratégica organizacional através do choque de gestão de 1ª e 2ª gerações do Estado de Minas Gerais, 2003, agenda de gestão com os projetos estruturadores para a área de segurança pública, indicadores de racionalização da gestão e de desempenho, Plano Mineiro de Desenvolvimento integrado 2007 – 2023, *Balanced Scorecard* (BSC). Os trabalhos de elaboração desdobrados em duas fases: a formulação da estratégia e a implementação da estratégia. As diretrizes e orientações para a elaboração do Plano foram feitas pelo Estado-Maior (EMPM) usando de *benchmark* para discutir e apresentar sugestões. Logo após os trabalhos foram divididos em quatro etapas, Plano Estratégico 2009-2011 (MINAS GERAIS, 2009, p. 11-14):

- f) Sensibilização – Foi realizada reunindo-se aproximadamente 96 policiais militares dos níveis estratégico, tático e operacional, com o objetivo de sensibilizar e proporcionar atualização aos participantes, sobre o contexto de planejamento nacional, estadual e institucional.
- g) Delimitação da identidade organizacional – Aqui o objetivo foi definir a missão, a visão e valores da instituição.
- h) Diagnóstico (Ambiente Interno e Externo) – Foi feito por área de resultado, utilizando-se para isso a metodologia SWOT, identificando as potencialidades e deficiências da instituição, na análise do ambiente externo lista-se as oportunidades e ameaças e no ambiente interno faz-se referência aos pontos fortes e fracos.
- i) Formulação da Estratégia – Na elaboração das estratégias procurou-se considerar as oportunidades, minimizando ou neutralizando as ameaças. Definiu-se onze áreas de resultado na PMMG: Gestão de Recursos humanos, Gestão da Inteligência, Gestão Operacional, Gestão da Logística, Gestão da Tecnologia da Informação e da Comunicação, Gestão da Saúde, Gestão da Educação Profissional, Gestão da Educação Escolar, Gestão da Comunicação Organizacional, Gestão do Conhecimento, Gestão do Orçamento e Finanças. A partir dessas foram definidos 14 objetivos estratégicos e para cada estratégia foi definida as ações correspondentes.

Por fim, ocorreu a implementação das estratégias, o monitoramento e a avaliação do Plano Estratégico. Na implementação tem que existir coordenação e integração de forma que todos os empreendimentos sejam realizados. Há necessidade também do envolvimento das pessoas. Além da competência técnica e gerencial para solução dos problemas. Conforme o Plano Estratégico 2009-2011 (MINAS GERAIS, 2009, p. 86):

Para monitorar e avaliar todo esse processo de alinhamento estratégico e desempenho de metas foi criada no EMPM a Assessoria de Gestão para Resultados, que se responsabilizará pelo acompanhamento dos resultados através do monitoramento dos indicadores, da análise dos planos de ação elaborados pelos níveis tático e operacional, pela remessa desses planejamentos para aprovação e homologação do Comando da Corporação, pelo controle da execução de suas etapas e das demais ações constantes, além da avaliação geral.

Determinou também que para o monitoramento das metas fossem desenvolvidos Sistemas Gerenciais e criado relatórios de execução.

5 METODOLOGIA DA PESQUISA

*Tu me dizes, eu esqueço,
Tu me ensinas, eu lembro,
Tu me envolves, eu aprendo.*

Benjamin Franklin

O objetivo desta seção é discorrer sobre as estratégias adotadas pela Polícia Militar que contribuíram para a redução dos crimes violentos na cidade de São Francisco e a metodologia utilizada neste trabalho.

Como se viu na caracterização do objeto de estudo, os gráficos apontam o crescimento dos índices de criminalidade violenta, em Minas Gerais, nas duas últimas décadas e uma considerável redução em meados de 2003 em diante. Nesse sentido, Saporì (2007, p. 36) pergunta: “Como explicar a reversão da criminalidade violenta em Minas Gerais depois de 10 anos de crescimento ininterrupto dos indicadores?”

Com base no problema da nossa pesquisa: as estratégias adotadas pela Polícia Militar contribuíram para a redução dos crimes violentos na cidade de São Francisco? Assim, pretendemos avaliar se as estratégias adotadas, as ações repressivas e preventivas, a integração com os demais órgãos do sistema de defesa social, as políticas públicas governamentais para o setor de segurança pública, contribuíram para esta redução ou foram outros fatores intervenientes que propiciaram a redução dos índices de criminalidade violenta na cidade de São Francisco/MG.

O pressuposto básico desta pesquisa foi que a execução das estratégias adotadas pela Polícia Militar, as ações repressivas e preventivas, a integração com os demais órgãos do sistema de defesa social e as políticas públicas governamentais para o setor de segurança, contribuíram para a redução do crime violento em São Francisco/MG.

Para a comprovação do pressuposto básico pretendia-se realizar uma pesquisa de campo em busca dos dados referentes aos índices de crimes violentos na cidade de São Francisco, no período de 2005 a 2010, fazendo uma comparação

e análise entre o período de 2005 a 2007 com o período de 2008 a 2010. Sabedor que somente análise dos dados estatísticos não seria suficiente para comprovação do pressuposto básico optou também por realizar um questionário com perguntas abertas estruturadas e entrevistas também estruturadas, com um público selecionado dentro do cenário em estudo. Em seguida, levantamos e analisamos diversos fatores intervenientes que poderiam influenciar no resultado da pesquisa. Assim, os procedimentos acima indicados, adotados nesta pesquisa, permitiram verificar a confirmação do pressuposto básico.

A presente pesquisa, quanto aos objetivos, tratou-se de pesquisa descritiva, pois teve como objetivo primordial verificar o pressuposto elaborado para o estudo na pesquisa de campo. Quanto à natureza, tratou-se de pesquisa de natureza quantitativa e qualitativa, com análise dos dados estatísticos, conteúdo dos questionários e entrevistas aplicados, além da análise dos possíveis fatores intervenientes.

Para o desenvolvimento do presente trabalho monográfico utilizou-se o método hipotético-dedutivo, ou seja, a partir de teorias já existentes, foi verificado se o fenômeno da redução dos índices de criminalidade violenta podia ser explicado, a partir das teorias sobre a administração gerencial por resultado, em validação da hipótese elaborada a partir de dados levantados com a pesquisa de campo.

Utilizou-se nesta pesquisa os métodos comparativos e estatísticos, tendo em vista que foram avaliados os resultados da pesquisa de campo e comparados esses dados com aqueles levantados na caracterização do objeto de pesquisa.

Neste estudo, para compreensão do tema, utilizou-se, na pesquisa bibliográfica, as teorias recentes sobre administração pública burocrática e gerencial, segurança pública e normas internas aprovadas pela PMMG. Foi igualmente utilizada a observação direta intensiva por meio de questionários com perguntas abertas e entrevistas estruturadas com um público selecionado e com relações com o objeto a ser estudado. Assim, relacionou-se 07 (sete) atores que faziam parte do cenário do objeto de estudo e aplicou-se para 04 (quatro) deles questionários abertos com perguntas estruturadas. Os outros 03 (três) atores foram submetidos a entrevistas estruturadas.

Nesse sentido os questionários foram aplicados ao Ilustre Promotor de Justiça que respondia pela Comarca a época, ao Oficial chefe do Serviço de Inteligência do 30º BPM, ao Oficial chefe da seção de planejamento do 30º BPM, ao chefe da sub-agência de inteligência da 166ª Cia PM de São Francisco, aos Ilustres Juízes de Direito da Comarca de São Francisco.

Após a aplicação dos questionários e entrevistas, conforme Morais (1999) para não ficarmos somente na frieza do papel, e avaliar não somente os pontos relevantes no que tange ao conteúdo formal das entrevistas, mas o contato direto, entrevistado – pesquisador nos possibilitou observar outros pontos relevantes durante as entrevistas: o semblante, o desvio nos olhares, a quebra na fala, ou seja, o comportamento do entrevistado no geral.

Nesse sentido, Bardini (1977) revela que o uso de instrumentos, técnicas trabalhosas em cima de documentos seria uma negação à ilusão da transparência espontânea, tentando afastar os perigos da interpretação espontânea. Por sua vez, Lakatos & Marconi (1999), análise de conteúdo seria uma técnica de pesquisa para descrição objetiva, sistemática quantitativa do evidente da comunicação. Os dados obtidos foram interpretados utilizando os métodos de análise de conteúdo: preparação das informações, transformação do conteúdo em unidades, categorização, descrição e interpretação, no intuito de enfatizar as informações e sua importância para o trabalho científico. Os dados foram trabalhados buscando-se uma correlação com os pressupostos estabelecidos com os dados estatísticos relativos aos índices de crimes violentos, após o devido tratamento, foram produzidos gráficos no intuito de dar maior destaque às informações obtidas, visando à elucidação da proposta de pesquisa. Com suporte em Morais (1999), foram adotadas as seguintes fases na análise de conteúdo:

a – Preparação das informações:

Nesta fase a transcrição das entrevistas e a leitura de todo o material identificando os pontos pertinentes que efetivamente estavam de acordo com os objetivos da pesquisa;

b – Transformação do conteúdo em unidades:

Aqui, realizamos uma releitura com vistas a definir a unidade de análise para subsidiar a categorização, mas sempre observando o contexto em que elas estavam inseridas;

c – Categorização:

Resume-se a um esforço de síntese da comunicação, destacando os pontos mais importantes. Sabendo que o estabelecimento de um número grande de categorias poderia trazer dificuldades para a compreensão, decidimos por definir 04 (quatro) categorias consideradas principais com suas respectivas subcategorias:

1ª) Administração Gerencial:

- Foco nos resultados;
- Planejamento Estratégico.

2ª) Desempenho Profissional:

- Motivação dos Policiais;
- Sistema de Premiação.

3ª) Repressão Qualificada e Preventiva:

- Operações Policiais.

4ª) Atuação Preventiva:

- Projetos Sociais;
- Proerd;
- Policiamento Comunitário.

5ª) Integração da Justiça Criminal, Ministério Público e Polícia Militar.

d – Descrição:

Para cada uma das categorias será produzido um texto síntese que expresse o conjunto de significados presentes nas diversas unidades de análise incluídas em cada uma delas. Faremos também “citações diretas” dos dados originais que foram coletados;

e- Interpretação:

Não é simplesmente descrever os dados coletados, o material, mas atingir uma compreensão mais aprofundada do conteúdo através da inferência e da interpretação.

Na seção seguinte, iniciaremos falando da gestão pública gerencial no Brasil, a gestão pública com foco no resultado em Minas Gerais a partir de 2003 e o alinhamento da Polícia Militar de Minas Gerais com as políticas governamentais. Será explicitada a dinâmica dos índices de crimes violentos em São Francisco, inclusive a análise e interpretação dos dados da pesquisa de campo, especificamente o conteúdo dos questionários e entrevistas aplicados aos atores acima descritos.

6 A DINÂMICA DOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE VIOLENTA EM SÃO FRANCISCO/MG.

Esta seção se destina a proceder a uma análise dos resultados desta pesquisa através de informações obtidas com o levantamento de dados estatísticos, a aplicação de questionários com perguntas abertas, entrevistas estruturadas e identificação de fatores intervenientes relacionados ao objeto de estudo.

6.1 O Plano Estratégico da 11ª RPM, análise dos dados quantitativos - os números também falam

“Nenhum vento sopra a favor de quem não sabe para onde ir.”
(Sêneca)

A Décima Primeira Região da Polícia Militar - 11ª RPM, a bem da verdade, elaborou dois Planos Estratégicos, um para 2008 e outro para 2009 a 2010, todos alinhados a política governamental, PMDI 2007 – 2023, e ao Plano Estratégico da PMMG.

Quando da elaboração do primeiro Plano Estratégico a 11ª RPM era a 3ª RPM e se articulava em 77 (setenta e sete) municípios sob sua responsabilidade, constituindo uma área territorial de 101.032 Km², com uma população aproximada de 1.447.801 habitantes. Articulada-se, atualmente, na região da seguinte forma: Em Montes Claros sede da RPM está o 10º BPM e o 50º BPM, em Janaúba o 30º BPM, em Janaúba o 51º BPM e Taiobeiras a 2ª Cia Ind., além da 11ª Cia Ind Mat, sediada em Montes Claros. O desafio era baixar os índices de criminalidade violenta que estavam ascendentes.

Conforme o Plano de Gestão Intermediária 2008, a metodologia utilizada foi a SWOT, identificando as potencialidades e as deficiências das unidades da Região. No ambiente externo foram levantados as oportunidades e as ameaças e no interno os pontos fortes e fracos. Segundo o PGI (MINAS GERAIS, 2008, p. 6),

essa ferramenta estratégica denominada matriz SWOT, se refere ao acróstico em inglês das palavras:

S – STRINGTH → Força: compreendem os pontos fortes de origem interna;
W – WEAKNESS → Fraqueza: compreendem os pontos fracos de origem interna;
O – OPPORTUNITY → Oportunidades: compreendem as oportunidades externas;
T – THREAT → Ameaças: compreendem as ameaças externas.

Por fim, foram construídos os objetivos e 12 ações e projetos, além do estabelecimento das metas a serem alcançadas, que estruturam e validam o plano. As ações norteadas foram às seguintes: valorização do público interno; imagem da Polícia Militar – 3ª RPM; desvio de conduta; análise criminal e geoprocessamento; ênfase na prevenção ativa; crimes violentos e homicídios tentados e consumados; ambiente social favorável à segurança pública; inovação e investimento na qualificação profissional; valorização e revitalização do PROERD; avaliação, coordenação e controle; meio ambiente e trânsito urbano e rodoviário; logística.

Já o Plano Estratégico elaborado para 2009 – 2010, a Região já havia passado pela nova articulação e a sua nomenclatura já era 11ª RPM, com a mesma área de responsabilidade. Este Plano Estratégico ficou conhecido como Plano Estratégico Intermediário (PGI), elaborado utilizando técnicas gerenciais, alinhado com a política governamental e com o Plano Estratégico da Polícia Militar.

No Plano anterior (2008), utilizou-se basicamente a metodologia SWOT, já no de 2009 – 2010 além da metodologia SWOT foi utilizado também o BALANCED SCORECARD, visando assegurar um claro entendimento da estratégia em termos “do que fazer”. Conforme PGI (MINAS GERAIS, 2009, p. 4):

O Balanced Scorecard, ou BSC, é um modelo de gestão que auxilia as organizações a traduzir a estratégia em objetivos, facilitando sua compreensão e implementação. Outro importante componente do BSC é o mapa estratégico, que representa o elo perdido entre a formulação e a execução da estratégia.

Desta feita, o *Balanced Scorecard* é uma ferramenta de planejamento e de gestão. Ele traduz estratégica da instituição no que concerne aos objetivos e propicia medir o desempenho, organizado em quatro visões diferentes: financeira, do cidadão, dos processos internos e do crescimento e aprendizado, possibilitando uma visão do conjunto e das suas partes, se estas estão cumprindo as metas propostas e atingindo os objetivos. Verifica-se então que o BSC não é somente uma ferramenta de mensuração, mas um verdadeiro sistema de gestão.

Também o PGI contemplou o CICLO PDCA, que segundo Deming (1990 *apud* MINAS GERAIS. PGI, 2009, p. 11):

Começa pelo planejamento, em seguida a ação ou conjunto de ações planejadas são executadas, checa-se o que foi feito, se estava de acordo com o planejado, constantemente e repetidamente (ciclicamente) e toma-se uma ação para eliminar ou ao menos mitigar defeitos no produto ou serviços na execução.

É uma ferramenta que foi utilizada na construção dos fluxogramas das ações e será utilizado para validação das ações no sistema informatizado.

Os GRÁFICOS DE CONTROLE, segundo Levine (2005 *apud* MINAS GERAIS. PGI, 2009, p. 11):

Os gráficos de controle representam um meio para monitorar variações nas características de um produto ou serviço, estudando a natureza da variabilidade do processo.

Estabelece-se então, uma meta e as oscilações, inferiores e superiores, dentro de uma faixa de controle, fazendo-se uma leitura em que não há comprometimento de resultados, pelo contrário, informa que há algo errado e que pode comprometer os resultados.

Conforme descreveu-se no plano anterior, no PGI 2009 – 2010, também utilizaram a metodologia SWOT, auxiliando na análise dos ambientes e identificação dos pontos fortes, fracos, oportunidades e ameaças.

Definiu-se então, as estratégias de curto prazo, como sendo as estratégias de enfoque que busca basicamente atender as necessidades dos clientes, oferecendo produtos de acordo com as suas necessidades e desejos. Essas estratégias ficaram vinculadas aos indicadores pactuados no acordo de resultado. Estratégias de médio prazo estabeleceram as estratégias de cultura e as de estabilidade. A primeira estratégia valoriza a cultura organizacional quebrando paradigmas e a vincula ao envolvimento dos funcionários ao PGI. A segunda visa manter o que de bom a instituição possui e buscar o que foi planejado, vincula ao desenvolvimento das ações no nível de assessoria. Estratégias de longo prazo, estratégia de desenvolvimento e de soluções completas. A primeira é a que visa o desenvolvimento organizacional, vincula aos gestores e ao desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão. A segunda são aquelas que vão além e apresentam um resultado ao cliente muito melhor do que ele esperava e valoriza a interação com o cliente, vincula ao indicador de letalidade e qualidade no ambiente de trabalho. Finalmente, as estratégias emergentes são aquelas que não são planejadas, surgem durante a execução das ações e às vezes são importantes para a organização, pois levam a resultados importantes e desejados, vincula uma flexibilidade no planejamento, mas uma flexibilidade que já é prevista.

Foi estabelecido também no PGI um alinhamento estratégico com o objetivo de promover a conscientização das pessoas para convergência de esforços rumo aos resultados, através de seminário de apresentação do plano a todos os gestores, programas de comunicação interna e reuniões. E como forma de incentivar as equipes a buscarem os objetivos, foi instituído um sistema de mérito, vinculado ao cumprimento das metas e a avaliação de desempenho individual realizada pelos gestores.

O PGI contemplou as ações, indicadores e metas. Foram fixadas ações específicas para o nível de execução e ações distintas para o nível de assessoria. Quanto ao nível de execução, para um melhor entendimento do processo, torna-se necessária a descrição de suas ações com seus indicadores, PGI (MINAS GERAIS, 2009, p. 18-20):

Ação 1 – Redução dos indicadores de criminalidade violenta
 Tinham 3 (três) Indicadores: crimes violentos; crimes violentos contra o patrimônio e homicídio consumado e uma meta para cada indicador, ou seja para cumprir a ação 1 teria que cumprir as metas dos três indicadores;
 Ação 2 – Valorização da produtividade e ênfase na ação preventiva
 Tinha também 3 (três) Indicadores: indicador de produtividade; indicador de eficiência das ações de prevenção ativa e indicador geral $(A + B) / 2$. Todos os indicadores deveriam apresentar um resultado maior ou igual a 60;
 Ação 3 – Participação em projetos sociais
 Indicador: desenvolvimento de projetos sociais para prevenção da criminalidade, preferencialmente destinado a juventude.

Em relação ao Nível de Assessoria, o PGI (MINAS GERAIS, 2009, p. 22-32) descreve:

Ação 4 – Qualificação Profissional da Administração;
 Ação 5 - Desenvolvimento e Manutenção dos Sistemas de Tecnologia para Gestão Regional;
 Ação 6 – Qualidade na prestação dos serviços aos cidadãos-usuários;
 Ação 7 – Criação do Cadastro de Vínculos Criminais para os Crimes de Homicídio na Reint;
 Ação 8 – Manutenção e Desenvolvimento do Núcleo Regional de Análise Criminal e Incentivo a Produção Técnico-Científica em Segurança Pública;
 Ação 9 – Melhoria das Instalações Físicas dos Aquartelamentos e Disponibilização de Acesso à Internet em todas as Frações da 11ª RPM;
 Ação 10 – Melhoria do Ambiente de Trabalho para o Favorecimento da Qualidade no Relacionamento Interpessoal do Público Interno;
 Ação 11 – Redução dos Índices de Absenteísmo, Produtividade, Melhoria da Qualidade do Atendimento e Redução do Tempo de Espera – NAIS;
 Ação 12 – Qualidade no Sistema de Educação – Colégio Tiradentes;
 Ação 13 – Desenvolvimento da Atividade de Policiamento Especializado;
 Ação 14 – Desenvolvimento de Metodologia para Mensuração do Custo/Benefício das Ações Operacionais Desenvolvidas pelas UEOPs da 11ª RPM.

Finalmente, o sistema de avaliação teve por finalidade avaliar operacionalmente o plano e servira como ferramenta gerencial para os gestores, permitindo assim, conforme o PGI (MINAS GERAIS, 2009, p. 33):

- Facilitar a coleta de dados junto as Frações PM;
- Acompanhar o desempenho dos municípios;
- Auxiliar os Comandantes na avaliação de sua unidade;
- Agilizar o fluxo de informações ao longo da cadeia de comando;
- Apoio ao processo decisório em questões relacionadas ao emprego operacional.

Assim, de acordo com o PGI 2009 – 2010, as avaliações seriam realizadas através de sistema informatizado, que indicará o desempenho frente às metas estabelecidas, possibilitando o monitoramento de todo planejamento. Em nível de execução, a alimentação do sistema será realizada pela seção de planejamento operacional da região, supervisionado pelo CHEM da 11ª RPM. As ações do nível de assessoria serão preenchidas por cada Assessor, e validadas no sistema pelo CHEM da 11ª RPM. O cumprimento ou não das metas somente serão mencionados após a validação. Será também, providenciada senha de acesso ao sistema informatizado aos militares das Frações para acesso aos dados.

As avaliações ocorrem semestralmente. E somente recebe a premiação as unidades que positivarem pelo menos 2 (duas) ações, das 3 (três) ações do nível de execução, sendo as ações 1 e 3, de cumprimento obrigatório. Nesse sentido ocorre um ranqueamento de acordo com o desempenho através do percentual de redução do crime violento com relação ao ano anterior.

A premiação se dá através do Comando Regional por meio dos Comandantes das unidades operacionais. Os policiais dos municípios classificados em 1º, 2º e 3º lugares, recebem, necessariamente: Elogio individual, Nota Meritória e Dispensa do Serviço a critério do Comandante de unidade, de acordo com o desempenho individual.

Cumprindo a ação – 5, - Desenvolvimento e Manutenção dos Sistemas de Tecnologia para Gestão Regional, a assessoria da 11ª RPM desenvolveu o sistema de gerenciamento policial. O sistema é um painel via internet, online, que pode ser acessado e nele estão à disposição dos gestores e dos militares, diversos softwares que permitem o acesso a portais como o Programa de Gerenciamento Criminal (PGIC), a Escala Gerencial, O Plano Gestão Intermediário da 11ª RPM, o ISO Regional, dentre outros. Este sistema possui ferramentas que auxiliam os Comandantes nos diversos níveis operacionais a acompanhar a evolução dos crimes violentos, apreensão de armas de fogo, homicídios, etc, em toda a região e adotar estratégias de emprego para policiamento de maneira a obter os resultados desejados.

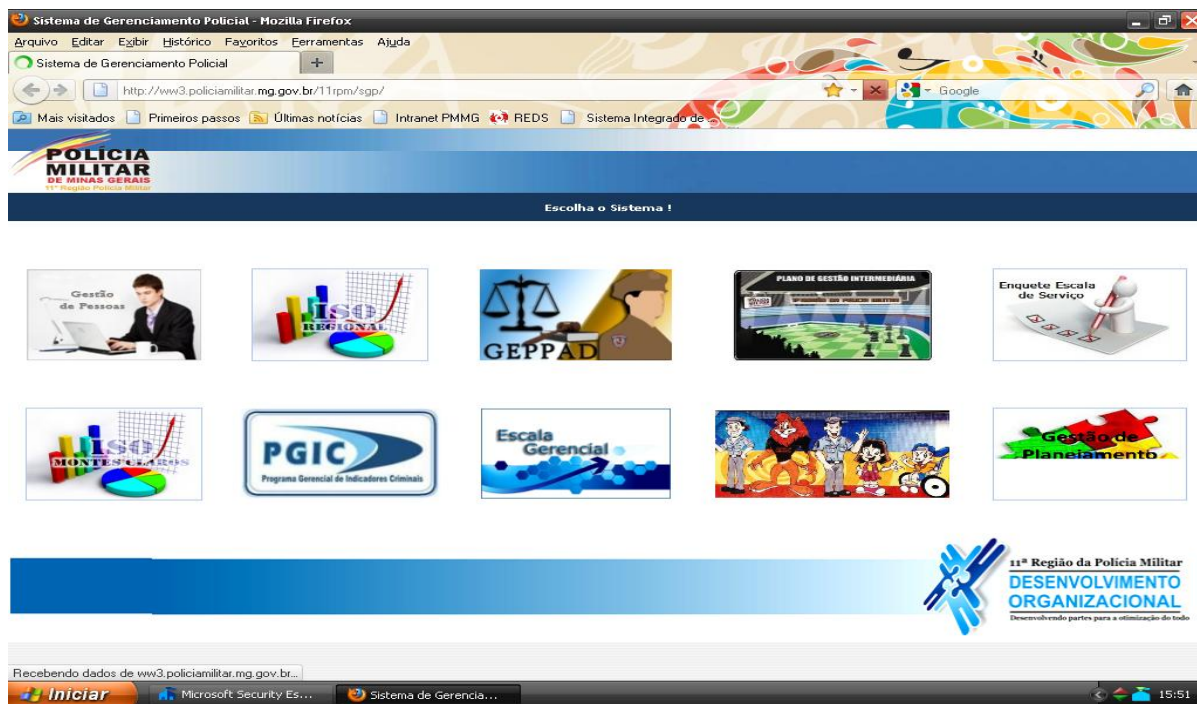


FIGURA 01 – Sistema de Gerenciamento Policial da 11ª Região da Polícia Militar - 2009
 Fonte: 11ª RPM, disponível em: <http://ww3.policiamilitar.mg.gov.br/11rpm/sgp/>

A pesquisa de campo compreendia a busca da quantidade de crimes violentos registrados no município de São Francisco, nos anos de 2008 a 2010, nos bancos de dados da Polícia Militar de Minas Gerais, além de questionários com perguntas abertas estruturadas e entrevistas também estruturadas com um grupo de atores, selecionados, que atuavam no período em análise, no cenário onde se deu o estudo do objeto da pesquisa, nos permitiu ainda evidenciar que o Plano de Gestão Intermediário, ora implementado, foi desdobrado e há uma coincidência com a sua implantação e a redução dos índices de criminalidade no cenário em estudo.

No que se refere aos dados quantitativos, conforme constatamos a Polícia Militar em São Francisco/MG, registrava anualmente em torno de 5000 (cinco mil) ocorrências policiais por ano para uma população de 55.400 habitantes, sendo que nos anos anteriores ao período de análise, em torno de 100 (cem) dessas ocorrências eram crimes violentos.

Analisando o gráfico abaixo, verifica-se uma expressiva redução nos crimes violentos na ordem de aproximadamente 90% ao se comparar com ano 2010, onde foram registrados apenas 14 crimes violentos, com o ano de 2007, onde tivemos 114 registros, conforme gráfico 03:

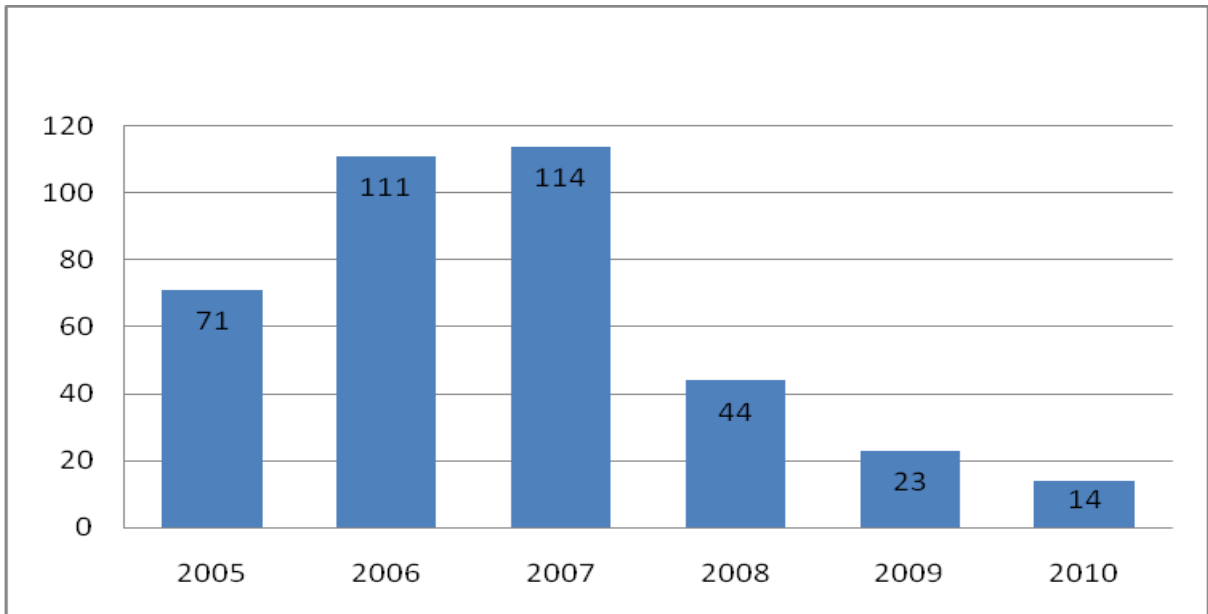


GRÁFICO 03 - Evolução dos Crimes Violentos em São Francisco - 2005-2010

Fonte: Armazém de dados da Polícia Militar

Levantando os dados com relação às apreensões de armas de fogo pode-se notar nos gráficos abaixo um aumento significativo dos resultados se comparados ao período anterior:

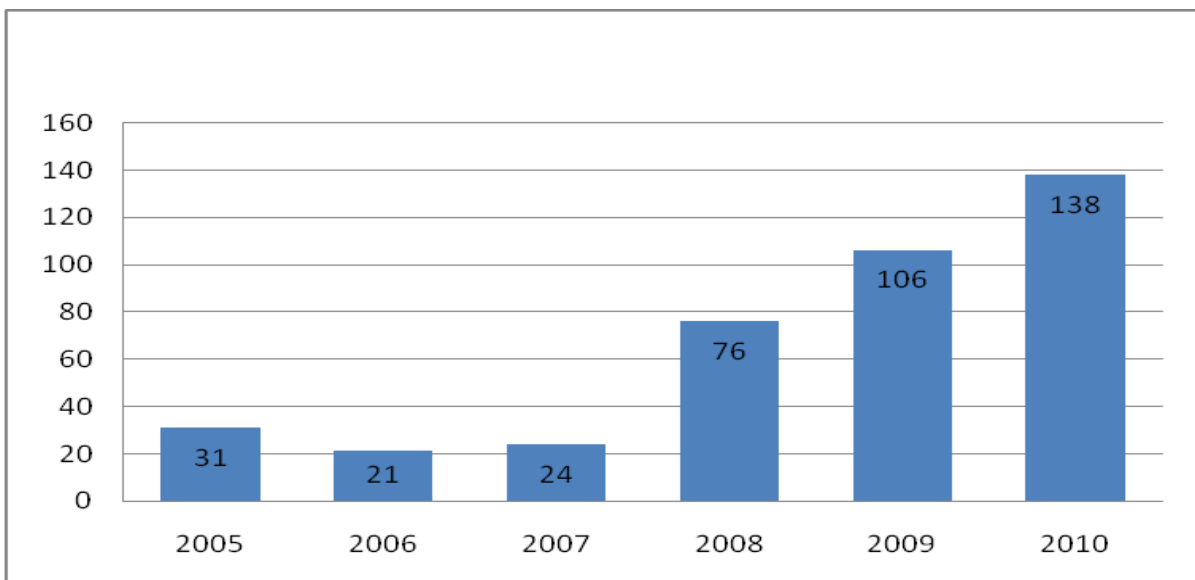


GRÁFICO 04 - Armas de fogo apreendidas - 2005-2010

Fonte: Armazém de dados da Polícia Militar

Têm-se aqui evidências que nos auxiliam na comprovação do nosso pressuposto básico.

6.2 Análise dos dados qualitativos - articulação das respostas dos quesitos

“... as Minas ficaram prá lá e as Gerais ficaram prá cá.”

Guimarães Rosa

A cidade de São Francisco, situada no Vale do São Francisco, norte de Minas, com uma população de 55.400 habitantes, dos quais aproximadamente 40.000 habitam a zona urbana, a qual está dividida em 26 bairros e outras 15.420 habitam a zona rural estando distribuídos 06 (seis) distritos e em 120 comunidades. As desigualdades sociais são marcantes, com uma renda per-capita bastante baixa e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) está entre os mais baixos do Estado, conforme senso 2010. A atual economia da cidade está focada basicamente na agricultura, pecuária, pesca e serviços. A zona urbana apresenta um perfil social com uma economia voltada ao comércio e a mão de obra disponível, normalmente se emprega nos comércios ou então se encaixa no serviço público, através da Prefeitura Municipal, a qual ainda exerce grande influência política sobre os moradores locais, tendo em vista que este é o principal meio de se conseguir emprego na cidade. A classe social é basicamente formada por família com baixo poder aquisitivo e a migração para pólos mais desenvolvidos ainda representa um ponto de ascensão social. A zona rural esta dividida em uma extensa área territorial com 8.141 Km²; a população que a compõem é formada por pessoas de comportamentos simples voltadas ao campo, à educação acompanha laços familiares, onde a figura paterna é o centro da família, porém os costumes também se perpetuam, e os moradores das áreas mais pobres, marginalizadas, em situação de vulnerabilidade, conforme informações da própria Polícia Militar local, através dos registros de ocorrências envolvendo a lei Maria da Penha, lesões corporais, vias de fato, ameaças, etc, fazem uso imoderado de bebidas alcoólicas.

O cenário acima apresentado, a globalização, o avanço tecnológico, encurta as distâncias de tal maneira que pode se falar que o crime violento está presente até mesmo nos rincões mais distantes, não somente nos grandes centros urbanos. O ambiente ora apresentado é extremamente favorável a escalada da criminalidade. Desta feita, até o ano de 2007 ocorreu um crescimento na criminalidade em São Francisco, principalmente a violenta, a qual estagnou sua faixa

de crimes em média superior a 100 registro de crimes violentos ao ano, sendo a maioria cometido na zona urbana da cidade. O gráfico abaixo revela o crescimento do crime violento no período de 2005 a 2007.

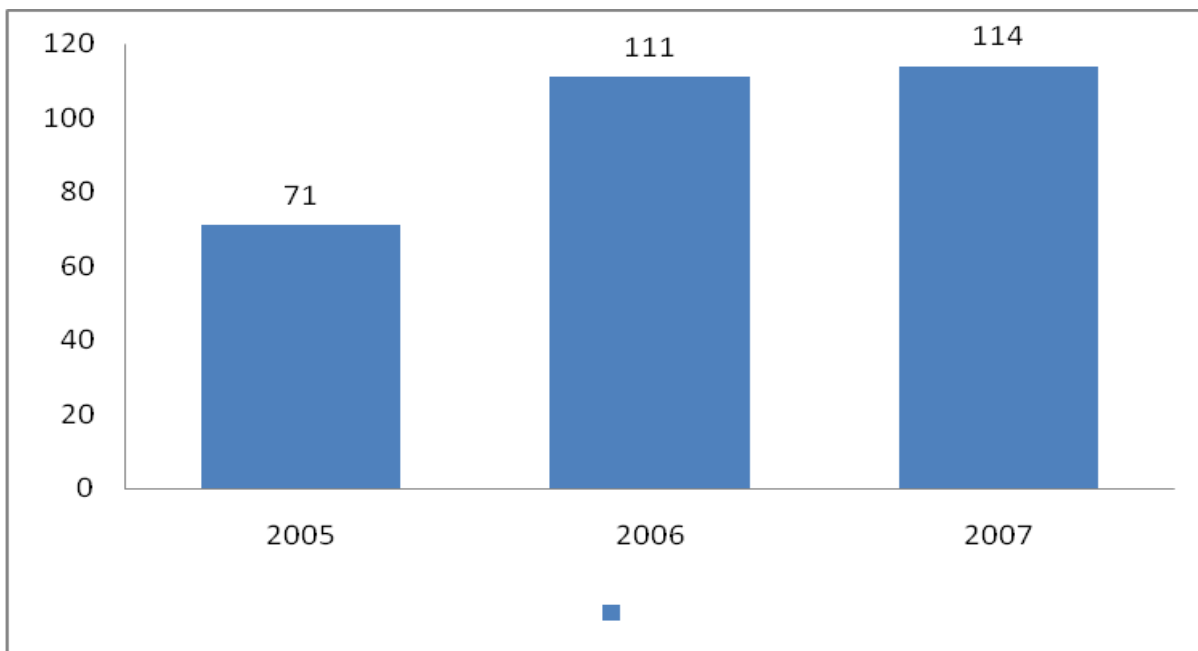


GRÁFICO 05 - Evolução dos Crimes Violentos em São Francisco 2005-2007

Fonte: Armazém de dados da Polícia Militar

Como estratégia para se diminuir a criminalidade violenta na cidade de São Francisco, a partir de 2008, utilizando-se o método de Gestão por Resultado, aplicado pelo Governo do Estado de Minas Gerais e os planos estratégicos desenvolvidos pela PMMG, a Polícia Militar São Francisco, passou então a atuar com base num planejamento voltado para uma política de resultados com metas a serem atingidas e ações a serem desenvolvidas. Tudo isso provocou uma alteração no modelo de polícia até então aplicado na cidade. Esse novo modelo modernizou o emprego do policiamento e fez que com um efetivo reduzido a Polícia Militar, utilizando poucos recursos reduzisse a criminalidade violenta e com isso promoveu uma nova visão da sociedade em relação à Polícia Militar, onde esta passou a ser vista como um modelo a ser seguido pelas demais instituições públicas da cidade.

Nesta oportunidade, destaca-se também o trabalho preventivo através do projeto Aprendendo a Conviver, projeto este desenvolvido e aplicado pela Polícia Militar na cidade de São Francisco, mais precisamente no bairro Sagrada Família,

vulgarmente conhecido como “Itasa”. O bairro possui uma população de mais de 10.000 (dez mil) habitantes e conforme dados da Polícia Militar local, ¼ das ocorrências policiais registradas tinham sua origem nesse bairro. O projeto promove ações sociais que dignificam as famílias, crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade.

O Projeto é fruto de uma parceria entre a Polícia Militar e o Sindicato de Produtores Rurais de São Francisco que com o apoio do SENAR MINAS oferece para famílias, crianças, jovens e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade, diversas atividades ocupacionais e cursos profissionalizantes de corte e costura, produção de doces, artesanato, pintura em tecidos, tratorista, doma de cavalos, educação a sexualidade, dentre outros. Sendo que os cursos têm duração de 40 horas semanais e ao final o aluno recebe um certificado reconhecido pelo Ministério do Trabalho.

O projeto Aprendendo a Conviver 2008 – 2010, objetiva atuar na realidade das crianças e adolescentes do bairro Sagrada Família; sua ação está focada no acompanhamento da rotina do adolescente, visando combater o uso de drogas, através de ações, tais como: motivação do jovem para resgatar sua auto-estima, valorização do ser humano, através de cursos motivacionais e de preparação; busca da excelência estudantil, com combate a evasão escolar; orientação dos envolvidos quanto aos pequenos delitos praticados pelos menores do bairro; palestras em escolas e centros comunitários, explicação de ações delituosas aos jovens em suas residências, através de visitas domiciliares.

Resumidamente, o projeto funciona com a seguinte dinâmica: a Polícia Militar, através do policiamento comunitário, por estar em contato diariamente com a população tem a responsabilidade em identificar as famílias, as crianças, os jovens e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade, a partir daí elas passam por uma série de palestras onde são entrevistadas, em seguida elas são matriculadas nos diversos cursos, citados anteriormente, e o SENAR MINAS fornece os instrutores das diversas especialidades que os cursos requerem. Desta forma, somente no período de análise da pesquisa, foram formadas mais 400 pessoas. O projeto inclusive foi premiado pelo Governo do Estado, através da Secretaria de Estado Defesa Social de Minas Gerais, por meio da Superintendência de Avaliação

e Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social com o Prêmio: Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social 2009.

Existe também um programa de rádio dirigido pelos próprios militares, chamado “Polícia Militar em Atividade”. O programa ocorre uma vez por semana, toda segunda-feira, às 10:00h, tendo a duração de aproximadamente 01 hora e nele se divulga os principais fatos da semana, dicas policiais e um link direto com a comunidade onde o cidadão faz sugestões, críticas, elogios e participa ativamente do processo de divulgação das informações.

Como forma de divulgar ainda mais os resultados alcançados na área de segurança pública, no período em estudo do objeto de pesquisa, a Polícia Militar instalou 09 (nove) outdoor em pontos estratégicos da cidade, sempre mostrando o resultado alcançado na redução do crime violento no período de 2008 a 2010, onde neste último alcançou uma redução de aproximadamente 90 % de redução no crime violento em relação ao ano de 2007, ficando em primeiro lugar na redução dos crimes violentos, na área da 11ª região.

Foram realizadas também, conforme anexo - F, diversas operações policiais, culminando na prisão de traficantes e apreensão de armas e drogas, além de forte repressão aos roubos a mão armada. Cita-se com exemplo a “Operação “Carranca” realizada em conjunto pela Polícia Militar, Ministério Público Estadual e Polícia Federal, executada, no período em estudo, em São Francisco e cidades vizinhas, culminando na prisão de 35 traficantes, e os levantamentos davam conta que a droga que abastecia a cidade vinha direto da Bolívia.

Aqui, continuando a análise, para melhor entendimento do objeto de pesquisa, e buscando as respostas mais consistentes para sustentar a proposta dessa pesquisa, como fora dito na metodologia, selecionou-se 07 (sete) atores que faziam parte do cenário do objeto de estudo e aplicou-se para 04 (quatro) deles questionários abertos com perguntas estruturadas. Os outros 03 (três) atores foram submetidos a entrevistas estruturadas.

Entende-se que os dados não falam por si. É necessário extrair deles o seu verdadeiro significado. Assim, conforme aspectos metodológicos categorizou-se

os conteúdos do material arrecadado: no que tange a administração gerencial - Esta categoria reuniu os dados colhidos junto aos entrevistados e as respostas dos questionários com perguntas abertas. Aqui, abordou-se os pontos que sobressaíram nas respostas dos atores selecionados, e que tem uma estreita relação com o pressuposto da pesquisa – foco no resultado e planejamento estratégico:

a) Foco no resultado:

A análise dos conteúdos dos questionários e entrevistas revela que na administração gerencial a busca pelo resultado é uma constante. Senão vejamos:

[...] então o 30º Batalhão foi a unidade que mais apresentou resultados finalísticos[...]

[...] uma mudança de cultura interna, o que ocasionou resultados muito bons nas frações do 30º Batalhão [...]

[...] nós passamos a trabalhar com metas específicas, com objetivos específicos, com resultados específicos, foi uma mudança de foco, de direcionamento de nosso trabalho.

[...] 166ª Cia de São Francisco, foi a Companhia que mais produziu em termos de resultados finalísticos, que mais apresentou resultados finalísticos objetivos em termos de redução da criminalidade e aumento de produtividade, nesse período, houve realmente o engajamento de todos daquela Companhia [...]

[...] porque nós passamos a trabalhar realmente focando no resultado finalístico, o que até então não acontecia.

(Entrevista com o Comandante do 30º Batalhão)

[...] eu pude constatar efetivamente a rápida solução e a rápida apuração das ações delitivas, com a efetiva prisão dos envolvidos de uma forma que eu nunca tinha visto antes.

(Entrevista com o Juiz de Direito)

Segundo Pereira (2006, p. 26), “a administração gerencial é orientada para o cidadão e para obtenção de resultados;[...]”

Nesse sentido, o autor expressa claramente que a administração gerencial tem como uma de suas características básicas o foco no resultado. Daí as falas extraídas dos conteúdos revelarem este direcionamento, de tal forma, que os planos estratégicos da Polícia Militar estão em perfeita sintonia com a política de governo, sendo uma das vertentes o resultado.

b) Planejamento Estratégico

Há uma unanimidade em todas as abordagens feitas pelos atores selecionados no que se refere ao planejamento estratégico.

[...] Todas as nossas frações passaram a ter a partir do PGI, metas operacional,, de redução de crimes violentos contra o patrimônio, de redução de homicídios, de apreensões de armas de fogo, de operações; (Entrevista com o Comandante do 30º Batalhão)

[...] atuação diferenciada da Polícia Militar com olhos postos na administração gerencial [...] (Entrevista com o Juiz de Direito)

Nesse aspecto o trabalho gerencial otimiza recursos, ele qualifica o resultado do trabalho produtivo, o trabalho da administração pública, nós observamos que esse trabalho executado pela Polícia Militar em São Francisco é um trabalho que deve ser copiado por todas as entidades. (Entrevista com o Juiz de Direito)

[...] o plano estratégico veio para dinamizar e gerenciar a atuação da Polícia Militar em todas as frações do Estado. (Chefe da Agência de inteligência do 30º Batalhão)

O desdobramento do planejamento estratégico da 11ª RPM, aplicado na área do 30º BPM, é visto por mim como uma nova forma de atuação da Polícia Militar frente à crescente criminalidade que vigorava até então. De certa forma ele veio para quebrar o paradigma que Segurança Pública não se poderia medir, coisa que até então era pouco utilizada pela Polícia Militar;

(Chefe da Sub-agência de inteligência da 166ª Cia PM)

O Planejamento Estratégico da 11ª RPM, conhecido como Plano de Gestão Intermediária – PGI, foi implantado em toda a região no ano de 2008, antecedendo ao Acordo de Resultados do Governo Estadual [...]

(Chefe da seção de planejamento do 30º Batalhão)

A tônica é o planejamento, a curto, médio e longo prazo, determinando além de uma administração mais racional, possibilita uma visão de futuro. Nesta linha de raciocínio Saporì (2007) observa que o governo de Minas Gerais adotou uma visão estratégica passando a presidir o planejamento, a organização e a gestão.

Com relação ao Desempenho Profissional - nesta categoria objetiva-se verificar a produtividade dos policiais militares de São Francisco. O conteúdo coletado indica o destaque desta categoria nos profissionais de segurança pública:

a) Motivação dos Profissionais

“ o que precisamos como gerentes e líderes de equipes é encontrar uma maneira de concentrar a atenção no é nobre, vibrante e maravilhoso na pessoas com as quais trabalhamos.”

Blanchard (2002, p.36)

Os textos dos selecionados permitem verificar que ocorreu uma mudança de comportamento nos profissionais no que se refere a produtividade, ocorreu uma mudança de cultura.

[...] então foi uma mudança de posicionamento, uma mudança de cultura interna... (Entrevista com o CMT)

[...] vejo aqui uma maior eficiência da Polícia Milita [...] (Entrevista com o Juiz de Direito)

A motivação dos militares se dava em especial, através do trabalho de conscientização sobre a importância e necessidade do cumprimento das metas, aliado ao treinamento e acima de tudo [...]

(Chefe da seção de planejamento do 30º Batalhão)

Segundo o PGI (MINAS GERAIS, 2009, p. 8):

Objetivos:

- Valorização profissional;
- Motivação e bem estar;...

As instituições são formadas por pessoas, então qualquer plano por mais simples que ele seja, tem que valorizar o público interno, motivando cada vez mais na busca dos resultados desejados.

b) Premiação - Recompensa

Aqui foi vislumbrado o sistema de mérito. Nesse sentido, nas transcrições detectou-se passagens que revelam este ponto.

[...] foi a Companhia que mais recebeu prêmios, a mais premiadas em decorrências desses resultados. (Entrevista com o CMT)

[...] também foi incentivado a recompensa às ações realizadas, sendo elas com concessão de pedidos de elogios ou mesmo um dia de folga.

(Chefe da Sub-agência de inteligência da 166ª Cia PM)

[...] à concessão de recompensa pelos bons trabalhos realizados...

(Chefe da seção de planejamento do 30º Batalhão)

Conforme Vilhena (2011), Importante instrumento utilizado em nível Estadual foi o estabelecimento da avaliação de desempenho como forma de valorização do servidor público. Há também, a exemplo da 11ª RPM, em seu PGI (2009-2010), possui um sistema de mérito como ferramenta de premiação para os melhores desempenhos. Necessariamente, Elogios individuais, notas meritórias, dispensa do serviço de acordo com o desempenho individual de cada profissional.

Para a repressão qualificada e preventiva - aqui, pretendeu-se aferir com relação a repressão qualificada e preventiva realizada pela Polícia Militar em São Francisco.

a) Operações Policiais

Visou confirmar com o conteúdo dos questionários e entrevistas a realização de operações policiais de forma inteligente, na busca de dados não disponíveis, empregando os recursos com racionalidade e obtendo resultados satisfatórios.

[...] então só o trabalho de inteligência, só o trabalho minucioso e qualificado é que pode contribuir nesse sentido [...] (Entrevista com o Juiz de Direito)

[...] uma gestão voltada mais para o trabalho mais qualitativo em abordagens a áreas mais específicas, onde tem maiores problemas...
(Entrevista com o Juiz de Direito)

[...] E na parte operacional a realização da operação carrancas parceria com a Polícia Federal que culminou com a prisão de várias pessoas em cinco cidades do norte de Minas e uma redução excelente da criminalidade.
(Chefe da Agência de inteligência do 30º Batalhão)

[...] foi decisiva na implantação pioneira no 30º BPM de monitoração telefônica de traficantes, onde com apoio do Ministério Público e Poder Judiciário, consegui realizar a prisão de mais de vinte pessoas em seis cidades do norte do Estado e posteriormente também em apoio ao Ministério Público, atuou nas buscas de dados na operação Conto do Vigário, subsidiando a promotoria de Justiça com informações relevantes sobre os autores de desvios de verbas públicas...

(Chefe da Sub-agência de inteligência da 166ª Cia PM)

Nesse sentido posso mencionar a realização de complexa operação policial de combate ao tráfico de drogas, onde foram desenvolvidas ações típicas de inteligência, como vigilância, uso de informantes e interceptações telefônicas, todas devidamente autorizadas pelo Poder Judiciário, que culminaram na prisão e posterior condenação de mais de 20 traficantes de drogas no norte de Minas, além da apreensão de grande quantidade de drogas e de bens móveis e imóveis.

(Representante do Ministério Público)

O PGI (2009-2010) da 11ª RPM nas diversas ações que estabeleceu, a ação 2 previa justamente uma valorização da produtividade, daí o número de operações policiais ter aumentado significativamente, não só em número, mas em qualidade, a repressão passou a ser mais qualificada.

b) Prevenção

Objetivou verificar junto ao conteúdo dos textos colhidos se ocorreu o emprego do policiamento voltado para a prevenção criminal de forma alcançar a redução da criminalidade violenta.

[...] conseguiu também mobilizar a comunidade de forma inteligente, com projetos sociais...

(Entrevista com o CMT)

[...] mas ação preventiva da Polícia Militar com o Proerd [...] (Entrevista com o Juiz de Direito)

[...] pude observar que o trabalho desenvolvido pelo PROERD, assim como o início da implantação, ainda que incipiente, em alguns bairros, da Polícia Comunitária e rede de vizinhos, permitiu avanço significativo na prevenção.

(Representante do Ministério Público)

Nos critérios de avaliação estabelecidos pelo PGI (2009-2010) da 11ª RPM era que para ser positivada, necessariamente, a Fração policial tinha que desenvolver um projeto social, estabelecendo laços com a comunidade e aproximando cada vez mais a Polícia Militar da comunidade. Nesse sentido Saporì (2007) relata que diversas polícias militares tem demonstrado que é possível associar o seu caráter militar com a atividade civil. Salienta ainda este autor que a PMMG goza de níveis invejáveis de legitimidade junto a população de Minas Gerais.

No que se refere a integração - esta categoria visou buscar nas respostas dos atores selecionados verificar se ocorreu a integração dos órgãos do sistema de defesa social. Entendemos que esta categoria não vislumbrou dentro dos conteúdos arrecadados nos questionários e entrevistas desdobramentos em subcategorias.

[...] mobilizar os demais órgão de defesa social, porque esses sistemas de defesa social tem também que estar focado na busca de melhores resultados e isso foi feito na 166ª Cia em São Francisco, com a participação da Polícia Civil, do Poder Judiciário, do Ministério Público, da sociedade civil organizada daquele município...

(Entrevista com o CMT)

[...] na verdade penso que as instituições devem agir em conjunto, trocando informações, aliás é isso que se preconiza...

(Entrevista com o Juiz de Direito)

[...] teve de conclamar as autoridades Poder Judiciário e Ministério Público em se miscluir, obviamente tomando cuidado em se respeitar as finalidades institucionais, mas essa necessidade de trabalharmos em equipe, sem dúvida nenhuma foi fundamental para que eu denomino de grande sucesso da Polícia Militar de São Francisco. (Entrevista com o Juiz de Direito)

Nesse sentido foi que a Polícia Militar conseguiu junto ao judiciário inúmeros mandados para a apreensão de produtos de crimes ou mesmo interceptação de comunicações telefônicas em parceria com o Ministério Público, com agentes fiscais fazendários e com outros órgãos de defesa ambiental, como IBAMA, IEF. (Entrevista com o Juiz de Direito)

Acredito que os bons resultados também são frutos de uma relação de confiança estabelecida entre o Ministério Público e a Polícia Militar. O trabalho sincronizado garantiu maior celeridade e confiabilidade na condução dos processos criminais...
(Representante do Ministério Público)

Este novo arranjo institucional é fato. Nesse sentido, Saporì (2007) relata que o marco foi a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) em 2003.

Finalmente, realizou-se uma articulação dos dados obtidos nas entrevistas e questionários, interpretando-os e fazendo um confronto com o referencial teórico desta pesquisa, ficou evidenciada através da análise de conteúdo que a queda nos índices de criminalidade violenta em São Francisco/MG teve significativa contribuição das estratégias adotadas pela Polícia Militar e do trabalho em conjunto com a Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade.

6.3 Descrição de alguns fatores intervenientes que poderiam interferir no resultado da nossa proposta de pesquisa, no período em análise.

“Quem não evita as pequenas faltas, pouco a pouco cai nas grandes.”

(T. Qelmpis)

Buscou-se a lisura na pesquisa de modo que revelasse a expressão da realidade e procurou-se comprovar o pressuposto básico, não somente na análise dos dados quantitativos, da análise de conteúdo dos questionários e entrevistas estruturadas, dados qualitativos, propondo-se ainda a verificação de alguns fatores intervenientes que de alguma forma pudessem influenciar no resultado da pesquisa.

Dados levantados, junto ao Ministério Público e Polícia Militar de São Francisco/MG:

No que concerne a Polícia Civil local, as evidências demonstram uma total ineficiência e descrédito junto à comunidade, à Justiça Criminal e Ministério Público. Muitas das ocorrências registradas pela Polícia Militar não se deram a devida continuidade nos trabalhos pela Polícia Judiciária, principalmente aquelas que se referem aos crimes de pequeno potencial ofensivo, a rotina de trabalho seguida pela polícia Civil prejudica o bom andamento dos feitos.

Os desvios de conduta dos seus profissionais desprestigiam a instituição: há evidências que uma mesma arma de fogo foi apreendida duas vezes pela Polícia Militar, ou seja, de alguma forma elas estão saindo da custódia da Polícia Civil e voltando para as mãos dos marginais.

Durante “Operação Carranca”, a Polícia Federal efetuou a prisão de um policial civil e há evidências que este policial era pago pelo tráfico de drogas para passar informações referentes às operações policiais realizadas pela Polícia Militar, além de facilitar o transporte de drogas, utilizando a sua condição de Policial.

Há evidências também que uma arma de fogo, revólver cal. 38, utilizada na prática de um crime de homicídio, apreendida pela Polícia Militar e entregue mediante Boletim de Ocorrência, com recibo, não teria sido apresentada no Tribunal do Júri, pois a polícia Civil, após cobrança pelo Ministério Público, não a encontrou em seu depósito de armas.

Uma espingarda CBC, Cal. 12 apreendida pela Polícia Militar teria extraviado dentro do depósito de arma da Polícia Civil e uma interceptação telefônica autorizada pela Justiça Criminal apontava que ela, supostamente, teria sido desviada da Delegacia por um policial civil.

Citamos também outros fatores intervenientes que poderiam afetar os resultados da pesquisa. No período em estudo, 2008 a 2010, a administração pública municipal de São Francisco passou por diversos problemas. A corrupção tomou conta do poder executivo municipal, levantamentos realizados em conjunto com Ministério Público, Receita Estadual e Polícia Militar reuniu diversas provas em contratos licitatórios realizados pela Prefeitura de São Francisco. Conforme ficou apurado, através de um procedimento investigatório criminal, conduzido pelo Ministério Público Estadual, havia uma quadrilha atuando dentro da Prefeitura

Municipal de São Francisco e em mais 14 Prefeituras do Norte de Minas. O desvio de verbas públicas se concentrava principalmente naquelas destinadas à saúde e à educação. Levantamentos evidenciavam inclusive a realização de concursos públicos com pessoas que tinham falecido muito tempo antes da publicação do edital e curiosamente, estavam sendo aprovadas nos concursos. Têm-se aí, vários fatores prováveis de que estes órgãos não contribuíram significativamente para com os resultados alcançados, ou seja, a redução nos índices de crimes violentos na cidade de São Francisco/MG.

Desta forma, há evidências que neste período ocorreu poucos investimentos da prefeitura no município. Não se tem registros de projetos sociais conduzidos ou apoiados pela Prefeitura Municipal. A infra-estrutura da cidade estava em péssimas condições, não ocorrendo investimentos em saneamento básico, iluminação pública, rede de água tratada, grande número de residências não possuía rede de esgotos, os Centros de Referência em Assistência social funcionavam precariamente, o hospital funcionava precariamente, há relatos que os pacientes tinham que comprar até mesmo seringas descartáveis, médicos em número reduzidos, atraso nos pagamentos de funcionários por até três meses consecutivos.

Analisado algumas das estratégias adotadas para a redução dos crimes violentos, pode-se inferir que os resultados demonstram que tanto as estratégias preventivas como as repressivas colaboraram no alcance dos resultados e deixaram fortes evidências que sustentam o pressuposto básico desta pesquisa. Nesse sentido, observa-se que o Projeto Social “Aprendendo a Conviver”, com a sua abrangência, o foco em famílias, crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade, com cursos ocupacionais e profissionalizantes, no período de análise da pesquisa, evidencia os resultados alcançados na redução do crime violento, no que se refere a estratégias de prevenção, bem como, as Operações Policiais:

A Operação “Conto do Vigário”, cuja denominação fazia referência ao fato do prefeito da cidade ser um padre, realizada em conjunto Ministério Público, Polícia Militar e Receita Estadual, culminando na prisão da quadrilha com conseqüentes afastamentos judiciais do prefeito, acarretando sua cassação pela Câmara Municipal por improbidade administrativa. Também, seus principais

assessores foram presos e condenados pela Justiça sendo apenados entre 27 (vinte e sete anos) a 33 (trinta e três anos) de prisão, estando presos até a presente data;

A Operação “Carranca” realizada em conjunto pela Polícia Militar, Ministério Público Estadual e Polícia Federal, executada, no período em estudo, em São Francisco e cidades vizinhas, culminando na prisão de 35 traficantes, e os levantamentos indicavam que a droga que abastecia a cidade vinha direto da Bolívia.

Também nessa mesma linha, a repressão qualificada ficou evidenciada novamente, com uma operação que culminou na prisão em flagrante, em um curto espaço de tempo, de 08 (oito) furtivos, contumazes na prática de assaltos a joalherias, da cadeia pública de Bocaiúva, que se deslocaram para São Francisco e assaltaram uma vendedora de jóias levando em torno de 50 mil reais em jóias, sendo que todos foram presos em flagrante pela Polícia Militar e todo o material recuperado.

Aproveita-se a oportunidade para frisar que os resultados obtidos pela 166ª Cia/30º BPM impactaram e refletiram positivamente no resultado geral do 30º BPM. O 30º BPM é composto por três Companhias (165ª Cia PM na sede do Batalhão, 166ª Cia PM na cidade de São Francisco e a 245ª Cia em Manga). Conforme gráficos 06 e 07, a Companhia de São Francisco foi a que mais contribuiu nos resultados alcançados pelo 30º BPM, no período em análise, tanto na redução do crime violento, quanto na apreensão de armas de fogo. Ressalta-se que com estes resultados o Batalhão foi o destaque da região no período em estudo, sendo por diversas vezes premiado pelo real cumprimento das metas estabelecidas.

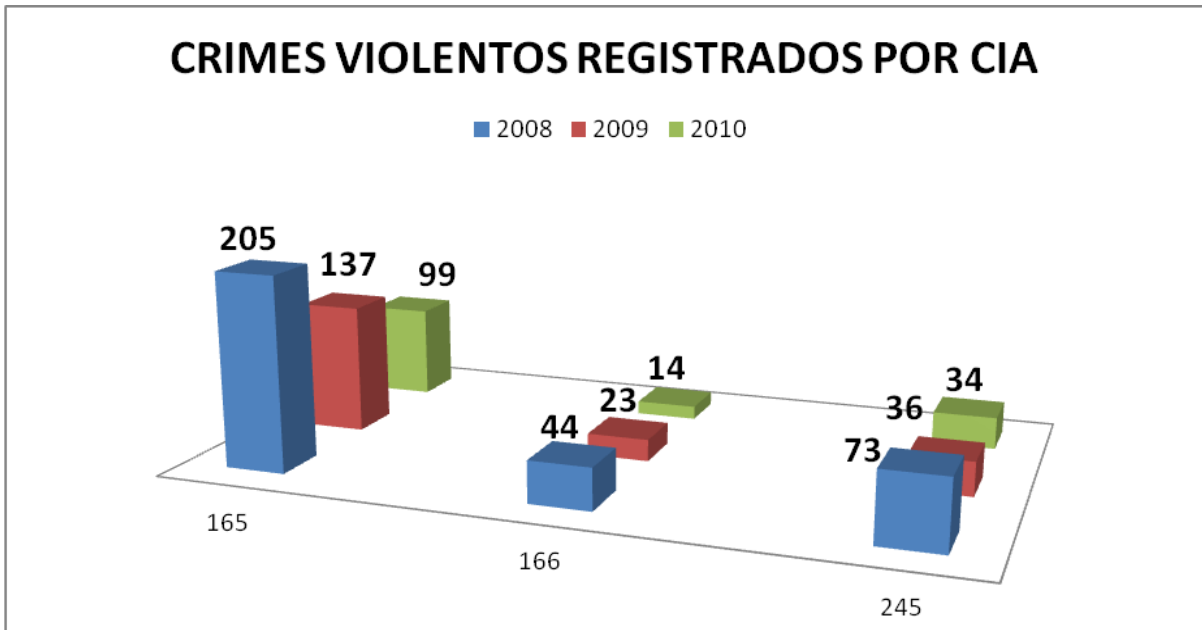


GRÁFICO 06 - Evolução dos Crimes Violentos em São Francisco - 2008-2010
 Fonte: Armazém de dados da Polícia Militar

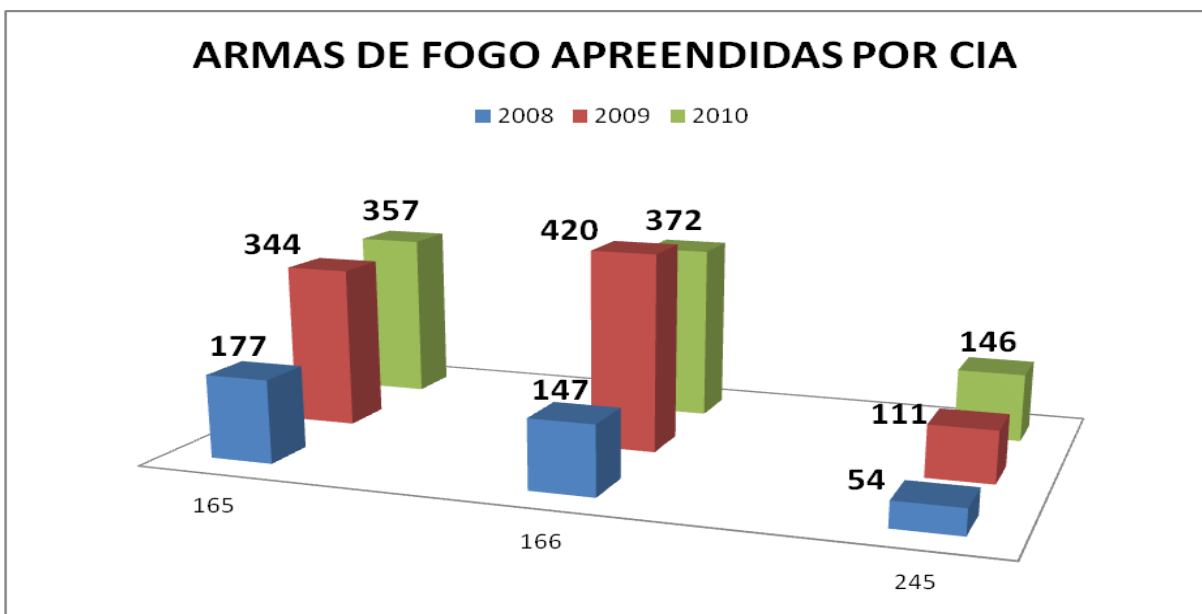


GRÁFICO 04 - Armas de fogo apreendidas - 2008-2010
 Fonte: Armazém de dados da Polícia Militar

Finalmente, tem-se aqui, após análise dos dados da pesquisa de campo, de natureza quantitativos e qualitativos, além dos fatores intervenientes, evidências significativas que a queda dos índices de criminalidade violenta na cidade de São Francisco não foi fruto de processos sociais mais globais e sim de um trabalho alinhado com as políticas públicas de governo para o setor da segurança pública com foco nos Planos Estratégicos da PMMG, PGI da 11ª Região e

desdobramentos dos referidos planos pelo 30º Batalhão da Polícia Militar, além de um trabalho harmônico e realizado em sintonia pela Polícia Militar com a Justiça Criminal Local, Ministério Público e a comunidade de São Francisco/MG.

7 CONCLUSÃO

Para a compreensão deste objeto de estudo, as estratégias adotadas pela Polícia Militar para reduzir os índices de crimes violentos na cidade de São Francisco/MG, buscou-se, inicialmente estudar a evolução da administração pública burocrática à gerencial. Foi vislumbrado que as reformas da administração pública ocorridas no mundo a partir da crise em meados das décadas de 70 e 80 também ocorreram no Brasil, e pode-se citar como marco da reforma no Brasil, o plano diretor nacional, tendo como premissa básica a transição da administração pública brasileira para a administração gerencial. A este respeito tratou muito bem os autores Bresser Pereira (1997), Abrucio (1996), Cardoso (2006), Durante & Zavataro (2007). Na seqüência procedeu-se a um estudo sobre a segurança pública no Brasil e em Minas Gerais. Em Minas Gerais vimos que a partir de 2003, com o choque de gestão ocorreu uma mudança na administração pública. O modelo implementado em Minas Gerais se tornou inovador pelas suas singularidades, com os novos arranjos institucionais que procurou contemplar.

Aqui volta-se ao foco da pesquisa: a redução dos índices de criminalidade violenta na cidade de São Francisco ocorreu devido às estratégias adotadas pela Polícia Militar, no período de 2008 a 2010, cuja principal linha de trabalho foi a combinação de estratégias repressivas e preventivas no aspecto social, com a implementação de projetos aproximando cada vez mais a polícia do cidadão, além de um trabalho harmônico e sintonizado com a Justiça criminal, Ministério Público e comunidade.

Nas seções 2 e 3, utilizou-se o referencial teórico para descrever a dinâmica da transformação da administração pública patrimonial, passando pela burocrática até a gerencial. Posteriormente, seguiu-se discorrendo sobre a reforma do Estado. Falou-se da administração Pública no Brasil e em Minas Gerais. Já na caracterização do objeto de pesquisa discorreu-se sobre segurança pública no Brasil e em Minas Gerais, até chegar ao cenário da pesquisa – São Francisco/MG.

Para chegar à análise dos dados buscou-se durante a pesquisa de campo: os dados estatísticos, que de primeira mão revelavam a queda dos índices de criminalidade violenta no cenário de estudo, os questionários e entrevistas realizados com atores selecionados no universo da pesquisa e por fim os fatores intervenientes que poderiam influenciar nos resultados. Buscou-se dentro do referencial teórico um aporte intelectual que permitisse visualizar, conforme Saporì (2008, p. 189), “[...] que as políticas públicas são capazes de impactar a provisão da ordem pública, reduzindo a incidência da criminalidade”.

O que ocorreu não somente em São Francisco mais em todo o Estado de Minas Gerais firma-se, em quase sua totalidade, no caminho adotado pelo governo do Estado. Conforme esse autor desde 2003 ocorreu um redesenho do arranjo institucional no setor de segurança pública, com a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social, responsável por planejar, executar e coordenar a atuação da polícia Militar, Polícia Civil e Sistema Penitenciário.

Conforme levantamentos feitos, os investimentos logísticos e humanos ainda não chegaram para a segurança pública em São Francisco. Para se ter uma idéia no período em estudo, a Polícia Militar local não possuía viaturas adequadas para atuar no terreno, que em sua grande maioria é cortado por estradas vicinais em péssimo estado de conservação. O efetivo reduzido, contando apenas com 25 (vinte e cinco) policiais militares para realizar a segurança de uma população de quase 60.000 (sessenta mil) habitantes, o que implicava em torno de 2400 habitantes para cada policial, ou seja, 6 (seis) vezes maior do que a média estadual. O Sids com o módulo do REDS somente chegou no início de 2010. Mesmo assim, os números de operações policiais aumentaram os números de prisões e apreensões de armas de fogo também cresceram consideravelmente.

Em que pese alguns intelectuais afirmarem que o crescimento da criminalidade não está vinculado diretamente com a pobreza e as desigualdades sociais, tal assertiva tem aceitabilidade, contudo, torna-se mais fácil promover segurança pública numa sociedade mais igualitária, com uma renda per-capita mais condizente, fatores socioeconômicos mais equilibrados, ao invés de fazer segurança pública nos municípios do norte de Minas onde as estatísticas, Senso 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) comprovam a baixa renda per-

capita, o baixo IDH e, além disso, o homicídio aponta vinculações à cultura do povo, se não se mata com arma de fogo, mata-se com arma branca. Talvez estes costumes, cultura, etc, podem ser fruto de outros estudos futuros, assim percebe-se que promover segurança pública no norte de Minas é bem diferente do que no Sul do Estado.

Na seção 3, a caracterização do objeto de estudo, buscou-se apresentar o contexto da segurança pública em nível nacional e estadual até chegar ao cenário da pesquisa.

A partir daí, mostrou-se os dados estatísticos, apresentado uma considerável redução nos índices de criminalidade violenta e os trabalhos realizados pela Polícia Militar na cidade de São Francisco.

Na seção 5 foi explicitada a metodologia da pesquisa.

Na seção 6, feita a análise e a interpretação dos dados da pesquisa, ficou evidente que a redução dos índices de criminalidade na cidade de São Francisco teve uma relativa contribuição das estratégias adotadas pela Polícia Militar, não somente por que os números evidenciaram essa queda do crime violento, mas também através da análise de conteúdos dos questionários e entrevistas realizadas que conduziram a essa conclusão. Entretanto, durante a verificação dos resultados, foram elencados vários fatores intervenientes sendo analisados de forma que ficou comprovado que estes não contribuíram de forma significativa no alcance dos resultados, ou seja, na redução do ICV, conforme foi demonstrado.

Finalmente, verifica-se que o problema central desta pesquisa foi respondido, as estratégias adotadas pela Polícia Militar contribuíram para redução dos índices de criminalidade violenta em São Francisco, através de um trabalho desenvolvido em conjunto com a Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade, alicerçado pelos planos estratégicos da Polícia Militar, alinhados com a inovadora política pública de governo para o setor de segurança pública.

Desta forma, o problema proposto para o estudo foi comprovado, bem como os objetivos da pesquisa foram alcançados, pois se mostrou que, não basta somente a vontade do governante com políticas públicas governamentais para o

setor de segurança, aporte logísticos e humanos para se conseguir manter o controle da criminalidade. É necessário comprometimento, envolvimento, trabalho em conjunto, amor a causa, pelos profissionais de segurança pública dos diversos órgãos do sistema, pela Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade.

Conclui-se finalmente que é necessário repensar e adotar medidas mais enérgicas para que ocorra uma verdadeira integração dos órgãos que compõem o sistema de defesa social, não somente entre as Polícias Militar e Civil, mas também com a própria SEDS, Justiça Criminal, Ministério Público e sociedade, dessa forma, obter-se-á resultados mais expressivos na luta contra o crime.

Sem a pretensão de esgotar a possibilidade de aprofundamento dos estudos nesta área de pesquisa, os principais achados e conclusões desta pesquisa permitem sugerir:

a) a tomada de medidas mais enérgicas visando uma real integração, principalmente, entre as duas polícias, Militar e Civil, como também com os demais órgãos do Sistema de Defesa Social;

b) criar mecanismos que possibilitem uma maior participação e envolvimento da sociedade, em todos os níveis, no estabelecimento e implementação das políticas públicas para o setor de segurança pública;

c) acelerar o processo de descentralização do SICODS para todas as regiões do Estado, a fim de inibir os desvios de conduta dos profissionais do Sistema de Defesa Social.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. O impacto do modelo gerencial na administração pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos Escola Nacional de Administração Pública - ENAP**, n. 10, 52 p. Brasília: Editoração Eletrônica, 1997.

_____. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, L.C. Bresser e SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 173-199.

BARDINI, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 1977. 230 p.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: PEREIRA, L.C. Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed., Rio de Janeiro: FGV, 2006. P. 15-19.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir. **Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos**. Revista de Ciências Sociais, v. 47, n. 2, 2004.

DOMINGUES, Bernadete Lima. **O Princípio da Eficiência como diretriz da reforma da Administração Pública no Brasil e da implementação do modelo gerencial, com destaque para o Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: FJP, 2008.

DURANTE, M.O.; ZAVATARO, B. **Limites e desafios da evolução da gestão em segurança pública no Brasil: a importância do uso de indicadores de avaliação de desempenho**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v.21, n.1, p. 76-91, jan/jun2007.

FLEURY, Sonia. **Redes Políticas: novos desafios para a gestão pública. Administração em diálogo**, São Paulo, nº 7, 2005, p. 77 – 89.

INOJOSA, Marie Rose. **Redes de compromisso social**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro: FGV, 33, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1991. 270 p.

LAUDARES, Paula. **Gestão Estratégica – O caminho para a transformação**. Belo Horizonte: INFGTecs, 2008.

LIMA, Roberto Kant de. **Constituição, direitos humanos e processo penal inquisitorial: quem cala, consente?** Revista de Ciências Sociais, v. 33, n. 3, 1990.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão, 2007.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Plano estratégico da PMMG, para vigência no período de 2009 a 2011**. Belo Horizonte: Assessoria da Gestão para Resultados, 2009.

_____. **Diretriz de Gestão para Resultados**. Diretriz nº 001/2010- CG. Organiza e disciplina o Sistema Integrado de Gestão para Resultados da PMMG. Belo Horizonte: Assessoria de Gestão para Resultados/Estado-Maior, 2010.

_____. **Plano de Gestão Intermediária 2008**. Montes Claros: Décima Primeira Região da Polícia Militar, 2008.

_____. **Plano de Gestão Intermediária 2009-2010**. Montes Claros: Décima Primeira Região da Polícia Militar, 2009.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

PEREIRA, L. C. Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: _____; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. Ed., Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L.C. Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 21-38.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança Pública no Brasil: Desafios e Perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SARAVIA, Enrique. **Contratos de gestão como forma inovadora de controle das organizações estatais**. In: x Congresso Del Clad, 2005.

SILVEIRA, Henrique. **Gestão da Informação em organizações virtuais: uma nova questão para a coordenação interorganizacional no setor público**. *CI: Inf.*, Brasília, v. 34, n.2, p. 70-80, 2005.

SOARES, Luís Eduardo. **Meu casaco de general**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

VILHENA, Renata et al. **O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

APÊNDICES

Apêndice A – Modelo de entrevista estruturada ao Comandante do 30º BPM:

Indicadores	Perguntas
Planejamento Estratégico/Ações Preventivas e Repressivas/Motivação do Grupo/Resultado	<ol style="list-style-type: none"> 1) Como se deu o desdobramento do Plano Estratégico da 11ª RPM na área do 30º BPM? 2) Com a implantação do Plano, foi observada alguma melhora nos índices de criminalidade da unidade, no período de 2008 a 2010? Em qual proporção? 3) A 166ª Cia PM de São Francisco, com a implantação do Plano e conseqüente desdobramento pelo 30º BPM apresentou melhoras nos índices de criminalidade violenta, no período de 2008 a 2010? Em qual proporção? 4) Como era a atuação dos policiais da área do 30º BPM antes da implantação do Plano Estratégico? 5) Quais as estratégias utilizadas pelo Comando do 30º BPM para redução dos índices de criminalidade violenta? Descreva-as. 6) Pode-se creditar os resultados obtidos pela 166ª Cia PM, sobretudo na forma de atuação da Polícia Militar, na cidade de São Francisco, no período de 2008 a 2010, após o desdobramento do Planejamento Estratégico pelo 30º BPM?

Apêndice B – Modelo de entrevista estruturada aos Juízes de Direito:

Indicadores	Perguntas
<p style="text-align: center;">Planejamento Estratégico/Ações Preventivas e Repressivas/Motivação do Grupo/Resultado</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="671 434 1433 674">1) Como Juiz de Direito da Comarca de São Francisco como avalia o desempenho profissional dos militares da Polícia Militar de São Francisco face as demandas do Poder Judiciário, na área de segurança pública, no período de 2008 a 2010? <li data-bbox="671 712 1433 824">2) Neste período, 2008 a 2010, o número de processos relativos a crimes violentos aumentaram ou diminuíram? <li data-bbox="671 862 1433 1025">3) Como avalia a repressão qualificada e a prevenção realizadas pela Polícia Militar, no município de São Francisco, no período de 2008 a 2010? <li data-bbox="671 1064 1433 1265">4) Pode-se creditar os resultados obtidos à Polícia Militar de São Francisco, sobretudo na forma de atuação, no período 2008 a 2010, a uma nova forma de se fazer segurança pública, focada na administração gerencial?

Apêndice C – Modelo de questionário com perguntas abertas estruturadas ao Chefe da Seção de Planejamento do 30º BPM, Chefe da Agência de Inteligência do 30º BPM e ao Chefe da Sub-agência de Inteligência da 166ª Cia PM de São Francisco :

Indicadores	Perguntas
<p style="text-align: center;">Planejamento Estratégico/Ações Preventivas e Repressivas/Motivação do Grupo/Resultado</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Como Chefe da Seção de Planejamento Operacional do 30º BPM como avalia o desdobramento do Planejamento Estratégico da 11ª RPM na área do 30º BPM? 2) Quais foram os resultados alcançados pela 166ª Cia PM de São Francisco, no período de 2008 a 2010 e qual foi a sua real contribuição para o desempenho geral do 30º BPM? 3) Quais foram as ações preventivas e repressivas implementadas pelo 30º BPM, no período de 2008 a 2010? Descreva-as. 4) O que foi feito para motivar o grupo de trabalho, ou seja, a tropa? 5) É possível estabelecer um paralelo, sob o enfoque da atuação policial, levando-se em conta administração pública gerencial por resultados, em relação aos períodos de 2005 a 2007 e 2008 a 2010, no que se refere aos índices de criminalidade violenta, levando-se em consideração os resultados alcançados pelo 30º BPM e os índices apresentados pela 166ª Cia PM de São Francisco?

Apêndice D – Modelo de questionário com perguntas abertas estruturadas ao Promotor de Justiça:

Indicadores	Perguntas
<p style="text-align: center;">Planejamento Estratégico/Ações Preventivas e Repressivas/Motivação do Grupo/Resultado</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Como Promotor de Justiça da Comarca de São Francisco como avalia o desempenho profissional dos militares da Polícia Militar de São Francisco face as demandas do Ministério Público, na área de segurança pública, no período de 2008 a 2010? 2) Neste período, 2008 a 2010, o número de denúncias relativos a crimes violentos aumentaram ou diminuíram? 3) Como avalia a repressão qualificada e a prevenção realizadas pela Polícia Militar de São Francisco, no período de 2008 a 2010? 4) Pode-se creditar os resultados obtidos à Polícia Militar de São Francisco, sobretudo na forma de atuação, no período 2008 a 2010, a uma nova forma de se fazer segurança pública, focada na administração gerencial?

ANEXOS

ANEXO A – outdoor informando à comunidade os resultados alcançados em 2008.



ANEXO B – outdoor informando à comunidade os resultados alcançados em 2009.



SÃO FRANCISCO: DESTAQUE EM SEGURANÇA PÚBLICA

Hoje, 29 de janeiro, foram instalados em São Francisco, sede da 166ª Cia PM do 30º Batalhão, quatro *Outdoors*, divulgando o sucesso dos trabalhos realizados pela Polícia Militar na cidade.

Os painéis destacam a queda dos índices de criminalidade violenta no ano de 2009, em que a 166ª Cia PM, sob o Comando do Capitão Adão Geraldo Fernandes de Brito, conseguiu redução em quase 50% dos crimes violentos.



Durante o ano de 2008, foram registrados 44 crimes violentos enquanto em 2009, foram 23.

Os *Outdoors* foram dispostos em locais de grande visibilidade: na entrada da cidade, no centro, na praça e na orla do rio São Francisco, dando grande ênfase nos resultados positivos alcançados pela Polícia Militar.

Dessa forma, os Militares de São Francisco demonstram que com União de esforços entre Polícia e Comunidade, com trabalho incansável, dedicação e compromisso, é possível mudar o panorama da criminalidade na região, gerando segurança de qualidade a toda a sociedade.

Parabéns a todos os Policiais que contribuíram com os resultados obtidos pela 166ª Cia PM, um exemplo a ser seguido.

ANEXO C – outdoor informando à comunidade os resultados alcançados em 2010.



ANEXO D – Projeto Aprendendo a Conviver – Curso de Artesanato



E – Programa de Resistência às Drogas e a Violência



ANEXO "F" – Operações Policiais: "Conto do Vigário e Carranca"

O NORTE DE MINAS - O jornal que escreve o que você gostaria de dizer - Mozilla Firefox

Arquivo Editar Exibir Histórico Favoritos Ferramentas Ajuda

http://www.onorte.net/noticias.php?id=30759

REDS http://www.pmonline... Entrada

O NORTE DE MINAS - O jornal que es...



OAB reprova 85% das bancárias de Direito

Vasos unidos para o futuro

Arquitetos

Arquitetos

"Conto do Vigário" prende 14 pessoas no Norte de Minas: Operação realizada pelo Ministério Público, secretaria de estado da fazenda em conjunto com as Polícias Militar e Civil deflagrou amplo esquema de fraudes

23/11/2010 - 18h02m

Vanelle Oliveira
Repórter

Conto do vigário. Este foi o nome da operação que desmantelou um forte esquema de fraudes em licitações envolvendo prefeituras, políticos e empresários de cerca de 20 municípios mineiros, a maioria deles do Norte de Minas. Após sete meses de investigação, a operação deu cumprimento a 18 mandados de prisão e 34 mandados de busca e apreensão nos âmbitos civil e criminal, expedidos pelo juiz de direito da 1ª Vara da Comarca de São Francisco.

Fotos: Vanelle Oliveira



Em entrevista coletiva, o promotor Guilherme Roedel Fernandes Silva disse que as fraudes vão de licitações para compra de equipamentos médico-hospitalares até em provas de concursos públicos

Dos 18 mandados emitidos, 14 já foram executados sendo dez na cidade de Montes Claros, dois em Januária e dois em São Francisco. A operação envolveu a participação de dez promotores de justiça, 34 servidores do Ministério Público, 120 policiais militares, dois policiais civis e 35 auditores da Receita Estadual.



fale com A REDAÇÃO
☎8414-7112
☎3084-7725





EDITORIAS

- > Agronegócios
- > Cultura
- > Educação
- > Entrevistas
- > Esporte e Lazer
- > Geral
- > Minas do Norte
- > Montes Claros
- > Opinião
- > Política
- > Segurança Pública

COLUNAS

- > Carta ao leitor
- > Curando as feridas da

Concluído

O NORTE DE MINAS ... Monografia final [M... GRÁFICOS 1 - Micros... 0,0 kbps 0,0 kbps 07:01

fotos do Xu Meideiros: Operação Carranca: Polícia Federal prende vinte pessoas por tráfico de drogas - Mozilla Firefox

Arquivo Editar Exibir Histórico Favoritos Ferramentas Ajuda

http://xumeideiros.blogspot.com/2010/08/operacao-carranca-policia-federal.html

REDS http://www.pmonline... Entrada

fotos do Xu Meideiros: Operação Carr...

Talento puro para fotografar

sexta-feira, 20 de agosto de 2010

Operação Carranca: Polícia Federal prende vinte pessoas por tráfico de drogas

FOTOS XU MEDEIROS



Rubens Santana
Repórter

Pedro Cruz Macedo, o Pedrinho Cearense, um dos líderes da facção, foi preso em Moc

Em mais uma operação da polícia federal com o objetivo de reprimir o tráfico de drogas na região norte-mineira, 20 pessoas foram presas, entre elas um policial civil, na manhã de ontem, quinta-feira, em Montes Claros, São Francisco, Porteirinha, Brasília de Minas, Montalvânia e São João da Ponte. A operação denominada Carranca contou com a parceria da polícia militar e do ministério público estadual e tinha



como objetivo desarticular duas organizações criminosas que atuavam no tráfico de drogas, sobretudo em Montes Claros e São Francisco.

Pedro Cruz Macedo, o Pedrinho Cearense, um dos líderes da facção, foi preso em Moc. Pedro Cruz Macedo, o Pedrinho Cearense, um dos líderes

Visitas por países

BR	109388
PT	1890
US	1576
??	787
DE	405
IT	210
FR	160
NO	132
ES	118
PL	117

24COUNTER.COM

flag counter

3 Usuários Online

IMAGENS



Quem sou eu



Xu Meideiros

Concluído

fotos do Xu Meideiro... 0,0 kbps 0,0 kbps 12:11