

Estudo sobre Ressonância Estratégica na Gestão da Segurança Pública em uma Organização Policial Brasileira

Sueli Menelau¹
Francisco Guilherme Lima Macêdo²

Recebido em 05 de novembro de 2016
Aprovado em 27 de dezembro de 2016

DOI: 10.18829/rp3.v0i09.20148

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi desvelar como as decisões dos atores que ocupam cargos em nível estratégico contribuem para o alinhamento da função de operações e do ambiente no desenvolvimento e na manutenção de inovação na organização na Polícia Militar da capital do Brasil, a PMDF, localizada no Distrito Federal. Para tanto, realizou-se um estudo de caso em seus Postos Comunitários de Segurança, desenvolvido por meio de uma pesquisa transversal com procedimentos qualitativos, perpetrado com oito entrevistas semiestruturadas com atores do nível estratégico da corporação, posteriormente ponderadas por meio da análise de conteúdo. Para explicar tanto a dinâmica de ressonância estratégica na PMDF quanto a inovação em serviço estudada, contou-se com três categorias teóricas: (re)enquadrar-se às demandas do ambiente; decidir sobre o envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica; e operacionalizar as capacidades de operação para prestação do serviço. Em linhas gerais, o estudo demonstrou a complexidade do estabelecimento de uma estratégia ressonante de prestação do serviço de policiamento comunitário, bem como a diversidade de pontos de vistas existentes na PMDF em relação a esse processo.

Palavras-chave: Ressonância Estratégica; Inovação em Serviços Públicos. Policiamento Comunitário; Postos Comunitários de Segurança; Polícia Militar do Distrito Federal.

ABSTRACT

The main purpose of this research was to reveal how the decisions of the actors who occupy positions at a strategic level contribute to the alignment of the operations function and the environment in the development and maintenance of innovation in the organization of the Military Police of the Brazilian capital, PMDF, located in Distrito Federal. For that, a case study was carried out in its Community Security Posts, developed through a transversal research with qualitative procedures, realized with eight semi-structured interviews with actors of the strategic level of the corporation, later weighted through content analysis. In order to explain both the dynamics of strategic resonance in the PMDF and the innovation in service under study, three theoretical categories were included: (re)adjusting to the demands of the environment; deciding on the involvement of the other levels in the strategic decision-making; and, operationalizing

¹ Universidade de Brasília (UnB). E-mail: suelimenelau@gmail.com

² Universidade de Brasília (UnB). E-mail: guilhermelima03@gmail.com

capabilities to provide the service. Overall, the study demonstrated the complexity of establishing a resonant community policing service strategy, as well as the diversity of views in the PMDF regarding this process.

Keywords: Strategic Resonance; Innovation in Public Services. Community Policing, Community Security Offices, Military Police of the Distrito Federal

1. Introdução

Quando os atores do Estado e as organizações policiais se unem na gestão de serviços de segurança pública, o fazem para regular a produção de relações interpessoais dentro de uma comunidade, tais como patrulhamento, investigação criminal e manutenção da lei e da ordem pública (BAYLEY, 2001; CRUZ; BARBOSA, 2002a, 2002b; SANTOS FILHO; PEREIRA; SOUZA, 2010). No Brasil, é sabido que suas polícias são as organizações do Estado responsáveis pela produção direta do serviço de segurança pública (MESQUITA NETO, 2004; SANTOS FILHO; PEREIRA; SOUZA, 2010), sendo as polícias militares, de acordo com o artigo 144 da Constituição Federal brasileira de 1988, incumbidas da execução de atividades de defesa civil e manutenção da ordem no território (BRASIL, 1988).

O enfoque de Policiamento Comunitário (PC) apregoa que as ações implementadas na estrutura, no funcionamento e no modo de lidar com a violência e a criminalidade devem estar ressonando com os anseios da comunidade (BENGOCHEA; GUIMARÃES; GOMES; ABREU, 2004; MESQUITA NETO, 2004) para conseguir exercer a prestação do serviço mais eficiente em função da coletividade. Também é comentado que para prevenir crimes ou reduzir a criminalidade é necessário o envolvimento permanente dos núcleos estratégico e operacional, bem como o direcionamento dos recursos necessários que a polícia dispõe para o serviço de PC, considerado por Bayley (2001), Bengochea et al. (2004) e Mesquita Neto (2004) como uma Inovação em Serviço (IS) de policiamento. No entanto, atualmente, falta à compreensão adequada de como esses elementos podem influenciar sua dinâmica.

A abordagem de Ressonância Estratégica (RE) busca explicar ambas as decisões de organizações de gerenciarem suas estratégias com foco no ambiente e nas suas capacidades operacionais, assim como disposições para sua presença no processo de tomada de decisão, de modo a não ameaçar as capacidades de operações e,

consequentemente, os resultados da inovação que decisivamente influenciam no contexto que as organizações se inserem (BROWN, 2000; NAQSHBANDI; KAUR, 2011). Destaca-se que, não obstante esteja presente em pesquisas da área de operações, a RE é um tema pouco debatido na literatura geral sobre estratégia, representando a proposta de uma teoria integrativa que resolva problemas práticos (BROWN; FAI, 2006). Neste artigo é desenvolvida essa explicação acerca da importância da dinâmica conjunta entre o alinhamento com o ambiente com a função de operações como contribuinte estratégico para o desenvolvimento e a manutenção da inovação na organização.

Os argumentos presentes centram-se, principalmente, sobre as demandas da sociedade local abarcada na prestação do serviço de PC (por exemplo, características do serviço valorizadas e avaliadas como importantes), a natureza da relação do nível estratégico com o operacional da organização estudada (tais como o relacionamento entre eles e a participação nas decisões referentes à execução do serviço) e os aspectos estruturais envolvidos do prestador do serviço (por exemplo, a natureza da planta e os recursos envolvidos) (BROWN, 2000; BROWN; FAI, 2006). A maioria dos estudos existentes sobre RE direcionou seus esforços para o setor privado e a produção de bens físicos, e não se detiveram nas organizações públicas ou na interdependência do processo em si e dos itens agregados a ele (como exceção, ver o trabalho de MACHABAPHALA, 2010).

Entender tais mudanças é importante, especialmente na jornada prolongada e insurgente de um processo de inovação (GALLOUJ, 1997), envolvendo decisões numerosas sobre o papel estratégico do setor de serviços, em termos econômicos e sociais, como mola propulsora do desenvolvimento e da economia de um país (DJELLAL; GALLOUJ, 2012). Por isso, dirige-se à seguinte questão de pesquisa: como as decisões dos atores que ocupam cargos em nível estratégico contribuem para o alinhamento da função de operações e do ambiente no desenvolvimento e na manutenção de inovação na organização? Para resolver essa questão realizou-se um estudo transversal de um serviço inovador de segurança pública (MENELAU; VIEIRA; FERNANDES, 2016; ROLIM, 2007; TROJANOWICZ; KAPPELER, 2009) – o PC –, cuja adoção no Brasil ainda se encontra em processo de difusão nas PMs (COSTA; MATTOS; SANTOS, 2012; OLIVEIRA JÚNIOR; SILVA, 2010).

A análise mostra que decisões de início, continuidade, redução ou cancelamento da inovação na organização muitas vezes dependem da implementação de RE, seja como oportunidade ou ameaça. Desse modo, é invocada a abordagem de Brown (2000) para explicar o papel estratégico da integração da função de operações – com base nas capacidades operacionais da organização – na forma como gestores estratégicos e organizações dão sentido ao seu ambiente e às suas ações (BROWN; BLACKMON, 2005; BROWN; SQUIRE, 2007). Por sua vez, os resultados contribuem com a teoria atual sobre estratégia no campo das organizações públicas de três maneiras. Primeiramente, é explicado como as demandas do ambiente de uma organização pública e que fornece serviços essenciais à manutenção do Estado, promovem o alinhamento estratégico que objetiva o resultado e não o processo. Em segunda instância, a pesquisa indica que a reorganização da estrutura funcional da organização, no que tange ao envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica, não conduz a inviabilização da inovação. Por fim, para melhor entendimento da influência das capacidades de operação à RE da organização, devem-se abarcar ao debate elementos paradigmáticos do setor público, como o forte apelo ideológico do papel social a cumprir.

2. Base Teórica

O conhecimento do potencial da inovação e das barreiras para sua implementação é necessário às organizações para que tenham ressonância em sua gestão estratégica (BURGELMAN; CHRISTENSEN; WHEELWRIGHT, 2012). Ambas as influências internas (recursos da organização e estrutura organizacional) e externas (compradores e parceiros) são valiosas para o processo de definição de um curso de ação a ser adotado pela organização: capacitações e competências centrais ajudam-na a se manter competitiva (PRAHALAD; HAMEL, 2012), coordenação da configuração organizacional lhe traz harmonia (MINTZBERG; LAMPEL; GHOSHAL, 2006), usuários determinam as necessidades do ambiente (WHITE, 2012), e parceiros oferecem oportunidades para aprender novas habilidades e acessar bens/recursos necessários (CHRISTENSEN; VERLINDEN; WESTERMAN, 2012). Assim, define-se RE como o processo pelo qual organizações dinamicamente garantem seu posicionamento por meio de ligação contínua entre: o ambiente e as suas capacidades

operacionais, a sua estratégia corporativa e as suas capacidades operacionais, e a integração de suas funções com seus níveis (BROWN, 2000; SPETIC; MARQUEZ; KOZAK, 2012).

Considerando outros estudos que utilizam a abordagem e que não focalizaram apenas o debate sobre as estratégias de operações (AKGÜN; KESKIN; BYRNE; ILHAN, 2014; BROWN; MAYLOR, 2005; BROWN; SQUIRE, 2007; NAQSHBANDI; KAUR, 2011), modela-se RE como um processo de gestão estratégica que envolve a base operacional da organização como origem e receptora, influenciada por suas relações com o nível estratégico e as capacidades operacionais. A base operacional da organização pode participar das tomadas de decisão tanto como uma fonte estratégica quanto como uma destinatária da estratégia, pois a RE entre os níveis da organização deve ser recíproca (BROWN, 2000) e deve envolver interações e integrações frequentes do nível operacional para a articulação e o desenvolvimento do processo de inovação nas organizações (BROWN, 2001). Reconhece-se que o conceito de RE parece reificar os aspectos internos da organização como uma capacidade dinâmica (TEECE; PISANO; SHUEN, 1999), entretanto segue outro viés desses pormenores utilizando-os como uma expressão abreviada de um processo mais complexo e interativo, um elemento de um conceito mais abrangente, haja vista que o foco de RE é a planta operacional (BROWN, 2000).

Outras características internas, como recursos humanos, também influenciam as capacidades de operação (BARNEY, 1991) em RE. Nessa abordagem, em particular, difere da visão baseada em recursos no sentido que as capacidades advindas de pessoas sustentam a estratégia competitiva como um recurso que compõe a infraestrutura da organização, haja vista que o alinhamento estratégico de departamentos, e não indivíduos, oportuniza valor e é utilizado como uma força interna (AKGÜN et al., 2014). Além disso, a reconfiguração da organização em equipes multifuncionais, com arranjos *ad hoc* fluidos e gerentes de nível tático mais participativos da estratégia corporativa resulta em diferentes tipos de inovação e lançamentos de novos produtos (BROWN; SQUIRE, 2007; NAQSHBANDI; KAUR, 2011). Se a organização puder ser mais harmônica e mais bem-sucedida no sentido de transferência de ideias em seus níveis, também poderá se tornar menos burocratizada, mais flexível e menos formal na

coordenação de dispositivos voltados ao alcance de suas metas (AKGÜN et al., 2014; BROWN, 2001; NAQSHBANDI; KAUR, 2011).

No que diz respeito à influência dos fatores externos na ressonância da estratégia organizacional, a essência da abordagem estabelece que para que não exista conflito entre as visões estratégicas baseadas em recursos e as voltadas ao mercado vínculos constantes entre elas devem ser estabelecidos. Alguns dos estudos buscam estabelecer a condição da natureza da resposta organizacional por meio de práticas e capacidades competitivas da organização em relação à de seus concorrentes (AKGÜN et al., 2014; BROWN; COUSINS, 2004; BROWN; MAYLOR, 2005). Devido ao foco desse estudo estar em como as organizações decidem concentrar-se em produzir bens públicos acumuláveis (CRAIG; HEIKKILA, 1989), os fatores externos – e as respostas da organização a eles – são abordados em virtude de seus mercados-alvo, que envolvem as demandas dos cidadãos (BAYLEY; SKOLNICK, 2002) e a configuração de um sistema fundamentando em uma dinâmica cotidiana de atuação conjunta de uma *network* organizacional de parceiros (SAPORI, 2002). A disposição para desenvolver e implementar uma estratégia que atenda às necessidades ambientais é contínua e variável, adaptando-se para garantir que as necessidades do cliente e as capacidades organizacionais continuem a dar bons resultados (BROWN; LAMMING; BESSANT; JONES, 2005).

Embora pesquisas anteriores claramente ofereçam informações valiosas sobre RE em empresas privadas de produção massificada em ambientes competitivos dinâmicos (SPETIC; MARQUEZ; KOZAK, 2012; WANG; CAO, 2008), falta conhecimento suficiente tanto sobre como organizações não privadas planejam e executam suas estratégias, quanto a respeito do papel da natureza das operações de serviços nessas ações (FITZSIMMONS; FITZSIMMONS, 2014). Concentrando-se na produção de bens sem abordar a estratégia de operacionalização de serviços, estudos da abordagem, como os de Brown (2001) e Brown e Blackmon (2005), são parciais ao adotarem uma postura alheia à tendência mundial da atividade econômica, impactada cada vez mais pelo crescimento do setor de serviços (FITZSIMMONS; FITZSIMMONS, 2014; GADREY, 2001). O debate também não foi desenvolvido em termos da força fundamental sobre o processo de decisão estratégica de organizações sem regulação de mercado (LIMA; VARGAS, 2012), da produção de serviços públicos guiados pela

demanda (EDLER; GEORGHIOU, 2007) e da conciliação da eficiência com as dimensões cívicas e sociais, características das atividades dos serviços públicos (DJELLAL; GALLOUJ, 2012).

Nesse sentido, assinala-se que contextos burocráticos e estruturas formais, no molde weberiano, como são característicos de organizações públicas, raramente mudam rapidamente (CHOI; CHANG, 2009; DJELLAL; GALLOUJ, 2012; EDLER; GEORGHIOU, 2007; NARANJO-GIL, 2009). Um dos fatores está em ser preciso tempo para construir relações, acumular conhecimento tácito e estabelecer apropriação formal (CRUZ; BARBOSA, 2002b). Essas características de organizações públicas não são suscetíveis a formarem mudanças mais contínuas (NARANJO-GIL, 2009), nem engajamento de uma organização na criação ou nas respostas necessárias e suficientes ao ambiente (BROWN et al., 2005). Esse aspecto levará a um desalinhamento estratégico, no qual as mudanças no resultado nem sempre são precedidas por mudanças nos antecedentes. Essa ideia está presente no conceito de dissonância estratégica, enraizado na abordagem. A complexidade de se adotar uma postura estratégica isolada, e sem flexibilidade, seja voltando-se a tomada de decisão ao ambiente ou aos recursos da organização (capacidades e competências), conduzirá a dissonância (BROWN, 2000).

Essas estruturas devem ser alinhadas para, então, alocar a atenção dos atores, orientar suas avaliações de informações ambíguas e fornecer uma base para a inferência, de modo a evitar a dissonância (BROWN, 2000). Desse modo, será possível: (a) desenvolver um processo dinâmico em que os estrategistas de nível sênior se comuniquem com o pessoal de operações, para que haja a conscientização sobre as capacidades (e incapacidades) que residem dentro das operações da organização; (b) aprimorar um processo dinâmico que garanta ressonância entre a organização e as demandas do ambiente existentes; e (c) minuciar, em um processo dinâmico que utiliza as capacidades de pesquisa da organização em novos produtos, serviços ou segmentos de mercado (BROWN et al., 2005).

3. Método

Foi realizado estudo transversal com procedimentos qualitativos para desenvolver a abordagem de RE. Porque o objetivo do artigo é explicar a importância da dinâmica conjunta entre o alinhamento do ambiente com a função de operações como contribuinte estratégico para o desenvolvimento e a manutenção da inovação na organização, realizou-se um estudo de caso. Yin (2005) argumenta que pesquisas envolvendo questões sobre o porquê e o como são chamadas de estudo de caso, e como o foco em policiamento comunitário é relativamente novo no campo de estudos de Administração (SANTOS FILHO; PEREIRA; SOUZA, 2010), a abordagem é exploratória, com o objetivo de revelar a caixa preta de uma organização policial. Assim, para resolver os objetivos de pesquisa, concentrou-se em um único caso. Manter o foco em uma única grande corporação permitiu estudar a dinâmica estratégica em profundidade e riqueza.

O estudo se concentra em um único caso, a fim de observar em detalhes como o alinhamento do ambiente com a função de operações ressona, estrategicamente, na organização e desenvolve e mantém a inovação. Embora a pesquisa estatística muitas vezes se utilize de princípios de amostragem para selecionar organizações-alvo que são representativas de uma população maior, a investigação de caso único tende a usar princípios de amostragem teórica (YIN, 2005). Em vez de ser representante de uma grande população, o caso foi escolhido porque o fenômeno de interesse foi transparentemente observável (EISENHARDT, 1989). A organização policial selecionada, a PM do Distrito Federal (PMDF), oportunizou a abordagem direta dos policiais envolvidos nas ações de PC.

No Brasil, as PMs são avaliadas como organizações burocráticas, públicas e estatais (MONET, 2001; MUNIZ, 1999) e são órgãos estaduais do Sistema de Segurança Pública. A PMDF ocupa um papel importante por estar localizada na capital do país, sendo subordinada diretamente ao Governador do DF. Em termos relativos em razão de sua população, possui o maior contingente policial brasileiro, 833 por 100 mil habitantes (GDF, 2007), e, de acordo com a Constituição Federal de 1988, é mantida e organizada pelo Governo Federal, o que lhe possibilita também salários mais elevados em relação às demais polícias dos outros estados (OLIVEIRA JÚNIOR; SILVA, 2010). Essas características da PMDF levam-na a uma posição estratégica única, tornando-a uma organização interessante para a investigação.

Realizou-se essa pesquisa em novembro de 2015, utilizando-se de uma variedade de fontes, incluindo-se entrevistas (que, para garantir o anonimato os entrevistados foram identificados como E1,..., E8), arquivos de mídia sobre o PC do DF que abrangem sete anos, literatura secundária e documentos da corporação. Foi conscientemente mantida sobreposição entre coleta e análise de dados para reforçar temas emergentes (GLASER; STRAUSS, 1967) e alcançar a triangulação (YIN, 2005). Coleta e análise foram realizadas de forma interativa, a fim de permitir o recolhimento de dados em falta e fortalecer ideias e construções existentes.

Os Postos Comunitários de Segurança (PCSs) da PMDF complementam uma política pública de segurança pública denominada Programa de Segurança Comunitária, promulgada pelo Decreto Distrital n. 24.316, de 23/12/2003. PCS deve ser entendido como a área territorial onde o policial militar desenvolve o serviço de PC. Segundo dados do Centro de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH), no momento de realização da pesquisa são 55 PCSs em atuação. A seleção dos informantes-chave fundamentou-se em um primeiro contato com o CPCDH, que ajudou a identificá-los por participarem (ou já terem participado) de decisões sobre os PCSs. Posteriormente, foi utilizada a técnica *snowball sampling* (BIERNACKI; WALDORF, 1981) para identificar outros informantes-chave, solicitado aos entrevistados. Para os objetivos da pesquisa a saturação teórica foi alcançada em oito entrevistas, ou seja, nenhum novo retorno emergiu mais (FLICK, 2009).

Consistente com estudos anteriores sobre PC no Brasil (BENGOCHEA et al., 2004; MESQUITA NETO, 2004), entrevistaram-se policiais militares que ocupam cargos em nível estratégico, a saber: três comandantes de Batalhões da PM (BPMs), três chefes de seção do Estado Maior e dois chefes do CPCDH. Destaca-se que se realizou uma seleção criteriosa dos entrevistados para mitigar vieses. Cabe aqui também ressaltar que uma introdução é vital quando se quer entrevistar um membro de elite da PM: a coleta de dados primários só foi possível mediante autorização do Comandante-Geral da organização e também por meio de uma cadeia de ligações e apresentações. Nas entrevistas, sempre realizadas com o acompanhamento de um oficial da PMDF, utilizou-se um roteiro contendo questões abertas, gravadas com o consentimento dos participantes e posteriormente transcritas.

O protocolo de entrevista inicia com perguntas sobre RE, finalizando com a obtenção de dados sobre o perfil sociodemográfico do entrevistado. Devido à sensibilidade do tema na PMDF, fizeram-se todas as citações, mas procurou-se manter o anonimato, o que implicou deixar de fora detalhes que poderiam levar à identificação dos entrevistados. Dada essa limitação, alguns dos sujeitos de pesquisa só oportunizaram informações *off the record*, que se tornou necessário para construir a confiança. Tendo em conta essa e outras limitações, foi considerado importante coletar dados de várias fontes para permitir a comparação entre elas. Apesar de se possuir informações da história recente dos PCSs e do PC no DF, por meio da mídia, foi necessário confiar em dados secundários relativos a períodos anteriores. O Quadro 1 sumariza fontes e tipos dos dados, bem como seu emprego na análise, de modo a aumentar a validade interna e a confiabilidade durante as etapas de coleta e análise de dados.

Fonte de dados	Tipo de dados	Objetivo do uso na análise
Entrevistas	Dados primários, obtidos através de duas rodadas de doze entrevistas realizadas com oito indivíduos: tenentes-coronéis que participam (ou participaram) de decisões sobre os PCSs da PMDF. As entrevistas foram gravadas e transcritas para um total de 69 páginas	Coletar dados sobre características operacionais do serviço, interação dos PCSs com a comunidade e relação do nível estratégico com o nível operacional da PMDF
Documentos internos da PMDF	Dados secundários, tais como boletins e relatórios do Comando-Geral, normas, manuais, portarias, coletados a partir do <i>site</i> da biblioteca da PMDF e dos arquivos fornecidos pelo CPCDH: 13	Triangular dados sobre eventos, contexto relacional e base de conhecimento; fornecer pistas de enquadramento cognitivo
Artigos acadêmicos	Dados secundários, conseguidos por meio de publicações de pesquisadores envolvidos com os temas RE ou PC: 20	Triangular dados sobre o contexto relacional e a base de conhecimento
Artigos de mídia	Dados secundários, advindos de mídias nacionais sobre os PCSs: 3	Triangular dados sobre os eventos, o contexto relacional e a base de conhecimento; reunir provas de enquadramento cognitivo

Quadro 1 - Descrição e Finalidade dos Dados.

Os dados primários foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo. Compatível com o método qualitativo, conforme esclarece Silverman (2009) essa

análise tem por objetivo entender as categorias e ver como são empregadas em atividades concretas. Assim, pressupondo ser a análise de conteúdo uma técnica eficiente para esclarecer conteúdos latentes nas manifestações orais ou escritas (SILVERMAN, 2009), a dinâmica de RE na PMDF quanto ao serviço de PC prestado nos PCs, foi analisada mediante três categorias teóricas definidas por Brown (2000) em seu trabalho seminal:

- a. relação entre o ambiente e as capacidades operacionais da organização: vincula-se a estrutura e os recursos organizacionais que devem se adequar às demandas do ambiente. Organizações ressonantes com o atual ambiente dinâmico, caracterizado por rápidas mudanças, realizam alianças estratégicas, investem em tecnologias que suportam o processo de inovação, implantam suas instalações em locais estratégicos (que tenham alcance e acesso) e avaliam a introdução de novos produtos (BROWN; BLACKMON, 2005; BROWN; FAI, 2006; BROWN; MAYLOR, 2005);
- b. ligação entre a estratégia corporativa e as suas capacidades operacionais: além de Brown (2000), autores como Wang e Cao (2008) e Akgün et al. (2014) consideram esse elemento como significativo para o alcance da RE. Ao entender o que é requerido em suas operações e produção – seja isso custo, inovação, qualidade, customização e rapidez de entrega –, o núcleo estratégico da organização aproxima-se em torná-la mais adaptativa a oportunidades e a promover uma estrutura capaz de produzir ou manter a inovação;
- c. vinculação entre funções e níveis da organização: deve refletir o relacionamento entre eles, a participação nas decisões referentes à execução do serviço, o senso de unidade e propósito comum e *feedback* que promova o diálogo (AKGÜN et al., 2014; BROWN; FAI, 2006). A vinculação entre funções e níveis da organização conduz a organização a entender que novas informações provenientes de várias fontes, ou seja, seus funcionários, precisam ser consideradas e incorporadas à evolução contínua e ao refino da própria estratégia (BROWN; FAI, 2006).

4. Análise e Discussão

Como anunciado antes, a análise do caso emprega o método qualitativo e como é comum nesse tipo de pesquisa identificaram-se alguns temas que surgiram a partir dos

dados (YIN, 2005). Um dos aspectos mais marcantes dos resultados foi uma aparente dicotomia nos pontos de vista sobre os PCSs, expressas pelos entrevistados e pela mídia. Há, por um lado, a ideia de que os serviços fornecidos pelos PCSs não são necessários, e que são fruto de uma política de governo equivocada, que tornou sua prestação um problema para a PMDF. Por outro lado, outros entrevistados argumentaram que os PCSs são o melhor e mais eficiente serviço prestado pela PMDF. Percebe-se que essa dicotomia descansa em diferentes pressupostos quanto a RE dessa organização, ou seja, se a PMDF poderia estar adaptando-se para assegurar que os requisitos do ambiente e as capacidades de toda a organização continuem a ressoar ou se os PCSs são simplesmente uma abordagem de cima para baixo contraditória, dissonante com os interesses da própria organização.

Beneficiando-se de uma relação de maior confiança com alguns dos entrevistados, procurou-se obter mais detalhes sobre as interações dentro da PMDF. O primeiro passo da análise foi identificar a influência mútua, pressuposto de RE. Especificamente foram coletados segmentos de entrevistas e outras fontes de dados, indicadores de tomadas de decisão sobre os PCSs, considerando: demandas da população e/ou de outros entes públicos, recursos operacionais da organização, associação a outros órgãos de segurança pública para prestação do serviço de segurança pública, e as habilidades e os conhecimentos requeridos tanto da PMDF quanto da população. Essas interações entre os níveis da organização e entre a organização e o ambiente externo propiciam indícios de que o novo serviço fornecido pela PMDF por meio de seus PCSs se aproxima de uma RE de mão dupla.

Na segunda etapa analítica são desenvolvidas explicações para a RE observada. Durante várias sessões de análise foram interpretados e codificados em conjunto os dados para criar um entendimento compartilhado de informações ambíguas, baseado inicialmente em um esquema de códigos. Foram comparadas e analisadas interações de RE no que diz respeito às decisões relacionadas ao fenômeno e as características da organização, suas relações e seus conhecimentos. Ao se ir e voltar entre dados brutos e conceitos teóricos existentes refinaram-se e reformularam-se as observações, e se desenvolveram observações teóricas (GIOIA; CORLEY; HAMILTON, 2013). Na medida em que se organizaram estas observações em categorias teóricas, explicações foram sugeridas nas interações de RE.

Por fim, destaca-se que as etapas de análise foram executadas de forma interativa, e em conjunto pela autora e alguns dos entrevistados durante o período de coleta de dados, de outubro a dezembro de 2015. Percebendo que as interpretações são falíveis e influenciadas por preconceitos teóricos, foram discutidas as diferenças de opinião, até se chegar a um consenso. As discussões em toda a coleta e análise de dados buscou inibir quaisquer tendências para identificar interpretações particulares e ajudar a chegar a um acordo intersubjetivo (GIOIA; CORLEY; HAMILTON, 2013).

4.1 Elementos-chave de RE

No contexto de estudo escolhido, as organizações poucas vezes mudaram o serviço ofertado ou a estratégia de prestação dele (BENGOCHEA et al., 2004; COSTA, 2004; FREY; CZAJKOWSKI, 2005). A partir de uma visão sobre as recentes necessidades sociais latentes à segurança pública e uma nova postura institucional (MARCINEIRO; PACHECO, 2005), o serviço de PC vai além do modelo tradicional, caracterizado como de caráter repressivo e de distanciamento dos cidadãos (MENELAU; VIEIRA; FERNANDES, 2016; MESQUITA NETO, 2004), passando a ser induzido e considerado indispensável. Para Brown (2000), o sucesso (decorrente da RE) e as falhas (advindas da dissonância) das inovações em uma organização dependem de muitas razões. A dissonância, segundo esse autor, provém de: não existir uma demanda real para o serviço; a necessidade existe, entretanto, o serviço não combina com ela; ou o serviço atende as necessidades da demanda, mas seu entendimento não está muito claro para o ambiente.

Em linhas gerais, o estudo demonstrou a complexidade do estabelecimento de uma estratégia ressonante de prestação do serviço de PC, bem como a diversidade de pontos de vistas existentes na PMDF em relação a esse processo. Para explicar a dinâmica de RE na PMDF quanto a IS estudada, conta-se com três categorias teóricas: (a) (re)enquadrar-se às demandas do ambiente; (b) decidir sobre o envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica; e (c) operacionalizar as capacidades de operação para prestação do serviço (BROWN, 2000).

Demandas do ambiente

Na análise dessa categoria buscou-se verificar a percepção dos entrevistados sobre o quanto o ambiente influencia as capacidades operacionais da PMDF, no que se refere aos PCSs. Se, por um lado, na percepção dos gestores da PMDF é unanimidade que a principal dificuldade na implementação e continuidade dos postos vincula-se a adequação da estrutura e dos recursos da corporação às demandas do Governo do Distrito Federal, por outro lado, operacionalizar os PCSs representa estar em sintonia com os anseios da população. Assim como no estudo de Mesquita Neto (2004), na natureza do processo estratégico o envolvimento do governo estadual é percebido como fator importante à consolidação e à prestação do serviço de PC dos PCSs pelos respondentes. A dialética do resultado, o impacto que a estratégia irá propiciar, muito mais do que a lógica de agregação de valor ao processo também está presente em todas as respostas.

No que diz respeito às expectativas da população quanto ao PC, observou-se que o serviço era uma demanda que permanecia latente perante o contínuo questionamento da sociedade quanto às práticas policiais (OLIVEIRA JÚNIOR; SILVA, 2010; ROLIM, 2007). Em 2003 foram realizados os primeiros esforços para concretização do serviço atual, com a formação de conselhos comunitários de segurança (GDF, 2003), considerados alicerces para sustentação do novo serviço. Além dessas ações, o CPCDH vem realizando treinamento constante com pessoas da comunidade (ofertando cursos, seminários e palestras), que são vistas como alianças essenciais para difusão dos PCSs. Outra aliança bem recebida, mas ajuizada como esporádica, é o *link* com as Universidades de Brasília e Católica de Brasília, por meio de eventos como fóruns de debate, como demonstra a fala de um dos entrevistados: “As avaliações que as universidades fazem do programa é muito bom. Então eu acho que isso precisava ser mais institucionalizado [...]”

Em contrapartida, alianças com o setor privado para operacionalização do serviço não são bem recebidas, conforme depoimento a seguir: “Bom, ganhamos umas bicicletas do Carrefour por causa da modalidade Cosme e Damião, mas... a corporação não aceitou muito bem isso não.”

Todavia, para os entrevistados, a PMDF não suporta operacionalmente os PCSs: não há em quantidade suficiente efetivo, equipamentos, materiais de consumo e de suporte ao

serviço, como cones, rádios e viaturas. Assoma-se a esses elementos de estrutura física, a planta dos PCSs; feitos com material de fibra de vidro são avaliados por todos os entrevistados como insalubres. É preciso destacar que a implantação do PC por meio dos PCSs no DF foi concebida inicialmente como uma aliança nunca realizada entre os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social: PM, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil e Departamento de Trânsito (GDF, 2005). Na percepção dos entrevistados, esse é o motivo principal para o descompasso entre as capacidades operacionais da PMDF e o ambiente. Essa dissonância, reflete, é advinda da falta de redimensionamento da corporação para a prestação do novo serviço, como fica evidenciado nas seguintes falas: “O posto até atende uma demanda da população, mas não atende uma demanda da polícia.” “Primeira barreira que a gente vê é o efetivo. Nossa primeira barreira é o efetivo.” E ainda:

Esse projeto, o problema não foi discutido com na Polícia Militar. Ele foi simplesmente... foi introduzido na Polícia Militar pelo governador [...] Não houve uma discussão com os integrantes da corporação pra se falar do projeto para os próprios policiais proporem sugestões para que o posto viesse funcionar realmente conforme preconiza a filosofia. E como isso não foi feito os postos foram introduzidos na Polícia Militar, podemos dizer assim, e não houve uma aceitação por parte da corporação. O posto exige efetivo alto, porque não é somente você utilizar o posto pra fazer o policiamento, estar presente, mas o posto exige que tenha uma quadra, a preservação do patrimônio do próprio posto, que tenha policiais disponíveis pra atender a população, que tenha uma estrutura adequada para atender a população. Porque a população até então, ela vê o posto como uma referência, ela espera que o posto atenda alguma necessidade que ela tenha de momento, voltado para o campo da Segurança Pública e de policiamento comunitário.

Os entrevistados são unânimes em afirmar que a PMDF, na condição de uma organização operante do Sistema de Segurança Pública, constantemente se vê sob o julgamento da sociedade e dos meios de comunicação. Nesse sentido, o comportamento no nível do mais alto escalão, em termos de demandas ambientais, é reativo. As influências que o ambiente exerce nas ações referentes aos PCSs se especificam em recomendações que vão desde a cortesia especial a ser dada aos representantes da mídia e líderes comunitários locais até as informações que não devem ser emitidas (nem em entrevistas nem fora delas), considerando que meios de comunicação social e líderes

comunitários exercem forte poder de penetração social, podendo causar grandes impactos na opinião pública em curtos espaços de tempo sobre os PCSs.

O posicionamento da PMDF junto às demandas da comunidade atendida é procurar estabelecer canais de comunicação para recebimento de informações, assim como críticas e sugestões referentes à implementação e manutenção da segurança pública na área atendida por um PCS. Nesse sentido, conforme um dos entrevistados, o policial que presta o serviço de PC deve procurar participar de reuniões de associações de bairro e se aproximar de comerciantes e residentes da localidade na qual o posto foi instalado. Ainda assim, observam que a comunidade geralmente não participa, apenas reagindo aos problemas sem ofertar alternativas de planejamento para solucionar questões elencadas.

Envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica

A literatura sobre RE destaca que a habilidade em combinar meios de coordenação e controle é um elemento-chave para que a organização elabore estratégias particularmente relacionadas à inovação (BROWN, 2000; BROWN; FAI, 2006). Entretanto, esse elemento foi percebido parcialmente na organização. Com isso em vista, a decisão sobre o envolvimento dos demais níveis na tomada de decisão estratégica foi codificada em duas categorias distintas, mas não exclusivas: a natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da PMDF e a participação do nível operacional nas decisões referentes à execução do serviço de PC. Considerando que a natureza da relação entre os níveis envolve o controle e a formalização da estrutura organizacional (BROWN; FAI, 2006; MENGUC; AUH, 2009), por sua vez a participação do nível operacional nas decisões requer reduzir a lacuna organizacional entre os níveis, aumentando a capacitação de seu pessoal e dando-lhes autonomia para a tomada de decisão (BROWN; FAI, 2006; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2008).

Ambas as categorias consistem em decisões de iniciar ou intensificar o compartilhamento de informações à tomada de decisão, bem como de reduzir ou pôr-lhe termo. A natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da corporação confirma que a PMDF, assim como as demais organizações públicas atuantes no Sistema de Justiça Criminal do Brasil (CRUZ; BARBOSA, 2002a, 2004), é uma organização hierarquizada, com ênfase no controle e na formalização da estrutura, como

se pôde constatar em alguns documentos da organização (PMDF, 2007, 2011) e nas colocações unânimes dos entrevistados. Sobre a natureza da relação entre os níveis estratégico e operacional da PMDF, a maioria dos entrevistados destaca que para implementação do PC na PMDF fez-se necessário introduzir uma nova estrutura organizacional, com descentralização de responsabilidades para os policiais que constituem o efetivo dos PCSs.

Ressalta-se, entretanto, que nas polícias militares o controle é considerado hierarquizado, rígido e militarmente organizado (BENGOCHEA et al., 2004) e essa característica foi verificada claramente na PMDF em dois depoimentos no que tange à tomada de decisão estratégica dos PCSs: (1) “eu era o camarada que chegava e dizia: você vai receber o Posto Comunitário [...] hoje quando eu faço a orientação pra um policiamento, determino só os aspirantes que eu tenho na unidade [...]”. (2) “a receptividade praquela coisa [...] A começar de mim. Mas quando você toma uma tromba d’água muito forte, não existe barreira que segure. Então desce goela abaixo. E como eu falei, cumpre a ordem. É pra fazer, vamos fazer.”.

Uma maneira de direcionar mais eficientemente as decisões e reduzir a distância entre os níveis é introduzir gestores de nível médio na tomada de decisão estratégica (BROWN, 2000; BROWN; FAI, 2006). Para a maioria na PMDF esse processo ainda é pouco expressivo: (1) “Não. Nem eu participei. Esse projeto veio como uma latinha de sardinha fechada.” (2) “A ideia não era passar por cima dos comandantes, mas no frigir dos ovos era isso que tava acontecendo. Tá certo? Porque você... independente da vontade do comandante, você colocava os PCSs...”.

Já para dois outros entrevistados há participação dos demais níveis:

[...] quem tá no posto repassa suas necessidades ou suas ideias para o seu comando imediato. Então o comandante do batalhão pode recepcionar todas essas ideias e propor uma discussão, entendeu? E o chefe de comando junto com o Departamento Operacional - chefe do Departamento Operacional - junto com o Subcomandante geral...

Minha ideia que foi compactuada dentro da corporação é descentralizar o comando, o comando tem que ser descentralizado. Eu acredito que um soldado, um cabo, ele sempre tem que ter responsabilidade. Claro que se ele for trabalhar no policiamento comunitário ele tem que ter aquele local de responsabilidade. A

descentralização da corporação. Todos os tipos de polícia tem que ter...

Atualmente, são oito diferentes quadros de oficiais e praças na organização, que compreendem, entre especialidades, qualificações e grupamentos, 20 formas de progressões distintas (PMDF, 2011). Para um dos entrevistados não há como fugir da fixação dos graus hierárquicos, sob o risco de inviabilizar a estrutura organizacional atual. Destaca-se a importância de a base operacional da organização participar das tomadas de decisão tanto como uma fonte estratégica quanto como uma destinatária da estratégia, pois a RE entre os níveis da organização deve ser recíproca (BROWN, 2000) e envolver interações e integrações frequentes do nível operacional para a articulação e o desenvolvimento do processo de prestação do serviço de PC na organização (BROWN, 2001). Já em 2009, o TCDF apontava para a PMDF a indispensabilidade de se envolver a base operacional da corporação na tomada de decisão da nova estratégia, a fim de assegurar o seu sucesso.

Destaca-se a dificuldade do núcleo estratégico da organização para planejar, implementar, monitorar e avaliar uma mudança organizacional, que implica um certo grau de descentralização do comando, com a participação de policiais de diferentes níveis e setores. Nesse ponto há de se considerar que outros estudos sobre os PCSs da PMDF já haviam apontado a carência de monitoramento e avaliação da organização (UNODC, 2011), como também a estrutura de planejamento e implementação deficiente da corporação, haja vista que apenas 23,98% do orçamento destinado à execução das edificações dos postos foi concretizado (TCDF, 2009).

Bengochea et al. (2004) observaram que as polícias têm como estrutura organizacional predominante burocracias profissionais, ou seja, existência de funcionários especializados através da padronização de habilidades. Segundo a abordagem empregada nesse texto, essa característica oportuniza a ressonância entre os níveis, haja vista que para reduzir a lacuna organizacional deve-se aumentar a capacitação de seu pessoal de nível operacional (BROWN, 2000). Nesse sentido, os entrevistados são unânimes em afirmar que o êxito no alcance dos objetivos dos PCSs advém, em boa parte, do treinamento dos policiais na filosofia de PC.

Duas questões adicionais importantes emergem. A primeira se refere aos PCSs não disporem de solução que possibilite o acesso aos sistemas de informação finalísticos da PMDF. Certamente, esse elemento é importante como um canal de troca contínua de ideias, preocupações e outros tipos de informação propícia ao incremento de RE (BROWN; FAI, 2006). A segunda se refere às muitas implicações quanto ao empenho de lideranças e grupos, em nível estratégico, situados no interior da organização para adotarem (ou não) o PC. Prestígio, legitimidade interna e qualidade e extensão das redes pessoais (dentro e fora da PMDF) dos entrevistados influenciam na modelagem da ressonância. Assim, para alguns entrevistados sua participação na tomada de decisão quanto aos PCSs é descrita como ratificadora de opinião. Essa situação, ainda que não seja exclusiva à organização, deve ser encarada como crítica, haja vista que o compartilhamento da visão entre membros da organização é um elemento fundamental para auxiliar no foco da base operacional e apoiar o alcance de objetivos estratégicos (VOSS, 1995), como é o caso do PC à PMDF (GDF, 2005; PMDF, 2007, 2011).

Capacidades da operação para prestação do serviço

Brown (2000) explica que criar a ressonância interna é mais complexo do que a externa e por isso é o estágio mais difícil e que deve se iniciar primeiro. A vinculação entre a estratégia corporativa e as capacidades operacionais da organização é fomentada por cinco fatores de operações que podem ocorrer simultaneamente. Em primeiro lugar, o fator custo impele limitações da estratégia corporativa, levando a profundas consequências para toda organização. Em segunda instância, investir em qualidade suporta o processo de desenvolvimento de inovação que, por sua vez, leva ao terceiro fator, a inspiração de uma estratégia focada com as necessidades do ambiente. Em quarto lugar, ao se adotar a customização e a rapidez de entrega, fundamentais ao novo paradigma de produção, a organização passará a operar sua estratégia de produção em estruturas ressonantes com a estratégia corporativa (quinto fator) (AKGÜN et al., 2014; BROWN, 2000; WANG; CAO, 2008). Portanto, adotar a estratégia de fabricação na decisão corporativa determina como os recursos das organizações podem ser mais bem

alocados e transformados e também contribuirão para o desempenho geral (HAYES; WHEELWRIGHT, 1984; HILL, 1988; WARD; DURAY, 2000).

Cada um desses elementos deve ser constantemente alimentado no processo de decisão estratégica. Dos depoimentos colhidos, o núcleo estratégico da PMDF se aproxima de tornar a organização mais adaptativa a promover uma estrutura capaz de produzir ou manter a inovação. Mas na opinião dos entrevistados, a operacionalização dos PCSs, na prática é a seguinte:

[...] idealizamos que cada posto deveria ter determinados instrumentos, determinados equipamentos. No próprio planejamento inicial de implantação desses postos já era previsto isso, o posto com a viatura, motocicleta, tinha computador, tinha equipamentos. Então, isso ali envolveu a Polícia Militar de uma forma geral [...]

A ideia foi ótima, mas a maneira que foi colocada foi errada, então isso envolveu a Polícia, como eu falei antes, a Polícia Militar, por meio das suas unidades arrumassem maneiras de poder atender, e às vezes não tinha condições porque não tinha efetivo suficiente, porque não tinha viatura suficiente, porque a demanda de atendimento de ocorrência era muito grande. Aí mexeu muito com a corporação sim.

A ideia era muito boa. Só que a gente sabe que tem dois problemas. Que primeiro, é que um módulo daquele é de péssima qualidade pro tipo de atividade, porque ele é anti-higiênico, ele é quente. [...]. Como nós tínhamos todas as plantas do projeto inicial, e falei o melhor projeto é esse [...] estava acreditando que iria fazer economia, só que a estrutura tinha um valor alto e... O que se pensava converter em economia acabou se tornando erro estratégico. Até hoje são questionados valores que são altíssimos.

A infraestrutura prevista para operacionalização de um PCS consistia em banheiros (masculino e feminino), copa e salas de: atendimento ao público, reconhecimento com dispositivo de detenção momentânea, monitoramento do Circuito Fechado de televisão e radiocomunicação, comando e atendimento reservado, material, de descanso e de múltiplas funções (com capacidade para reunir trinta pessoas). Os equipamentos individuais previstos foram: arma de porte individual, tonfa¹, algema, clava química, colete balístico e rádio de comunicação HT. Foram elencados como equipamentos de

¹ Cassetete preto.

suporte ao serviço: apetrechos de controle de trânsito, visores noturnos, binóculos, *palmtops*, computadores, televisores, entre outros (PMDF, 2007). Entretanto, todos os entrevistados comentam que houve (há) limitações quanto à composição da estrutura.

Cada uma das ausências de recursos de infraestrutura apontadas pelos respondentes leva a compreensão de que os PCSs são estruturas dissonantes ao PC, ou seja, a instalação e manutenção de PCSs sem avaliação das condições de segurança, salubridade e conforto, provoca a desmotivação e a resistência dos policiais militares para o trabalho nos postos, o que compromete a estratégia adotada pela PMDF e os possíveis benefícios dessa IS. Quanto a essa situação, em 2009 no Ofício n. 909/PM-6 a organização já se dispunha a superar os entraves. Além disso, dois entrevistados afirmam que continua falha a disponibilização de recursos aos PCSs (equipamentos, viaturas, material de expediente, entre outros). Outro elemento destacado pelos documentos (GDF, 2005; UNODC, 2011) e pelos entrevistados é que embora os PCSs sejam importantes para estreitar o contato da PM com a comunidade e aumentar a quantidade de denúncias feitas pela população, esbarraram na falta de efetivo. Este foi, inclusive, o principal problema mencionado em vários momentos das entrevistas.

Apesar de estar evidentemente demonstrada que a estrutura não é uma prioridade, percebeu-se que há geração de ressonância advinda da planta dos PCSs (E2) e que essa vem da capacidade que a PMDF tem de se adaptar a esse tipo de desafio. Isso levanta a questão de que estar submetido a condições precárias de trabalho não é uma realidade desconhecida ao policial militar (COSTA; MATTOS; SANTOS, 2012; MUNIZ, 2006). Para os entrevistados é natural que a responsabilidade da viabilização da estratégia seja partilhada por toda a PMDF, confirmando o forte apelo da realização da tarefa – missão – sobre a natureza da prestação do serviço.

5. Conclusão

Este artigo buscou analisar como as decisões dos gestores do nível estratégico da PMDF, considerando as capacidades operacionais e o nível operacional da organização, assim como o ambiente, contribuem para o alinhamento e a manutenção do PC ofertado pelos PCSs. Partiu-se do pressuposto de que os PCSs são uma inovação em serviço de

segurança pública e constituem-se ambientes propícios ao fomento da RE. Nesse sentido, o texto fornece várias implicações à prática, na medida em que o estudo empírico apresentou sua visão sobre o papel da estrutura, das capacidades e das competências organizacionais, e seu nexos com o ambiente na estratégia corporativa no que tange ao PC. Isso proporcionou um caminho à ressonância por meio da estratégia de alinhamento com a população e com a orientação para manter a IS na organização, advinda de uma necessidade existente cujo entendimento não está muito claro para a organização. Cabe dizer que aliadas a uma estratégia nem sempre eficiente, o novo serviço procura contribuir para a melhoria do conceito geral da PMDF e para um estreitamento nas relações entre a organização e a população.

Por conseguinte, os gestores não aplicam, simultaneamente, a estratégia apropriada com a capacidade (ou atividade) operacional adequada, para que possam agir como potenciais elementos ressonantes. Essa abordagem dos PCSs não incentiva gestores da PMDF a alinharem as melhores estratégias que gerem melhores resultados. Esse achado sugere que a orientação para produzir e manter a inovação deve ser incorporada como uma ferramenta para avaliar o esforço da estratégia corporativa na PMDF que, por sua vez, pode ser usada para atingir ressonância dentro da organização. Os PCSs são, por excelência, uma estrutura e uma concepção desafiadoras de ofertar um serviço inovador e isso é percebido e nem sempre valorizado pelos gestores que consideram que essas estruturas exercem certa influência, ora negativa ora positiva, em vários aspectos da gestão estratégica da PMDF. Com isso, avalia-se que esta pesquisa produziu informações significativas sobre o processo de RE em uma organização não privada, cujo foco reside na operacionalização e prestação de serviços de segurança pública.

Os resultados demonstraram ainda que, assim como no estudo de Menelau, Vieira e Fernandes (2016), no que concerne ao conhecimento a respeito dos PCSs, sua organização e o serviço prestado, existe uma parcela substancial da população no DF que está sendo contemplada com essa inovação. Essa postura implica para a organização mais qualificação e mais eficiência na provisão do serviço de PC. Nesse sentido, destaca-se que a distância da organização de seu cliente principal, a comunidade, diminuiu com a inovação presente na prestação do serviço, esforço esse atribuído a mudança da estratégia que agora busca focar mais nas demandas do ambiente do que em sua autorreferenciação.

Sobressai-se o esforço da estratégia em prover de competências à prestação do serviço todos os níveis e cargos de policiais militares, um dos principais agentes de segurança pública. Entretanto, essa ação não trouxe aos comandantes de BPM e aos gestores de PCSs mais liberdade e velocidade na ação, tampouco trouxe à organização as adaptações necessárias para torná-la mais célere e participativa na tomada de decisão. Ainda assim, os gestores buscam aplicar, simultaneamente, a estratégia apropriada com a capacidade (ou atividade) operacional adequada, para que possam agir como potenciais elementos ressonantes. Devido à natureza do PC, há uma série de condições estruturais distintas do policiamento tradicional a serem atendidas, mesmo que existam elementos comuns.

Salienta-se, mais uma vez, a importância de uma gestão estratégica em organizações públicas que propicie ambientes favoráveis à participação e à inovação, como mencionam autores como Tidd, Bessant e Pavitt (1997). Nesse sentido, tornar as organizações policiais permeáveis a boas e inovadoras práticas de gestão – propiciadas pelos PCSs – é um dos elementos fundamentais a fim de tornar a mudança permanente (BROWN; FAI, 2006). Cabe ainda comentar que RE não é um mero ajuste entre a organização e o seu ambiente ou formas compatíveis escolhidas para definir funções na organização e entre ela e seus *stakeholders* externos. A RE é uma atividade dinâmica que deve permitir que relações se desenvolvam. Por isso, aquelas polícias que são capazes de mudar a estratégia na direção de um PC manterão seus avanços fundamentados nessa inovação que emerge.

Em outro aspecto, percebe-se que a maior ou menor eficiência da ação preventiva do PC está relacionada não com as competências dos prestadores do serviço, mas com barreiras relacionadas à gestão estratégica, ao dimensionamento da ação e, também, ao posicionamento político do GDF (anterior e atual). Assoma-se a essa questão o reconhecimento que objetivos fixados no impacto, e não no processo, da IS podem estar contribuindo ao surgimento de divergências ao alinhamento estratégico requerido. Essa percepção incentiva os gestores da PMDF a buscarem RE em suas ações que oportunize os melhores resultados. Esse achado sugere que a orientação para produzir e manter a IS de policiamento, que aqui se refere ao PC ofertado pelos PCSs, deve ser incorporada como uma ferramenta valiosa para avaliar o esforço da estratégia corporativa na PMDF que, por sua vez, pode ser usado para atingir ressonância dentro da organização.

Referências Bibliográficas

- AKGÜN, A. E.; KESKIN, H.; BYRNE, J. C.; ILHAN, Ö. Ö. Complex adaptive system mechanisms, adaptive management practices, and firm product innovativeness. **R&D Management**, v. 44, n. 1, p. 18-41, 2014.
- BARNEY, J. B. Firm resources and sustained competitive advantage. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99–120, 1991.
- BAYLEY, D. H. **Padrões de policiamento**. São Paulo: Edusp, 2001.
- BAYLEY, D. H.; SKOLNICK, J. H. **Nova polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2002.
- BENGOCHEA, J. L. P.; GUIMARÃES, L. B.; GOMES, M. L.; ABREU, S. R. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.
- BIERNACKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling: problem and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods and Research**, v. 2, n. 2, p. 141-163, 1981.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BROWN, S. **Manufacturing the future: strategic resonance for enlightened manufacturing**. London: Prentice Hall, 2000.
- BROWN, S. Strategic Reconfiguration – Manufacturing's Key Role in Innovation, **Production and Inventory Management Journal, Third/Fourth Quarter**, p. 9-16, 2001.
- BROWN, S.; BLACKMON, K. Aligning manufacturing strategy and business-level competitive strategy in new competitive environments: the case for strategic resonance. **Journal of Management Studies**, v. 42, n. 4, p. 793–815, 2005.
- BROWN, S.; COUSINS, P. D. Supply and operations: parallel paths and integrated strategies. **British Journal of Management**, v. 15, p. 303–320, 2004.
- BROWN, S.; FAI, F. Strategic resonance between technological and organisational capabilities in the innovation process within firms. **Technovation**, v. 26, p. 60-75, 2006.
- BROWN, S.; LAMMING, R.; BESSANT, J.; JONES, P. **Administração da produção e operações: um enfoque estratégico na manufatura e nos serviços**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005.

BROWN, S.; MAYLOR, H. Strategic resonant firms, mass producers, big fish & flat liners: a study of policies, practices & performance in innovation. **Technovation**, v. 25, n. 4, p. 307-319, 2005.

BROWN, S.; SQUIRE, B. Capabilities and competences: Toward strategic resonance between operations and strategy processes within firms. **Discussion papers in Management**. Paper number 07/16. Exeter: University of Exeter, 2007.

BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C. Parte 1 – Integrando tecnologia e estratégia: uma perspectiva geral de gestão. In: BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: conceitos e soluções**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2012. p. 1-13.

CHRISTENSEN, C. M.; VERLINDEN, M.; WESTERMAN, G. Disrupção, desintegração e dissipação da diferenciabilidade. In: BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: conceitos e soluções**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2012. p. 177-200.

CHOI, J. N.; CHANG, J. Y. Innovation implementation in the public sector: an integration of institutional and collective dynamics. **Journal of Applied Psychology**, v. 94, n. 1, p. 245-253, 2009.

COSTA, A. T. M. **Como as democracias controlam as polícias**. *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 70, 2004.

COSTA, A. T. M.; MATTOS, M. J. S.; SANTOS, L. M. Os novos padrões de seleção na Polícia Militar do Distrito Federal. **Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, n. 11, p. 115-132, 2012.

CRAIG, S. G.; HEIKKILA, E. J. Urban safety in Vancouver: allocation and production of a congestible public good. **The Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'Economique**, v. 22, n. 4, p. 867-884, 1989.

CRUZ, M. V. G.; BARBOSA, A. C. Q. Análise institucional da segurança pública: um caso de polícia no Brasil. In: XXVIII EnANPAD, 2004, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.

CRUZ, M. V. G.; BARBOSA, A. C. Q. Uma abordagem organizacional na segurança pública: notas para discussão. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2002, Recife. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2002a.

CRUZ, M. V. G.; BARBOSA, A. C. Q. Modelos de policiamento para a gestão da segurança pública. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2002, Recife. **Anais...** Recife: ANPAD, 2002b.

DJELLAL, F.; GALLOUJ, F. L'innovation dans les services publics. **Revue française d'économie**, v. 2, n. XXVII, p. 97-142, 2012.

EDLER, J.; GEORGHIOU, L. Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side. **Research Policy**, v. 36, p. 949-963, 2007.

EISENHARDT, K. M. Building theories from case study research. **Academy of Management Review**, v. 14, p. 532-550, 1989.

FITZSIMMONS, J. A.; FITZSIMMONS, M. J. **Administração de serviços: operações, estratégia e tecnologia da informação** 7. ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREY, K.; CZAJKOWSKI, S. O município e a segurança pública: o potencial da governança democrática urbana. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 2, p. 297-323, 2005.

GADREY, J. Emprego, produtividade e avaliação do desempenho dos serviços. In: Salerno, M. S. (Org). **Relação de serviço: produção e avaliação**. São Paulo: Senac São Paulo, 2001. p. 23-65.

GALLOUJ, F. Towards a neo-Schumpeterian theory of innovation in services?. **Science and Public Policy**, v. 24, n. 6, p. 405-420, 1997.

GDF. Decreto nº 24.316, de 23 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a implantação no Distrito Federal do Programa de Segurança Comunitária e sobre a criação do Conselho Deliberativo de Segurança Comunitária, dos Grupos Gestores Regionais de Segurança Comunitária e dos Núcleos de Segurança e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Distrito Federal**, Brasília, DF, 24 dez. 2003. Seção 1, p. 3.

GDF. **Portaria n. 30, de 28 de fevereiro de 2005**. Governo do Distrito Federal, Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social: Brasília, 2005.

GDF. **Análise comparativa dos dados da pesquisa sobre implantação dos Postos Comunitários de Segurança**. Brasília: Governo do Distrito Federal, SUSPLAC, 2007.

GIOIA, D. A.; CORLEY, K. G.; HAMILTON, A. L. Seeking qualitative rigor in inductive research: notes on the Gioia methodology. **Organizational Research Methods**, v. 16, p. 15-31, 2013.

GLASER, B. G.; STRAUSS, A. L. **The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research**. Chicago: Aldine Pub. Co.1967.

HAYES, R. H.; WHEELWRIGHT, S. C. **Restoring our competitive edge: competing through manufacturing**. Wiley: New York, 1984.

HILL, C. W. L. Differentiation versus low cost or differentiation and low cost: a contingency framework. **Academy of Management Review**, v. 13, n. 3, p. 401-412, 1988.

HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. **Administração estratégica**. 2. ed. São Paulo: Thomson, 2008.

LIMA, D. H.; VARGAS, E. R. Estudos internacionais sobre inovação no setor público: como a teoria da inovação em serviços pode contribuir?. **Revista Administração Pública**, v. 46, n. 2, p. 385-401, 2012.

MACHABAPHALA, S. N. **The integration of strategy formulation and implementation in the Greater Sekhukhune District Department of Basic Education, Limpopo Province**. Dissertação (Mestrado) - Faculty of Management and Law da University of Limpopo, Limpopo, 2010.

MARCINEIRO, N.; PACHECO, G. C. **The integration of strategy formulation and implementation in the Greater Sekhukhune District Department of Basic Education, Limpopo Province**. Dissertação (Mestrado) - Faculty of Management and Law da University of Limpopo, Limpopo, 2005.

MENGUC, B. S.; AUH, S. Development and return on execution of product innovation capabilities: the role of organizational structure. **Industrial Marketing Management**, v. 39, p. 820-831, 2009.

MENELAU, S.; VIEIRA, A. F. B. R.; FERNANDES, A. S. A. Facilitadores e barreiras à inovação em serviço nos Postos Comunitários de Segurança do Distrito Federal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais - RPPI**, v. 1, p. 24-48, 2016.

MESQUITA NETO, P. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004.

MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MONET, J. C. **Polícias e sociedades na Europa**. São Paulo. EDUSP, 2001.

MUNIZ, J. **Ser policial é sobretudo uma razão de ser: cultura e cotidiano da polícia militar do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado) Programa de pós graduação em Ciência Política- Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

NAQSHBANDI, M; KAUR, S. A study of organizational citizenship behaviours, organizational structures and open innovation. **International Journal of Business and Social Science**, v. 2, n. 6, p. 182-193, 2011.

NARANJO-GIL, D. The influence of environmental and organizational factors on innovation adoptions: Consequences for performance in public sector organizations. **Technovation**, v. 29, p. 810-818, 2009.

OLIVEIRA JÚNIOR, A.; SILVA, E. B. As polícias estaduais brasileiras: o desafio da reforma. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e política pública**. v. 3. Brasília: IPEA, 2010. p. 628-646.

PMDF. **Plano de Ação – Postos Comunitários de Segurança**. Brasília: Polícia Militar do Distrito Federal, 2007.

PMDF. **Portaria PMDF n. 742, de 27 de maio de 2011. Aprova o Plano Estratégico da Polícia Militar do Distrito Federal 2011-2022**. Polícia Militar do Distrito Federal, 2011.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. A competência central da empresa. In: BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGTH, S. C. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: conceitos e soluções**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2012. p. 34-45.

ROLIM, M. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, n. 1, p. 32-47, 2007.

SANTOS FILHO, N. G.; PEREIRA, A. B. C.; SOUZA, C. J. A. Mitos institucionais nas organizações policiais brasileiras: o caso da Polícia Militar da Bahia. In: VI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, 2010, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: ANPAD, 2010.

SAPORI, L. F. A inserção da polícia na Justiça Criminal brasileira: os percalços de um sistema fracamente articulado. In: FREITAS, I.; MARIANO, B. D. (Orgs.). **Polícia: desafio da democracia brasileira**. Porto Alegre: Corag, 2002.

SILVERMAN, D. **Interpretação de dados qualitativos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SPETIC, W.; MARQUEZ, P.; KOZAK, R. Critical areas and entry points for sustainability-related strategies in the sugarcane-based ethanol industry of Brazil. **Business Strategy and the Environment**, v. 21, p. 370-386, 2012.

TCDF. **Auditoria operacional no sistema de segurança pública do Distrito Federal**. Distrito Federal: Tribunal de Contas do Distrito Federal, 2009.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. **Strategic Management Journal**, v. 18, n. 7, p. 509-533, 1999.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da inovação**. São Paulo: Bookman, 1997.

TROJANOWICZ, R.; BUCQUEROUX, B. **Policciamento comunitário: como começar**. Rio de Janeiro: Parma, 1994.

UNODC Brasil e Cone Sul. **Gestão e governança da Segurança Pública no Distrito Federal e entorno**. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes. 2011.

VOSS, C. A. Alternative paradigms for manufacturing strategy. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 15, n. 4, p. 5-16, 1995.

WANG, J.; CAO, D. Relationships between two approaches for planning manufacturing strategy: a strategic approach and a paradigmatic approach. **Int. J. Production Economics**, v. 115, p. 349-361, 2008.

WARD, P. T.; DURAY, R. Manufacturing strategy in context: environment, competitive strategy and manufacturing strategy. **Journal of Operations Management**, v. 18, p. 123-138, 2000.

WHITE, G. R. Critérios de gestão para a inovação eficaz. In: BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGTH, S. C. **Gestão estratégica da tecnologia e da inovação: conceitos e soluções**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2012. p. 46-54.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**.