

# Abordagem Policial e *Accountability*: uma aproximação do Interacionismo Simbólico de G.H. Mead ao controle externo da atividade policial

**Tatiana Almeida de Andrade Dornelles**

Mestre em Criminologia e Execução Penal pela Universidade Pompeu Fabra/Barcelona, especialista em Segurança Pública e Direito Justiça Criminal pela PUC/RS e Procuradora da República.

**RESUMO:** O presente estudo busca contribuir para a compreensão dos processos psicossociais existentes entre polícia e cidadão nas abordagens policiais de rotina. Para isto, introduz a teoria do interacionismo simbólico de G. H. Mead e apresenta experimentos psicológicos, os quais demonstram que a identidade de grupo gera sentimentos e reações nos indivíduos potencializadores da rivalidade grupal e da atuação no sentido “nós” *versus* “eles”. Este sentimento de antagonismo, por sua vez, produz falhas na interpretação do comportamento e na comunicação entre as partes, causando mais desentendimentos e insatisfações, numa profecia de autocumprimento. Para superar este antagonismo, é necessário eliminar ou ao menos amenizar o sentido de identidade grupal, aproximando-se as partes envolvidas. Do lado da polícia, adotar efetiva *accountability*, com regras de comportamento policial claras e informação aos cidadãos do que esperar em abordagens policiais. Da parte do cidadão, conhecer os procedimentos policiais e adotar atitudes colaborativas. Da parte do controle externo, atuar para garantir

segurança jurídica na atividade policial e exercer o papel de mediador neste processo de aproximação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Abordagem Policial. *Accountability*. Interacionismo simbólico. Identidade de Grupo. Controle Externo.

## ENGLISH

**ABSTRACT:** The present study seeks to contribute to the understanding of the psychosocial processes existing between police and citizens in routine police approaches. To this end, it introduces G. H. Mead's theory of symbolic interactionism and presents psychological experiments, which demonstrate that group identity generates feelings and reactions in individuals that enhance group rivalry and emphasizes the sense "we" versus "them". This feeling of antagonism, in turn, produces failures in the interpretation of behavior and communication between the parties, causing more disagreements and dissatisfactions, in a *self-fulfilling* prophecy. To overcome this antagonism, it is necessary to eliminate or at least soften the sense of group identity, bringing the parties involved closer together. On the police side, adopt effective accountability, with clear rules of police behavior and information to citizens of what to expect in police approaches. On the part of the citizen, know the police procedures and adopt collaborative attitudes. On the part of external control, act to ensure legal certainty in the police activity and exercise the role of mediator in this process of approximation.

**KEYWORDS:** Police approach. Accountability. Symbolic interactionism. Group Identity. External Control.

## SUMÁRIO

1 Introdução – 2 O interacionismo simbólico de G. H. Mead – 3 Cultura policial (?) – 4 Abordagem policial – 5 *Accountability* da atividade policial – 6 Superação de dicotomia polícia *versus* sociedade e adoção de um modelo colaborativo – 7 Considerações finais.

## 1 INTRODUÇÃO

Posso ser parado e revistado sem motivo? Tenho obrigação de chamar o policial de “senhor”? O policial pode sair da viatura apontando a arma? O policial pode ficar com algum objeto nosso? Depois da abordagem, o policial disse que não queria mais ver a gente lá, ele pode intervir no meu direito de ir e vir? O policial pode ser arrogante? O policial pode xingar durante uma abordagem porque eu não escutei direito? O policial pode me filmar? O policial pode apontar a arma para mim?

Estas são dúvidas literais encontradas em fóruns e comentários de artigos e notícias na Internet<sup>1</sup>. Dúvidas e muitas vezes relatos de condutas policiais indevidas ou aparentemente normais, mas que geraram constrangimento ao cidadão.

Não é incomum a abordagem policial estar rodeada de dúvidas e insatisfação. O encontro policial/cidadão é, em regra, um evento tenso, em que o policial está sempre em alerta para uma possível complicação, e o cidadão teme de um abuso ou de um constrangimento. As imagens que cada um possui do outro costumam ser distorcidas por medos, preconceitos e estereótipos. Estimulada pela mídia e universidade, existe também uma ideia de antagonismo inconciliável entre a polícia e a cidadania, como se o policial fosse algo externo à sociedade.

A categorização das pessoas em grupos, a estereotipagem dos integrantes e uma tendência a rivalização é um traço evolutivo da espécie humana. George Herbet Mead (1863-1931), em seus quase quarenta anos de carreira, desenvolveu a teoria posteriormente denominada de interacionismo simbólico, com livros e trabalhos publicados essencialmente após sua morte. Foi um dos pioneiros neste tipo de abordagem. Até hoje, sua ideia de formação de personalidade baseada em processos de comunicação derivados das interações sociais é uma perspectiva válida, a partir da qual outros pesquisadores desenvolveram teorias diversas. A teoria permanece sendo importante para o entendimento do comportamento humano.

O objetivo deste trabalho é introduzir a teoria do interacionismo simbólico de Mead e contextualizá-la no estudo da abordagem policial, buscando aplicar as lições daquela teoria no aperfeiçoamento da atividade policial e no bem-estar da população.

---

<sup>1</sup> <https://laurochammacorreia.jusbrasil.com.br/artigos/388119560/busca-pessoal-e-abordagem-policial-tem-previsao-legal>

<https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,abordagem-policial-o-que-pode-e-o-que-nao-pode-ser-feito,10000012942>

<https://robertoparentoni.jusbrasil.com.br/artigos/121939878/abordagens-policiais-direitos-deveres-e-dicas-de-comportamento>

## 2 O INTERACIONISMO SIMBÓLICO DE G.H. MEAD

O termo interacionismo simbólico não tem origem nos autores vinculados a esta corrente de pensamento. Herbert Blumer denominou interacionistas simbólicos aos autores que, como George Herbert Mead, compartilhavam a ideia da existência de processos de interação simbólica vinculados ao fenômeno da evolução humana, da evolução da sociedade e da conduta dos indivíduos (CASAGRANDE, 2016).

George H. Mead é considerado um dos fundadores do pragmatismo americano e destacou-se pelo desenvolvimento da concepção da constituição social do *self*<sup>2</sup>, pois prescreve que ao menos dois sujeitos reagem um ao outro através “de ações e expressões comunicativas recíprocas” (CASAGRANDE, 2016, p.378).

Para explicar a constituição do *self*, Mead faz uma analogia com uma cena cotidiana em que um guarda de trânsito dá uma ordem de parada (MEAD, 1934, seção 24) e que um engenheiro de trânsito, que tem a atribuição de examinar as regulações de tráfego, deixa esta condição de lado e adota a organização mental de um motorista, acionando os mecanismos da máquina para fazer o veículo parar. O gesto do policial desencadeia reações sociais. E a mente (*mind*) é a importação destas regras externas (e precedentes) para dentro da conduta individual, o que será utilizado nas interações futuras. Este exemplo também anuncia a existência de múltiplos papéis sociais a serem exercidos por cada indivíduo.

As pessoas atuam conforme o que as coisas significam para elas, e o significado das coisas é apreendido pelas contínuas interações sociais. A resposta ou reação de um indivíduo a algo ou à atitude de alguém não é produto direto deste algo ou ação e sim deriva de qual significado esta ação tem para o indivíduo. Este processo interativo inicia-se na infância, mas a interação social, os ajustes e ressignificações da personalidade ocorrem ao longo de toda vida. E o processo de socialização, ou seja, a forma como a cultura e as normas são internalizadas e como as pessoas criam significados das interações sociais, é o grande objeto de estudos dos interacionistas.

Ao contrário do que possa parecer, a teoria de Mead não sustenta o puro construtivismo social, corrente que acredita que o indivíduo é fruto da sociedade e sem características genuínas. Pelo contrário, Mead diferencia o *self*, que ele denomina *me*, do “eu” (I). O eu/I é aquilo que nos identifica enquanto únicos e singulares, é o espontâneo e instintivo. O *self/me* é que está socialmente atento à percepção dos outros. Desta forma, afasta-se a ideia de determinismo social e fica resguardada a responsabilidade de cada indivíduo por seus próprios atos (Casagrande,

---

<sup>2</sup> Mantido no termo original em inglês, como fazem a maioria dos comentaristas. A tradução mais aproximada seria “si mesmo”.

2016, p. 391-392). De fato, a teoria de Mead é uma aliança que reconhece a importância das teorias individualistas e as teorias sociais da pessoa humana, justamente porque não exclui nem isola uma da outra.

Segundo o autor, ocorre a assunção de papéis sociais pelos indivíduos, que, embora de maneira diferente de acordo com a individualidade de cada um, respondem às questões sociais com uniformidade de valor. No caso de roubo, explica o autor, a resposta do policial é diferente da resposta do promotor, que é diferente da resposta da testemunha, da resposta do juiz e assim por diante; e, no entanto, todas são respostas que mantêm o reconhecimento da existência de propriedade privada. Há uma resposta comum de várias formas. E a estas “respostas comuns”, Mead denomina de “instituições”, que se relacionam com as atitudes sociais generalizadas, e que estão presentes na formação do *self* (MEAD, 1934, seção 34).

Usando a aprendizagem infantil, em resumo, uma criança toma uma atitude, isto gera uma reação social, e ela adapta e internaliza esta resposta, ajustando suas atitudes posteriores ao que dela é esperado (SILVA, 2019). Nas reiteradas interações sociais, as pessoas vão ajustando e moldando suas personalidades, de acordo com sua individualidade (I/eu), com o grupo a que pertencem e as respostas que recebe das “instituições” e “atitudes sociais generalizadas” diante alguma atitude sua (BROWN, 1952). Interessante ressaltar, entretanto, que Mead diferencia estas reações sociais das convenções e normas, uma vez que as últimas são arbitrárias e as primeiras seriam mais essenciais da natureza da sociedade.

Neste processo de interação e aprendizagem, a comunicação é o elemento essencial. A pessoa atua conforme o significado que lhe foi comunicado. Esta construção não é isolada no tempo e no espaço, emergindo do quadro determinado das ações e das relações dos indivíduos com seu grupo e seu meio. A consciência de si “emerge da relação com os outros mediante a internalização dos papéis sociais e das expectativas generalizadas da comunidade à qual o sujeito pertence” (CASAGRANDE, 2016, p. 383).

Outros autores seguiram desenvolvendo a teoria iniciada por Mead, como Herbert Blumer, Charles Cooley e Erving Goffman, sendo um dos autores mais conhecidos Howard Becker, criador da Teoria do Etiquetamento. Na psicologia experimental, embora sem a atribuição direta à teoria do interacionismo simbólico, o mais destacado foi Henri Tajfel, cujo trabalho nos estudos sobre teoria da identidade social acabou por revalidar o conceito das comunicações simbólicas de Mead.

O interacionismo simbólico é de certa forma confirmado por experimentos psicológicos. Em Harvard, foram convocadas mulheres de origem asiática para aplicação de um difícil teste de matemática. Elas foram divididas em três grupos, aos quais foi entregue um questionário para

preencherem informações pessoais antes do teste. Ao primeiro grupo, o questionário fazia perguntas relacionadas a suas origens asiáticas (ascendência étnica que é identificada com habilidade matemática). Ao segundo grupo foi entregue um questionário sobre política de alojamento coletivo que intencionava acionar a identidade de mulher (grupo identificado como fraco em matemática). E o terceiro grupo recebeu um questionário neutro. Algo afetou o inconsciente delas, pois aquelas que foram orientadas a se verem como asiáticas foram melhores no teste que o grupo de controle, que por sua vez se saiu melhor que o grupo que foi orientado a se ver como mulher (MLODINOW, 2013).

A categorização e externalização inconsciente de expectativas prévias em relação a certos grupos e como isto afeta o desempenho individual também foi testado em experimentos em que professores eram previamente informados do QI de alguns alunos, e estes alunos acabavam por ter melhor desempenho em sala de aula. Mesmo inconscientemente, os professores tratavam estes alunos de maneira diferente, incentivando-os mais e esperando o melhor deles (HUND; KNAUS, 2011). Ocorre que a informação sobre o QI era falsa, os alunos foram designados de modo aleatório, demonstrando um outro fenômeno caro a alguns autores do interacionismo simbólico: o efeito Pigmeleão ou da profecia autorrealizável.

Isto tudo faz parte do fenômeno chamado por psicólogos de relações *in-groups* e *out-groups*, ou também as relações nós x eles. É um fenômeno com origem na evolução das espécies, conectado à luta por recursos e melhor chance de sobrevivência pela atuação em grupos. Outros estudos também já identificaram esta característica e verificaram que o fenômeno da “tribalização”, com a categorização no “meu grupo” em oposição ao “outro grupo” afeta inclusive a percepção visual<sup>3</sup>. Ainda, há demonstrações de que nosso inconsciente tende a gostar mais dos indivíduos do nosso grupo, mesmo sem conhecê-los pessoalmente. Em outra pesquisa, perguntaram a médicos, advogados, garçons e cabeleireiros qual era a taxa de simpatia que tinham por médicos, advogados, garçons e cabeleireiros. Médicos, garçons e cabeleireiros classificaram os integrantes das outras profissões, em média, com uma taxa de simpatia de cinquenta, enquanto atribuíram uma taxa de setenta pontos aos de sua própria profissão. Os advogados atribuíram a todas as profissões uma média de simpatia de cinquenta pontos, parecendo não terem maiores simpatias por seus próprios colegas (Mlodinow, 2013, p.146).

Além do fato de que tendemos a favorecer membros do nosso grupo em variados aspectos sociais, mais interessante é a constatação de que estes sentimentos especiais também se manifestam mesmo quando os grupos são separados artificialmente por categorias irrelevantes. É

---

<sup>3</sup> Robert Cave demonstrou, em experimentos, que as “normas grupais” afetaram a maneira do indivíduo perceber um ponto de luz (Mlodinow, 2013, p. 144-145).

o que acontece na famosa simulação conduzida pela professora Jane Elliott<sup>4</sup>, que divide sua turma em crianças de olhos castanhos e olhos azuis, fazendo uma distinção significativa entre as habilidades dos alunos com base na cor dos olhos. Por exemplo, no primeiro dia, as crianças de olhos azuis são rotuladas como boas e inteligentes, enquanto as crianças de olhos castanhos são rotuladas como ruins e não tão inteligentes. Já no primeiro dia, as crianças de olhos azuis se comportaram de modo menos respeitoso em relação aos outros colegas, inclusive utilizando a expressão *brown eyes* como se pejorativa fosse. As crianças de olhos castanhos demonstraram aceitar sua condição de inferioridade e tiveram desempenho piorado em classe. No segundo dia, aconteceu o mesmo quando as expectativas de cor dos olhos foram revertidas e a professora afirmou que havia se enganado e que as crianças de olhos castanhos eram melhores (BYRNES; KIGER, 1992).

Note-se que o interacionismo simbólico enfatiza a ideia da modulação da personalidade de acordo com a resposta social dada a uma ação. As “atitudes sociais generalizadas” reforçam e são reforçadas pelo significado cambiável de acordo com cada grupo emissor e destinatário. Os experimentos psicológicos relatados demonstram que a identidade de grupo, que pode ser algo totalmente arbitrário, gera sentimentos e reações nos indivíduos que potencializam a rivalidade grupal e guiam a atuação no sentido “nós” versus “eles”. Vejamos a aplicação destas noções na análise da atividade policial.

### 3 CULTURA POLICIAL (?)

Como premissa para a possibilidade de aplicação da teoria de G.H. Mead à atividade policial, é necessário primeiro verificar se existe uma cultura policial identificável ou, pelo menos, um aspecto grupal singular nos agentes de polícia.

O antropólogo Patricio Tudela, da Universidade do Chile, defende que existe um processo de socialização informal e a construção de uma identidade corporativa policial, e que estes processos são decisivos. Para o autor, esta construção da identidade policial ocorre em paralelo ao desenvolvimento formal das habilidades e capacidades nos estágios iniciais da formação profissional, onde há a incorporação dos valores corporativos. Assim, o aspirante a policial ingressa na corporação com certos valores prévios que vão se ajustando nos primeiros momentos de instrução e, ao longo de sua carreira, ocorre a validação do modelo de comportamento policial bem sucedido (TUDELA, 2011).

---

<sup>4</sup> Documentário “Uma classe dividida” disponível no YouTube pelo link [https://www.youtube.com/watch?v=1mcCLm\\_LwpE](https://www.youtube.com/watch?v=1mcCLm_LwpE)

O modelo de socialização policial proposto por Tudela segue o processo preconizado por Mead (1934), embora não haja referência no estudo a este autor. A socialização no ambiente de trabalho é um processo contínuo, que leva a ajustes permanentes, decorrentes das experiências do dia a dia e causa um grande impacto social, uma vez que o trabalho de cada agente contribuirá para a formação do conceito da sociedade sobre o trabalho policial e gerará suas próprias expectativas e atitudes sociais generalizadas. É um ciclo.

Assim, Tudela defende a existência de uma cultura policial, que define como:

um sistema compartilhado de ideias, valores e crenças e um conjunto de práticas, regras e princípios de ação generalizados, aplicados em situações típicas da atividade policial (o campo policial), e isso é transmitido de um para outro e tacitamente aceito pelos membros da polícia (Tudela, 2011, p.124).

Ainda, o antropólogo chileno explica que esta cultura pode diferir entre seus membros ou grupos deles, trazendo um aspecto de uma implicação desta cultura bastante significativo: a autoimagem do grupo policial tende a construir e justificar um isolamento institucional, ou uma distância social, em que há uma certa tendência à impermeabilização à aproximação da sociedade e a possíveis controles externos. Esta ideia é igualmente compatível com a teoria de Mead e com a ideia dos interacionistas simbólicos do caráter reflexivo do comportamento grupal, em que há certa criatividade e ajustes na construção da realidade social e na maneira de atuar perante ela (DE OLIVEIRA; RON-RÉN JUNIOR, 2017).

Pesquisadores que estudam os modelos de polícia também contribuem com a ideia da existência de uma cultura policial em cada “tipo” de polícia. Quando se trata da diferenciação entre a polícia combativa e a polícia comunitária, é comum se estabelecer a diferença do modelo *law officer*, em que os policiais orientam suas ações na identificação e combate ao criminoso, e o modelo *peace officer*, em que o lado social e preventivo da polícia é mais valorizado, demandando do agente habilidades como negociação e empatia (AZEVEDO, 2003). Uma outra abordagem similar traz a conceituação do “ethos guerreiro”, com a valorização do uso da força e do combate, em oposição ao “ethos comunitário”, em que o modelo de policiamento privilegia o diálogo e a participação da sociedade (ARAUJO, 2018).

Entretanto, enquanto alguns autores enfatizam a importância da cultura organizacional e o peso que a cultura policial enverga no mau desempenho da polícia e na má conduta policial (Tudela, 2011), outros amenizam a própria existência de uma cultura policial identificável e sua efetiva influência na atividade policial (WALKER, 2007).

Com efeito, o pesquisador americano S. Walker explica que, por muitos anos, houve uma intensa literatura sobre uma subcultura policial, seu poderoso efeito no policiamento e sua influência negativa para o controle da atividade policial. Contudo, segundo o autor, pesquisas

recentes descobriram que a subcultura policial é muito mais complexa e multidimensional do que se supunha em pesquisas anteriores. Segundo ele, as conclusões anteriores não se sustentam em evidências de estudos científicos, tratando-se de literatura descritiva baseada em boas intenções ou metodologias defeituosas (WALKER, 2007, p. 24).

A existência de uma cultura ou subcultura policial é contestada e existem, a cada dia, mais críticas sobre a validade e a seriedade das publicações sociológicas sobre o tema, uma vez que parecem estar essencialmente comprometidas com uma visão ideal de mundo, baseando-se muito mais em narrativas convenientes do que em dados da realidade. Entretanto, sendo ou não possível identificar uma cultura policial, é fato que o componente cultural/social está presente no comportamento de cada indivíduo e este fato não é contestado atualmente (WALSH, 2009; WALSH; BEAVER, 2009). Igualmente, o impacto da identificação do indivíduo num grupo é atestado por experimentos psicológicos e consolidado nas doutrinas psicológicas e sociológicas (GOFFMAN, 1974; MLODINOW, 2013; PETERSON, 1999a, 1999b), embora não da forma tão direta e imediata como sustentado pelo já superado Experimento de Prisão de Stanford (LE TEXIER, 2019).

O policial, como indivíduo, está inserido em um grupo, compartilha com seus companheiros as angústias e desafios diários e é receptor, junto a eles, das atitudes sociais generalizadas da sociedade diante sua atuação diária. Como proposto por Mead, estas respostas reforçam e são reforçadas pelo significado atribuído à ação policial. É um sistema complexo; porém, conhecendo-o, qual aprendizado que pode ser abstraído e levado à prática em relação ao controle externo da atividade policial e, no caso mais específico deste estudo, à abordagem policial e sua implicação no bem-estar do cidadão?

#### **4 ABORDAGEM POLICIAL**

A abordagem policial é o evento de encontro entre a polícia e o público, relacionado ou não ao combate ao crime, no qual são realizados procedimentos geralmente de identificação e fiscalização e cujo elemento principal é a ausência de voluntariedade do abordado. De fato, ao contrário da decisão de ir à delegacia registrar uma ocorrência ou de acionar a polícia por uma necessidade ou dúvida, este contato imediato não depende da escolha dos cidadãos (DE ARAÚJO, 2008).

É também é um evento ao qual qualquer pessoa pode ser submetida, por ser uma ação respaldada em lei. Os procedimentos adotados variam de acordo com as circunstâncias e com a avaliação feita pelo policial sobre a pessoa com quem interage. Pode ocorrer, por exemplo, a

interceptação de pessoas e veículos na via pública, com busca pessoal e vistoria veicular, objetivando localizar algum objeto ilícito, como drogas e arma de fogo. É igualmente uma ação policial proativa, em contraposição à ação reativa do policial quando acionado (PINC, 2007a, 2007b).

Especialmente para o policial, praticamente toda a abordagem é um episódio de resultado desconhecido, o que sempre gera alguma tensão. Por outro lado, o cidadão abordado passa por situação no mínimo importuna, na qual ele não escolheu estar, em que seu tempo será ocupado e possivelmente será submetido ao constrangimento de ter de apresentar seus documentos ao policial à vista do público, na melhor das hipóteses. Tanto a pessoa abordada quanto a população testemunha da abordagem possuem ideias e perspectivas sobre a atuação da polícia e seus critérios e métodos de abordagem, muitas delas podendo ou não se confirmar com a realidade, mas é comum gerarem estereótipos e preconceitos (De Araújo, 2008).

Por parte dos cidadãos, as expectativas de encontro com a polícia não são as mais alvissareiras. Com efeito, pesquisa da Datafolha publicada em abril de 2018 indica que 51% da população brasileira admitiu ter medo da polícia<sup>5</sup>. Igualmente, Xavier Pereira (2016) informa que, segundo os dados apresentados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública de 2016, 59% dos entrevistados relataram terem medo de sofrer algum tipo de violência por parte da Polícia Militar e 53% em relação a Polícia Civil. Ademais, 70% dos entrevistados acreditam que as polícias exageram no uso da violência (XAVIER PEREIRA, 2016).

A violência policial é tema recorrente da literatura acadêmica. Entretanto, alguns pesquisadores criticam esta ênfase dada à questão da violência e letalidade da atividade policial, uma vez que as publicações não contextualizam o fato de que são eventos excepcionais do dia a dia policial, embora existam e seja importante discuti-los.

Azevedo reproduz a expressão *falácia dramática* para denominar a exploração pela mídia e academia da faceta violenta da polícia, uma vez que o envolvimento do policial com a efetiva atuação de combate a crimes não corresponde sequer a 15% do tempo efetivo de trabalho da polícia. Segundo este autor, a análise das atividades dos policiais revela um profundo desconhecimento do assunto, demonstrando que aquilo que se pretende conhecido trata-se de estereótipos irrealistas. As pesquisas por ele apontadas revelam que o envolvimento do policial com armas, tiros, crimes, violência é diminuta, e que a maior parte do tempo o agente atende demandas de cunho assistencial e resolve problemas que lhe exigem negociação com pessoas. Apartar brigas de famílias e vizinhos, socorrer vítimas de acidentes e parturientes, retirar animais de vias públicas e recolher bêbados, mendigos e doentes mentais é mais representativo do dia a

---

<sup>5</sup> Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghml>

dia policial que o explorado na mídia (Azevedo, 2003, p. 21).

A doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo Tânia Pinc reforça esta crítica. Segundo ela, a abordagem é uma ação em que o policial faz uso da força não letal, o que é em essência a atividade de rotina. E este tema é negligenciado pelos pesquisadores brasileiros, que preferem centralizar nos incidentes mais severos de coerção. Em artigo de 2007, Pinc traz dados do ano de 2005 da polícia militar paulista que demonstram que houve 6.788.065 abordagens naquele ano, e apenas 77.086 pessoas foram presas em flagrante, resultando que “em 98,8% das abordagens, o policial militar conduziu o grau de força até o limite do comando verbal” (Pinc, 2007a, p. 5). Já em outro trabalho de 2014, a autora comenta que, em 2013, foram quase 15 milhões de abordagens com menos de 1% de prisão decorrente, ou seja, 99% dos abordados não tinham relação com a criminalidade, pelo menos não naquele momento (Pinc, 2014, p. 35).

Este número é compatível com os dados da Polícia Rodoviária Federal no estado do Rio Grande do Sul que, em 2019, realizou a abordagem de 360.442 pessoas, com a prisão de apenas 3.259 indivíduos<sup>6</sup>.

Apesar das críticas à inflação midiática da violência conectada à atividade policial, é fato que o contato rotineiro entre polícia e cidadão nas abordagens policiais não escapa de situações problemáticas. E são inúmeras. Sem pretender esgotá-las, vejamos algumas.

Em primeiro lugar, existe a mencionada não voluntariedade de submeter-se a uma fiscalização. Esta não voluntariedade gera por si sentimento de contrariedade e impaciência, em qualquer situação. O cidadão que está envolvido com alguma ilegalidade desenvolve a sensação de medo, raiva, apreensão, estresse, preparando-se para a derrota, a reação ou a fuga. O cidadão não envolvido com criminalidade sente-se muitas vezes injustiçado, constrangido e especialmente temeroso a depender da imagem que possui da atividade policial.

Em segundo lugar, a abordagem com fiscalização demanda tempo para a análise de documentos e busca nos repositórios policiais para certificar-se de não se tratar o abordado de pessoa procurada ou de veículo irregular. Este tempo para o policial é contabilizado em sua hora de trabalho, mas para o fiscalizado representa perda de horas produtivas (Pinc, 2007b).

Em terceiro lugar, se há alguma fundada suspeita, até esta ser eliminada, a abordagem é uma atividade de risco para o policial. E havendo a necessidade de revista, a situação é tensa para quem fiscaliza e constrangedora para o fiscalizado. Um guarda-chuva pode ser uma arma, um pacote pardo pode ser droga e um movimento brusco pode ser um ataque. Por outro lado, é

---

<sup>6</sup> Dados que não estão publicados no site do Departamento da PRF, mas foram fornecidos por contato pessoal.

extremamente incômodo ter seus bens pessoais revistados e o veículo vistoriado e bastante constrangedor ter seu corpo apalpado por um estranho. A situação ainda se torna exponencialmente embaraçosa se isto se passa em público, como costuma ocorrer (Pinc, 2014).

Em quarto lugar, há um abismo entre as expectativas de comportamento de cada lado. Falhas na interpretação do comportamento e na comunicação entre as partes são responsáveis por boa parte dos desentendimentos e insatisfações durante o encontro entre a polícia e o cidadão. Há direitos e deveres a serem exercidos e cumpridos por ambos os atores. Da parte do cidadão existem regras de conduta e bom senso desconhecidas pela maioria - tema que será examinado adiante. Da parte da polícia, igualmente existe despreparo e insegurança quanto às regras de procedimento policial. Algumas corporações enfrentaram este tema. Mas a maioria ou não enfrentou ou não tornou público o resultado. A clareza das regras, das expectativas, da missão institucional e da responsabilização faz parte da chamada *accountability* policial.

## **5 ACCOUNTABILITY DA ATIVIDADE POLICIAL**

O termo *accountability* em inglês não é unívoco e apresenta dificuldades na tradução para o português. Por tal razão, a maioria dos autores utiliza o termo em inglês.

*Accountability* por vezes é utilizado com o sentido de controle ou fiscalização, prestação de contas, responsabilização ou até mesmo transparência, no sentido da redução da assimetria de informações entre os agentes públicos e os cidadãos. A utilização do termo *accountability* no sentido de responsabilização é o que mais vem se consolidando na língua portuguesa. Entretanto, como alerta Homerin (2016), os termos *accountability* e *responsability* no idioma inglês não são intercambiáveis, estando a responsabilização (com uma acepção mais individual) inserida na *accountability*, que possui uma acepção mais geral e contempla também mecanismos internos e externos de controle. Da mesma forma, o termo transparência não é suficiente para dar sentido a *accountability*, porque aquela é apenas uma condição desta (HOMERIN, 2016)

Assumindo que o termo ainda não possui uma tradução satisfatória para o português, *accountability* deve ser entendida como um amálgama entre os termos ingleses *answerability*, que é a transparência e a prestação de contas, e *enforcement*, que é a possibilidade de uma imposição de sanção, a responsabilização. Além disto, deve ser considerado também o paradigma da expressão anglo-saxônica *meaningful accountability*, que pressupõe que as atividades de controle não se resumam a garantir uma mera obediência às normas vigentes, mas sim o atendimento à “missão precípua da organização” (Homerin, 2016, p. 14).

Para S. E. Walker e Archbold (2018), o significado central da *accountability* policial está conectado ao princípio básico democrático de que a polícia deve prestar contas ao público.

Apenas em regimes totalitários as polícias estão à inteira disposição do líder supremo e não estão submetidas a mecanismos institucionais de fiscalização. A *accountability* policial possui duas dimensões, segundo estes autores. A primeira é estabelecer que as agências policiais prestem contas e sejam responsáveis pelos serviços que oferecem (controle de criminalidade, manutenção da ordem etc.), mantendo contato e direcionando o trabalho em benefício da sociedade. A segunda dimensão estabelece a responsabilidade individual de cada agente policial por seus atos e pela maneira que trata o cidadão, especialmente no manejo de uso da força e no respeito à dignidade humana (S. E. Walker & Archbold, 2018, p. 10-11).

Como alertam Bueno e outros pesquisadores (2019), pouco se discute na literatura especializada brasileira sobre a discricionariedade do policial no exercício de sua atividade. Quando se visualiza que o agente estatal pode decidir sobre a vida, a morte e a liberdade de um cidadão, o controle desta discricionariedade é realmente desafiador na implementação de uma política pública (Bueno, Lima, & Teixeira, 2019, p. 796). E, como em qualquer outro ordenamento jurídico, a mera existência de uma lei ou estatuto válido não elimina a má conduta das pessoas, muito menos os padrões de comportamentos desviados de agentes policiais, como comprova Turner (1999), após a análise de legislação federal americana desde a década de 1940 (Turner, 1999, p. 1004).

Segundo S. Walker (2007), a *accountability* é um elemento vital do policiamento americano. Naquele país há uma consciência consolidada de que os agentes e as organizações devem ser responsabilizados por suas ações por meio de procedimentos eficazes, que garantam a legalidade e legitimidade da instituição. A *accountability* inclui tanto o que a polícia faz quanto seu desempenho. A responsabilidade em nível individual envolve a conduta dos policiais com relação ao tratamento legal, respeitoso e igualitário dos cidadãos. O autor também relata a existência dos Sistemas de Intervenção Precoce (EIS), que envolvem um banco de dados informatizado sobre o desempenho dos agentes, permitindo a identificação de policiais com problemas recorrentes de desempenho (por exemplo, altas taxas de uso da força, reclamações dos cidadãos etc.). Os policiais identificados são submetidos a intervenções formais, como aconselhamento e reciclagem, sendo conclamados a corrigir os problemas identificados (S. Walker, 2007, p. 1).

No Brasil, a noção de *accountability* policial é a base para a criação das Ouvidorias de Polícia. As ouvidorias partem do pressuposto de que os que possuem mandato ou poder precisam responder e ser responsabilizados por suas ações. Alguns pesquisadores, como J.P. Araújo (2018), limitam a acepção de *accountability* à noção de prestação de contas, entendendo que ela diz respeito apenas a eventos passados, “sobre escolhas feitas no passado e, se é *accountable*,

sobre um determinado conjunto de coisas estabelecidas por um mandato específico” (Araújo, 2018, p. 58). Outros, entretanto, ampliam para necessidade de regramento claro, legítimo e conhecido da atividade policial.

Para Tudela (2001), a função policial é uma das mais complexas e difíceis em qualquer sociedade e, em contextos democráticos, a autoridade e a prática policial devem ser embasadas no estado de direito. Entretanto, existe o componente de discricionariedade que deve estar presente, mas deve ser de alguma forma regulado, o que demanda especialmente orientação, instrução e constante treinamento (Tudela, 2011, p. 77).

De Araujo (2008) problematiza o fato de que o policial, na maior parte do tempo, realiza suas funções sem supervisão ou acompanhamento de um superior. Desta forma, quando o policial adota condutas indevidas, do ponto de vista procedimental, estas não são corrigidas e há uma tendência a serem incorporadas e naturalizadas, causando riscos ao cidadão e ao próprio policial.

Para S. E. Walker e Archbold (2018), um sistema efetivo de *accountability* policial requer que os departamentos tenham clara e detalhada a política sobre todos os incidentes críticos, assim considerados os encontros policiais envolvendo a vida, a liberdade e o bem-estar das pessoas. Estas políticas comporiam guias e manuais escritos que respaldariam a atuação policial, esclarecendo como o agente deve ou não deve atuar. Exige-se também que haja um relato escrito após cada incidente crítico (WALKER; ARCHBOLD, 2018, p. 14). Os autores enfatizam a ideia de responsabilidade, de controle e participação qualificada do destinatário do serviço, razão pela qual orientam que estes manuais sejam disponibilizados ao público. Para eles, pessoas que conhecem e entendem como legítima a atividade policial tendem a obedecer e se alinhar melhor (p. 12).

Nenhum sistema de controle interno pode ser eficaz sem padrões claros, explícitos e conhecidos do pessoal da polícia. Mesmo quando existe uma definição clara do que é proibido e os procedimentos e regras a serem seguidos são definidos com precisão, a discricionariedade com a qual os responsáveis pela área de assuntos internos podem atuar pode gerar uma imagem incerta ou anômica sobre a política e Desempenho institucional. Dessa forma, também é importante que todo o processo seja transparente, ou seja, perfeitamente móvel, desde o momento da detecção, vigilância e investigação até a imposição das sanções necessárias (Tudela, 2011, p. 46).

Em relação ao uso da força, a maioria das corporações adota em seus manuais a orientação do uso progressivo, havendo inclusive lei nacional que disciplina ser ilegítimo o uso de arma de fogo contra pessoa ou veículo em fuga, exceto quando representem risco de morte ou lesão aos policiais ou a terceiros<sup>7</sup>. Em resumo, a medida da força está diretamente relacionada à

---

<sup>7</sup> Lei 13.060/2014.

reação ofensiva, seguindo o quadro básico abaixo (Pinc, 2007a, p. 4, ilustração 2):

Resistência pelo Uso da Força Contínua e Níveis de Resposta Nível (Tabela 1)

Nível de Resistência do Suspeito	Nível de Controle da Força Usada pelo Policial Presença
Presença do suspeito	Posição de abordagem
Resistência verbal	Comando verbal
Resistência passiva	Técnicas de condução de preso
Resistência defensiva	Agentes químicos
Resistência física ativa	Táticas físicas/outras armas
Uso de arma de fogo e força letal	Uso de arma de fogo e força letal

Esta tabela se conjuga com o definido no Manual de Prática Policial da Polícia Militar de Minas Gerais (PM-MG, 2002, p. 49-50), que enquadra os suspeitos nas seguintes situações: a) normalidade, que é a situação rotineira do patrulhamento; b) cooperativo; c) resistente passivo, quando ele não oferece resistência física, mas não acata as determinações; d) resistente ativo, quando há um desafio físico, como tentar fugir empurrando o policial ou vítimas; e) agressão não letal, quando há resistência ativa e hostil, culminando com um ataque físico; f) agressão letal. E a partir daí o manual orienta as condutas em semelhança ao quadro acima.

De acordo com Pinc (2007b), é papel determinante da instituição policial facilitar e orientar o seu agente a agir da melhor maneira possível, por meio de guias de comportamento que descrevam as possíveis situações e orientem a conduta adequada a seguir. A autora cita os manuais da polícia militar paulista denominados “POPs” (procedimentos operacionais padrão). Segundo ela, o POP paulista é um documento que tem caráter oficial, mas não é impositivo, respeitando a autonomia do policial diante da imprevisibilidade inerente à atividade. Porém, ele tende a “reduzir a margem de erro policial à medida que trata das situações cotidianas com riqueza de detalhes e orienta a forma ótima de agir, sem inibir a discricionariedade do policial” (p. 6).

O POP paulista não está disponível abertamente na internet, diferentemente do POP Abordagem da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul. Embora este não se encontre em sítio oficial da corporação, é facilmente acessível na internet<sup>8</sup>. Neste documento, em formato didático de formulário com algumas ilustrações, existem inclusive descrições de atitudes suspeitas (Louveira, Martins dos Santos, & Furtado de Oliveira, 2013, p. 15-16). Sobre a *busca pessoal*, ao final da descrição da *seqüência de ações* há a orientação para:

<sup>8</sup> Disponível mediante cadastro prévio em <https://www.academia.edu/26906247/POP-Abordagem>

Após a busca pessoal, se verificado que o revistado é pessoa idônea e que não possui antecedentes criminais, tampouco está em posse de objetos ilícitos, explicar a finalidade da abordagem. Colocar-se à disposição e agradecer a cooperação (LOUVEIRA; MARTINS DOS SANTOS; FURTADO DE OLIVEIRA, 2013, p. 20).

Ainda, na sessão *ações corretivas*, orienta que “Se ao término da revista, a pessoa revistada reagir com desaprovo ao procedimento policial, de forma educada, procurar elucidá-lo da importância e necessidade da ação”. Há também a previsão de procedimento de vistoria veicular, em que determina, por exemplo, que o motorista deverá acompanhar visualmente a busca em seu veículo (p. 39).

Embora igualmente de difícil acesso via internet, o POP da Polícia Militar de Goiás traz inclusive a orientação aos policiais sobre abordagem a pessoas com deficiência auditiva, indicando os principais gestos de linguagem de sinais (Teixeira & Campos, 2019, p. 5).

Digno de elogio é o Manual de Prática Policial da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, disponível abertamente na internet<sup>9</sup> e veiculado na corporação oficialmente pela Resolução 3664/2012. Trata-se de um material bastante completo e fundamentado, com textos didáticos com ilustrações e orientação de conduta para diversas situações possíveis na atividade policial. Inicia-se trazendo uma reflexão que nomeia de *tática individual*, convidando o agente a refletir sobre quem ele é, seu papel na sociedade e qual a melhor maneira de executar seu trabalho.

O policial é, entretanto, um cidadão comum da sociedade, diferenciado apenas pela sua qualificação e pelo fato de ser um cidadão a serviço da população. Imprescindível se faz o questionamento constante quanto às consequências dos atos que os policiais praticam, enquanto encarregados de fazer cumprir a lei (...) Primeiramente, do ponto de vista da pessoa humana, as atitudes que fogem ao contexto ético são testemunhas de falta de sensibilidade para com o próximo, além de caracterizar falta de profissionalismo. O clichê “trate os outros como gostaria que tratassem você” ainda é bastante atual, sobretudo na profissão que escolhemos, haja vista que as situações em que somos chamados a atuar coloca-nos em contato com pessoas fragilizadas, vulneráveis, ainda que apenas naquele momento (PM-MG, 2002, p. 5).

Como é de se esperar, o manual se concentra mais na orientação da atividade em ações críticas de avaliação de cenário, ponderação do uso da força em situações de ameaça ou agressão e abordagens de maior risco. Entretanto, há variados alertas para que o policial não cometa erros de interpretação por avaliar apressadamente uma situação como potencialmente de risco. É o caso em que orienta o policial a continuar os comandos verbais e, com segurança, aproximar-se da pessoa abordada, sem iniciar um procedimento de uso da força mais incisivo até se assegurar

---

<sup>9</sup> Disponível em [http://www.errogrupo.com.br/v4/pt/wp-content/uploads/2013/07/Manual-de-pr%C3%A1tica-policial-Resolucao\\_3664.pdf](http://www.errogrupo.com.br/v4/pt/wp-content/uploads/2013/07/Manual-de-pr%C3%A1tica-policial-Resolucao_3664.pdf)

de que não se trata de uma pessoa com deficiência auditiva. Ele também orienta o cuidado especial com a linguagem, pois “alguns policiais acreditam que, utilizando uma linguagem vulgar, “chula” e ameaçadora, desencorajaram a resistência do suspeito. Diálogos dessa natureza causam espanto e demonstram falta de profissionalismo” (PM-MG, 2002, p. 56).

Novamente, quando orienta a abordagem ao suspeito, o manual oferece uma grande lição de atuação eficiente e sensível ao policial:

Quando interagimos com outras pessoas, somos voltados à proteção de nossa autoestima e, algumas vezes, chegamos ao extremo para defendê-la. As pessoas, inclusive os infratores, querem ser tratadas com dignidade. Algumas podem reagir fisicamente para alcançar isso. Ao confrontar-se com um suspeito, você inibe não apenas a sua liberdade, mas também o seu ego, seu componente psicológico mais importante. Quando o policial exerce a sua autoridade sobre o suspeito para obrigá-lo a cumprir a sua vontade e não a dele, automaticamente o diminui. Se você se porta de modo dominador, insultante, depreciativo ou com ações que o deixam sem opções ou o façam parecer covarde na frente das pessoas que são importantes para ele, fará com que acredite que a violência é a única forma de defender o seu ego. Esta opção pode ser evitada se você compreender e, com perspicácia, manipular a dinâmica humana (PM-MG, 2002, p. 62-63).

A orientação da conduta de abordagem ao suspeito segue chamando atenção sobre cuidados com o espaço pessoal do abordado, a postura aberta após a avaliação de baixo risco de agressão, o tom de voz a ser utilizado, a necessidade de comandos verbais claros, com a fala pausada e de se evitar o uso de gírias, apelidos e brincadeiras. Igualmente orienta que o policial não se deixe descontrolar por um comentário ofensivo ou uma má conduta do suspeito. É um conteúdo valoroso, que poderia ser complementado apenas com a necessidade de, antes da liberação do cidadão por ausência de ilegalidade, explicar-lhe o motivo da abordagem e agradecer-lhe pela cooperação, como faz o manual da PM-MS.

No âmbito federal, a Polícia Rodoviária Federal também conta com manuais de procedimentos policiais, que orientam o agente em como proceder nas mais diversas situações de combate à criminalidade ou irregularidades de trânsito, bem como instrução sobre abordagem. Porém, o material não está acessível ao público<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> No dia 21 de janeiro de 2019, a autora enviou e-mail, conforme orientação na página web da PRF, ao setor de comunicação do departamento, solicitando informações de abordagem e prisão e perguntando sobre a disponibilização dos manuais, porém até o envio para submissão editorial deste artigo, não houve resposta.

## **6 SUPERAÇÃO DA DICOTOMIA POLÍCIA VERSUS SOCIEDADE E ADOÇÃO DE UM MODELO COLABORATIVO**

Retoma-se agora a discussão inicial do artigo: qual lição do interacionismo simbólico de Mead pode ser útil ao controle externo da atividade policial e à própria atividade da polícia?

A resposta está no fundamento central da teoria: a personalidade e o comportamento são moldados através dos significados atribuídos nas interações sociais repetidas, em que há ajustes e reforços a depender de cada episódio de integração e experiências vividas. É um movimento cíclico e não individual, acirrado quando há identificação de pertencimento a um certo grupo, como demonstram os experimentos relatados anteriormente.

A lição que se extrai é fundamentalmente a necessidade de se desfazer a visão de grupo ou ao menos amenizá-la. O reforço da existência de um “grupo polícia” versus um “grupo sociedade” faz gerar em cada indivíduo a retomada de um sentimento ancestral e mitológico de tribalismo (PETERSON, 1999b), em que há meu grupo, minhas ideias, meus valores e minhas defesas em relação ao outro grupo, às suas ideias e aos seus valores. O diálogo é dificultado, assim como a busca por um denominador comum. O distanciamento de grupos pode fazer com que o policial não se reconheça na sociedade, assim como a sociedade não reconheça o policial como parte integrante dela.

Os experimentos expostos anteriormente podem gerar a sensação de que a tentativa de aproximação da polícia e da sociedade seja uma causa perdida, afinal a identificação com grupos e a rivalização entre eles é um traço humano social-evolutivo. Entretanto, outras pesquisas sugerem que os estereótipos inconscientes podem ser superados, assim como a discriminação inconsciente. Em outro experimento famoso, estudou-se a formação e a união de um grupo de meninos, e como se forma a rivalização com outro grupo semelhante. Após crescente acirramento de disputas entre os grupos, foi tentada uma aproximação entre eles; os pesquisadores, contudo, perceberam que o mero contato não reduziu a atitude negativa de cada grupo em relação ao outro. O que de fato os aproximou foi a tática dos diretores do experimento de estabelecer desafios que só poderiam ser superados se os grupos atuassem juntos (Mlodinow, 2013, p. 152-153).

Segundo constatações dos próprios pesquisadores, a mudança no padrão de interação entre os grupos somente foi possível quando ambos possuíam objetivos em comum e perceberam que é vantajoso trabalhar juntos (Mlodinow, 2013, p. 152-153). O objetivo do sujeito criminoso é oposto ao objetivo da polícia, situação inconciliável, exceto em relação ao tratamento em conformidade com o que estabelecem as convenções e normativas de direitos humanos. Entretanto, o objetivo do cidadão não criminoso e o objetivo do policial é o mesmo: em síntese,

uma sociedade com mais segurança pública. O objetivo é comum e basta agora concertar o trabalho em conjunto.

Primeiramente, há a necessidade de real *accountability* que supere apenas o conceito de ouvidorias e análises posteriores das más condutas denunciadas, o que controle externo pode cobrar. A existência de regras claras e a transparência são pressupostos da *accountability*. É necessário que sejam estabelecidos, de forma clara e suficiente, padrões de ação desejados ou recomendados, sob pena de sua ausência torna-se uma fonte potencial de má conduta. Um policial que desempenha suas funções sem ter critérios claros e conhecidos tende a aplicar os critérios e as considerações pessoais ou de seus colegas próximos, o que pode não ser o mais acertado (Tudela, 2011, p. 103). É recomendável e necessário que cada departamento/corporação policial possua um manual formalizado de procedimentos.

A própria existência dos manuais de procedimento padrão, como o POP paulista, não garante a sua aplicação ideal. O estudo de Observação Social Sistemática sobre abordagem da PMSP realizada por PINC (2007a) mostrou, por exemplo, que 79% dos policiais observados atuaram de forma negligente com a segurança própria, deixando de observar as normas de segurança quanto a aproximação ao veículo e resguardo da própria arma (p. 15). Assim como identificou atuações que podem ser consideradas abusivas, como a de não colocar a arma no coldre após a verificação de não se tratar de suspeito, e de se apontar arma indevidamente. Isto gera sensação de insegurança e desconfiança da população em relação ao trabalho policial. Assim, é imprescindível que estes manuais tenham um valor formal na instituição e que haja atualização, treinamentos periódicos e cobrança de obediência aos seus preceitos.

Em segundo lugar, transparência é essencial. Os manuais devem ser publicizados. É importante para o cidadão saber o que esperar de uma abordagem e o que cobrar a respeito de eventuais excessos. Existe, como mencionado, uma grande dúvida em geral da população sobre o que o policial pode ou não fazer. Há também um desencontro de expectativas, cujo desagrado decorrente poderia ser amenizado se houvesse mais conhecimento da população sobre o tema. Por exemplo, ter conhecimento que, em uma abordagem a veículo com vistoria, é padrão que as pessoas ocupantes sejam deslocadas para o lado do acostamento para a revista do carro, reduziria o constrangimento do abordado com a situação. Aproximar do cidadão a ideia de que ser abordado é uma situação recorrente da cidadania, sem que se faça associação a criminosos.

Este é papel que pode ser assumido diretamente e de maneira centralizada pelo controle externo da atividade policial, cobrando-se a manualização das condutas de abordagem e comportamento perante o cidadão. Não se trata de revelar estratégias de atuação ou qualquer

outra informação que possa colocar o policial em risco, mas de tornar público o que se espera do policial conforme os melhores preceitos de *accountability*.

Essas medidas, no entanto, não são suficientes.

A ideia de grupos com interesses antagônicos na relação entre a polícia e a sociedade não deve existir, ou ao menos deve ser mitigada. Cada policial é um cidadão e, nesta condição, sabe o que é sentir-se vulnerável ao enfrentar o desconhecido. A publicização dos procedimentos e a *accountability* policial amenizaria para o cidadão a sensação de vulnerabilidade ao ter conhecimento do que esperar de um encontro policial. Mas a verdade é que o cidadão - inclusive o membro do Ministério Público responsável pelo controle externo - não conhece o dia a dia da polícia, suas próprias vulnerabilidades e aflições. O cidadão médio tem a imagem da polícia construída por uma fantasia *hollywoodiana* ou por um pesadelo dos programas jornalísticos policiais.

E a primeira providência para a criação da empatia é reconhecer o policial como parte da sociedade. Conhecer as dificuldades de seu trabalho e adotar atitude colaborativa. Um cidadão colaborador gerará no próprio policial a segurança de poder bem atuar conforme a prescrição de seu manual de procedimentos. Cada qual sabedor de sua parte no ato, de seus direitos e de seus deveres também.

Existe um código de conduta não escrito também para o cidadão abordado, baseado tanto em suas obrigações legais quanto no bom senso. De acordo com suas obrigações legais, por exemplo, deve identificar-se ou fornecer todos os dados necessários para isto. De acordo com o bom senso, por exemplo, não deve realizar movimentos bruscos enquanto estiver sendo abordado. A grande maioria das pessoas, todavia, desconhece este código de condutas e parte delas tampouco se atenta para o bom senso que deveria ser natural.

Há algumas iniciativas publicadas, como o material do GAECO do Ministério Público do Paraná e que orienta o cidadão sobre direitos e deveres nas abordagens policiais<sup>11</sup>. Em específico, o MP indica como o cidadão deve agir em caso de abordagem, trazendo instruções como de manter as mãos visíveis, não usar palavras agressivas, não tocar o policial, dentre outras orientações. No entanto, há necessidade de o cidadão ativamente procurar estas orientações e geralmente isto apenas ocorre após algum incidente malgrado na abordagem policial. Outros materiais publicados e distribuídos, geralmente por defensorias e ONGs, abordam majoritariamente os direitos do cidadão; pouco ou nada orientam sobre os deveres ou como melhor colaborar com o ato da abordagem policial.

---

<sup>11</sup> Disponível em <http://www.gaeco.mppr.mp.br/pagina-61.html>

A sugestão é a criação de conjunto de orientações na forma, por exemplo, de um manual do cidadão, que poderia ser distribuído em eventos públicos e principalmente constar em currículos escolares ou em eventos especiais de conscientização nas escolas. Poderiam igualmente realizar-se parcerias para criação de materiais publicitários e inserções da temática em produções nacionais, como novelas. Este material deverá ser criado em conjunto com representante da sociedade, Ministério Público e instrutores de abordagem das escolas de treinamento policial.

Ainda mais simples é articular com Departamento Nacional de Trânsito para que o conteúdo sobre procedimentos em abordagem policial faça parte do currículo obrigatório no curso de formação de condutores. Embora a abordagem a veículo ocorra de forma bastante recorrente, ainda são usuais situações de motoristas sem nenhum preparo para situações de fiscalização. Há regras de conduta simples e orientações de bom senso que podem fazer parte do treinamento do motorista que estão além das situações tipificadas como infração de trânsito.

A abordagem policial sempre gerará tensão, tanto no cidadão abordado quanto no cidadão policial. Mas o fortalecimento da noção de que não existe antagonismo nos objetivos essenciais da polícia e da sociedade, além da criação da empatia com o conhecimento e compromisso do papel de cada um, certamente colaborará para um maior bem-estar cidadão e um fortalecimento da segurança pública. Nas palavras de Tânia Pinc:

Neste sentido, dois fatores podem contribuir para que a abordagem policial deixe de ser um encontro desconcertante: aumentar o preparo profissional do policial militar; e ampliar o conhecimento do cidadão sobre esse encontro, tanto no que se refere às razões pelas quais ele ocorre, quanto sobre a maneira como deve se comportar durante a abordagem (Pinc, 2007b, p. 20).

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O membro do Ministério Público deve evitar o dualismo simbólico polícia *versus* cidadão tanto em sua atuação no controle externo quanto em sua atuação criminal, conhecendo e compreendendo a atividade policial e a atividade do policial. Reconhecer o policial como cidadão e atuar para mitigar os efeitos psicológicos negativos do “tribalismo”, em que se distancia a polícia do cidadão e vice-versa, é uma postura essencial.

Na atuação como controle externo é também importante o estabelecimento de enunciados que delimitem o poder de polícia e sejam dirimidas dúvidas, tanto do cidadão como do policial. Por exemplo: é permitida a filmagem da abordagem? É possível se pedir que o abordado coloque a senha no celular para fiscalização? O policial pode filmar o cidadão? Enunciados claros desta

natureza geram segurança jurídica, essencial para uma função em que a prevaricação e o excesso são constantes sombras ameaçadoras do fino equilíbrio ideal.

O manual de procedimentos da PM-MG é um exemplo a ser seguido. Trata-se de material que poderia ser replicado, especialmente suas lições de humanidade e empatia. As reflexões constantes do manual e que foram aqui expostas poderiam ser adaptadas para reflexão do próprio indivíduo e de seu papel de cidadão no controle da segurança pública.

Entender o comportamento humano é uma tarefa difícil. Não existem respostas fáceis e nada é tão seguro nem preciso. Teorias e experimentos psicológicos/sociológicos que pareciam inovadores e se julgavam definitivos são hoje alvo de críticas e mesmo acusações de fraudes, como o Experimento da Prisão de Stanford<sup>12</sup>. A cada avanço da ciência, entretanto, mais luzes são colocadas sobre o comportamento humano e sobre as estratégias de composição de conflitos. No caso da teoria de G.H. Mead, seu eixo central nunca foi afastado. Vários outros pesquisadores utilizam sua base interacionista como ponto de apoio ao desenvolvimento de outros estudos. A ideia da sociedade e cultura como fator de modulação da personalidade é praticamente unânime entre os teóricos sociais e pesquisadores psicólogos, o que muda é apenas o grau de influência.

Aplicar este conhecimento é garantir uma sociedade mais segura, mais solidária e menos conflitiva. Este é nosso objetivo.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. P. *Controle externo, participação e accountability: dilemas e desafios da “Ouvidoria das UPPs”*. [s.l.] Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2018.

AZEVEDO, M. A. Concepções sobre Criminalidade e Modelos de Policiamento. *Psicologia Ciência e Profissão*, v. 23, n. 3, p. 18–25, 2003.

BROWN, J. C. An Experiment in Role-Taking. *American Sociological Review*, v. 17, n. 5, p. 587–597, 1952.

BUENO, S.; LIMA, R. S. DE; TEIXEIRA, M. A. C. Limites do uso da força policial no Estado de São Paulo. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 17, n. spe, p. 783–799, nov. 2019.

---

<sup>12</sup> <https://www.vox.com/2018/6/13/17449118/stanford-prison-experiment-fraud-psychology-replication>

BYRNES, D. A.; KIGER, G. Prejudice-Reduction Simulations: Ethics, Evaluations, and Theory into Practice. *Simulation & Gaming*, v. 23, n. 4, p. 457–471, 1992.

CASAGRANDE, C. A. Interacionismo Simbólico, Formação do Self e Educação: Uma Aproximação ao Pensamento de G. H. Mead. *Educação e Filosofia*, v. 30, n. 59, p. 375–403, 2016.

DE ARAÚJO, J. C. R. *Abordagem Policial: conduta ética e legal*. [s.l.] Universidade Federal de Minas Gerais. Curso de Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, 2008.

DE OLIVEIRA, M. D. C. L.; RON-RÉN JUNIOR, R. C. Agência e discricionabilidade na prática policial. *Revista Brasileira de Linguística Aplicada*, v. 17, n. 4, p. 759–775, 1 out. 2017.

GOFFMAN, E. *Manicômios, Prisões e Conventos (Asylums)*. Coleção De ed. São Paulo. Brasil: Editora Perspectiva, 1974.

HOMERIN, J. C. *Impossível tradução termo accountability para o português*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração., 2016.

HUND, A.; KNAUS, K. (Re)Imagining Teacher Preparation Through Symmolic Interactionism. *Complicity: An International Journal of Complexity and Education*., v. 8, n. 1, p. 51–57, 2011.

LE TEXIER, T. *Debunking the Stanford Prison Experiment*. [s.l.] American Psychological Association (APA), 2019. Disponível em: <<https://www.gwern.net/docs/psychology/2019-letexier.pdf>>.

LOUVEIRA, R.; MARTINS DOS SANTOS, E.; FURTADO DE OLIVEIRA, E. *Manual De Procedimentos Operacionais Padrão – POP. PM/MS. Estado do Mato Grosso do Sul. Comando Geral da Polícia Militar.*, , 2013.

MEAD, G. H. *Mind, Self, and Society: From the Standpoint of a Social Behaviorist*. Chicago: The University of Chicago Press, 1934.

- MLODINOW, L. *Subliminar: Como o inconsciente influencia nossas vidas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- PETERSON, J. B. *Maps Of Meaning. The Architecture Of Belief*. New York: Routledge, 1999a.
- PETERSON, J. B. Neuropsychology and Mythology of Motivation for Group Aggression. In: *Encyclopedia of Violence, Peace, and Conflict*. [s.l.] Academic Press, 1999b. v. 2p. 529–545.
- PINC, T. *Abordagem Policial: avaliação do desempenho operacional frente à nova dinâmica dos padrões procedimentais*. [s.l.: s.n.].
- PINC, T. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 1, n. 2, p. 6–23, 2007b.
- PINC, T. Por que o Policial Aborda? Um estudo empírico sobre a fundada suspeita. *Confluências / Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, v. 16, n. 3, p. 34, 20 nov. 2014.
- PM-MG. *Manual-de-prática-policial-Resolucao\_3664/2002*. . 2002.
- SILVA, F. C. DA. G. H. Mead. Ciência Experimental, Consciência Social e Democracia Participativa. In: *Lições de Sociologia Clássica*. [s.l.] Edições 70, 2019. p. 423–454.
- TEIXEIRA, R. DE A.; CAMPOS, D. S. *A visão do cidadão sobre a abordagem policial militar*. Goiania: [s.n.]. Disponível em:  
<<https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/handle/123456789/2325>>.
- TUDELA, P. *Policía, accountability y control interno: líneas de acción para un mejor desempeño policial*. [s.l.] Fundación Paz Ciudadana, 2011.
- TURNER, J. P. Police Accountability in The Federal System. *McGeorge Law Review*, v. 30, n. 3, p. 999–1017, 1999.
- WALKER, S. *Police Accountability: Current Issues and Research Needs*. [s.l.: s.n.].

WALKER, S. E.; ARCHBOLD, C. A. *The New World of Police Accountability*. 3. ed. [s.l.] SAGE Publications, 2018.

WALSH, A. *Biology and Criminology. The Biosocial Synthesis*. 1st. ed. New York: Routledge, 2009.

WALSH, A.; BEAVER, K. M. Introduction to Biosocial Approach. In: WALSH, A.; BEAVER, K. M. (Eds.). *Biosocial Criminology. New Directions in Theory and Research*. London and New York: Routledge, 2009. p. 7–28.

XAVIER PEREIRA, F. *Do controle social ao desvio de conduta: Uma Análise do Comportamento Policial Militar em Belo Horizonte*. [s.l.] Universidade Federal de Minas Gerais, 2016.