

Área Temática: Estudos Organizacionais

**DA LÓGICA POR CONTEÚDOS À LÓGICA POR COMPETÊNCIAS –
A FORMAÇÃO PROFISSIONAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**

Resumo:

O presente trabalho busca contribuir para a compreensão do processo de evolução da formação profissional na Polícia Rodoviária Federal - PRF, da lógica centrada em conteúdos para a lógica focada no desenvolvimento de competências. Trata-se de pesquisa qualitativa, de objetivo descritivo, do tipo estudo de caso, em que se analisa fontes primárias e secundárias acerca da estruturação das ações educativas da Polícia Rodoviária Federal, em especial suas fontes de inspiração e influência. Para tanto, a pesquisa analisa o conceito de competências profissionais, contextualizado diante da transição do modelo de produção em massa para o modelo de produção flexível, o que acarretou profundas mudanças em relação às expectativas para com os trabalhadores, passando a incluir a execução de tarefas complexas e capacidade dinâmico-situacional de mobilização cognitiva, a fim de resolver problemas. Por consequência, a formação profissional também mudou, pois a aptidão técnica-especialista deixou de atender às exigências do cenário. No contexto das políticas de segurança pública brasileiras, foi em 2003 que surgiu a primeira Matriz Curricular Nacional (MCN) – Para ações formativas dos profissionais de áreas de segurança pública, um referencial teórico metodológico voltado à formação profissional das polícias estaduais (militares e civis) e dos bombeiros militares. Em 2006, um importante marco legal foi publicado, o Decreto Presidencial nº 5.707 instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, trazendo destaque à gestão por competências e ao desenvolvimento de pessoal. Em sua última versão, de 2014, a MCN apresentou o Estudo Profissiográfico e Mapeamento de Competências: Perfil dos Cargos das Instituições Estaduais de Segurança Pública, elaborados pela SENASP. Assim, o ponto central da discussão é verificar como a Polícia Rodoviária Federal vem conduzindo suas ações formativas, no que se refere à centralidade nos conteúdos e à busca pelo desenvolvimento de competências, e quais suas principais fontes de inspiração e influência.

Palavras-Chave: Formação Policial; Competências Profissionais; Matriz Curricular Nacional; Polícia Rodoviária Federal.

Abstract: This study aims to contribute to the understanding of the evolution of professional training in the Federal Highway Police (Polícia Rodoviária Federal - PRF), shifting from a content-centered approach to one focused on the development of competencies. It is qualitative research with a descriptive objective, a case study type, analyzing primary and secondary sources regarding the structuring of educational actions of the Federal Highway Police, especially its sources of inspiration and influence. Therefore, the research analyzes the concept of professional competencies, contextualized in the transition from the mass production model to the flexible production model, which brought profound changes in relation to expectations for workers, including the performance of complex tasks and dynamic-situational cognitive mobilization to solve problems. As a consequence, professional training has also changed, as technical-specialist skills are no longer sufficient to meet the demands of the current scenario. In the context of Brazilian public security policies, the first National Curriculum Matrix (Matriz Curricular Nacional - MCN) for training professionals in the field of public security, including state police (military and civilian) and military firefighters, emerged in 2003. In 2006, an important legal milestone was established with Presidential Decree No. 5,707, which instituted policies and guidelines for the

development of personnel in the federal public administration, emphasizing competency-based management and personnel development. In its latest version from 2014, the MCN introduced the Professional Profiling and Competency Mapping Study: Job Profiles for State Public Security Institutions, developed by SENASP. Thus, the central point of discussion is to examine how the Federal Highway Police has been conducting its training actions, with regard to the shift from content-centered approaches to competency development, and what its main sources of inspiration and influence are.

Keywords: Police Training; Professional Competencies; National Curriculum Matrix; Federal Highway Police.

1. INTRODUÇÃO

A Polícia Rodoviária Federal é uma instituição de características únicas no cenário de segurança pública do Brasil. Não é uma instituição militar, embora seus policiais trabalhem uniformizados. Sua estrutura hierárquica é totalmente baseada em funções de confiança que, potencialmente, podem ser ocupadas por qualquer policial. Assim, por exemplo, um policial com pouco tempo de serviço pode ser chefe de policiais com muito mais tempo. É normal que policiais que já foram gestores retornem, por interesse próprio ou da instituição, às atividades da área finalística, visto que não há estabilidade na ocupação das funções.

Além disso, desde a edição da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, o ingresso no cargo de Policial Rodoviário Federal exige diploma em curso de nível superior reconhecido pelo Ministério da Educação – MEC, e com a edição da Lei nº 12.775, de 28 de dezembro de 2012, o próprio cargo passou a ser de nível superior. Com essa exigência, sem área de formação específica, a PRF reúne, em seu quadro de servidores e na composição de sua estrutura de gestão, profissionais com as mais variadas visões de mundo, o que faz da diversidade uma característica institucional.

Outro aspecto de relevância é o fato de a formação profissional da PRF ser centralizada/padronizada, porém a atuação profissional ocorre nas mais variadas realidades sociais e culturais, em consequência de a PRF ser a instituição policial brasileira com o maior número de unidades distribuídas por todos os Estados, tendo por isso grande amplitude no território do país.

Diante dessas realidades, o ponto central da discussão, que norteia o presente trabalho, é verificar como a Polícia Rodoviária Federal vem conduzindo suas ações formativas, no que se refere à centralidade dos conteúdos e à busca pelo desenvolvimento de competências, e quais seus principais referenciais.

Para tanto, apresenta o conceito de competências profissionais, contextualizado diante da transição do modelo de produção em massa para o modelo de produção flexível, ocorrida em meados da década de 1970, e seus reflexos em relação às expectativas para com o desempenho dos trabalhadores, o que impactou em novas perspectivas para a formação profissional.

Para Deluiz (2001, p. 10), houve uma modificação tanto do conteúdo quanto da qualidade do trabalho:

(...) capacidades de diagnóstico e de solução de problemas, e aptidões para tomar decisões, trabalhar em equipe, enfrentar situações em constantes mudanças e intervir no trabalho para melhoria da qualidade dos processos, produtos e serviços, passam a ser exigidas dos trabalhadores no quadro de mudanças na natureza e no processo de trabalho.

Na gestão pública brasileira, porém, a mudança do paradigma demorou para aparecer de forma clara e consistente. Somente em 2006, o Decreto 5.707 instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal, para os fins deste Decreto, entende-se por: “II – gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição” (BRASIL, 2006).

No contexto das políticas de segurança pública brasileiras, em 2003, havia surgido o primeiro referencial teórico metodológico voltado à formação profissional de polícias brasileiras, a Matriz Curricular Nacional – Para ações formativas dos profissionais de áreas de segurança pública dos estados. Porém, foi em 2014, já na perspectiva apresentada pelo Decreto 5.707, que a reedição da MCN avançou, apresentando o Estudo Profissiográfico e Mapeamento de Competências: Perfil dos

Cargos das Instituições Estaduais de Segurança Pública, a partir de estudos elaborados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP estabelecendo que:

As ações formativas de segurança pública, planejadas com base na Matriz, têm como objetivo geral favorecer a compreensão do exercício da atividade de segurança pública como prática da cidadania, da participação profissional, social e política num Estado Democrático de Direito, estimulando a adoção de atitudes de justiça, cooperação, respeito à Lei, promoção humana e repúdio a qualquer forma de intolerância (SENASP, 2014, p. 40).

Assim sendo, esse estudo se justifica pela necessidade de analisar a evolução do ensino, em uma força policial de abrangência nacional, em perspectiva com as mudanças ocorridas no contexto do trabalho com um todo.

2. MÉTODO

Uma vez que são escassos os conhecimentos explícitos e sistemáticos sobre a transição da lógica por conteúdo para a lógica por competências, nas ações educativas da Polícia Rodoviária Federal - PRF, entende-se como oportuna uma análise estruturada que conecte os elementos que integram essa questão de pesquisa ao domínio conceitual deles decorrentes.

Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de fins descritivos, por meio de um estudo de caso, utilizando técnicas de análise documental e de entrevistas, com profissionais da organização estudada, realizadas em 2019, dentro de uma pesquisa maior desenvolvida junto à Universidade de Lisboa – UL.

Foram analisadas todas as edições da Matriz Curricular Nacional, documentos selecionados por serem eles os objetos de estudo. Esta etapa deu origem ao referencial documental.

Neste contexto, “as operações de leitura visaram essencialmente assegurar a qualidade da problematização, ao passo que as entrevistas e os métodos complementares ajudam especialmente o investigador a ter um contacto com a realidade vivida pelos actores sociais” (QUIVY; CAMPENHOUDT, 2013, p. 47).

As entrevistas foram realizadas na modalidade semidiretiva o que permitiu a contextualização e o aprofundamento nas questões de interesse, sendo pertinentes e válidas para o estudo em tela, conforme destacam Ludke e André (1986, p.34), “nesta modalidade a entrevista se desenrola a partir de um esquema básico, porém não aplicado rigidamente, permitindo que o entrevistador faça as necessárias adaptações”.

Assim, foram entrevistados: a) o Diretor Executivo da Polícia Rodoviária Federal, um dos principais stakeholders da governança da aprendizagem institucional; b) um ex-coordenador da Academia Nacional da Polícia Rodoviária Federal, pela experiência como gestor responsável pela gestão do ensino da instituição e; c) um docente PRF com larga experiência na coordenação de ações educativas institucionais, pela experiência prática relacionada diretamente com a formação profissional, inicial e continuada.

Importante destacar que foram explicados aos entrevistados os objetivos da pesquisa e da entrevista, as razões que os caracterizam como fontes relevantes, e as questões de ordem ética, em especial a garantia do anonimato e de que os dados recolhidos só serão utilizados para fins exclusivamente acadêmicos. Os procedimentos foram analisados e aprovados, previamente, pela Comissão de Ética do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

3. REFERENCIAL

Para alcançar o objetivo deste estudo, faz-se necessário compreender o constructo “competência profissional”, e o seu papel determinante na transição da lógica de formação para o trabalho. Isso permite situar a Matriz Curricular Nacional - para ações formativas dos profissionais de área de segurança pública, como referencial teórico-metodológico, não apenas para as instituições vinculadas (polícias militares, polícias civis e corpos de bombeiros militares), mas também para a Polícia Rodoviária Federal.

Afinal, como preceituado pela Lei 13.675/18, a MCN é o referencial teórico, metodológico e avaliativo para as ações de educação aos profissionais de segurança pública e defesa social e deverá ser aplicada desde as etapas iniciais da carreira dos agentes, até ações aperfeiçoamento, atualização, capacitação e especialização, independentemente de ser presencial ou à distância (BRASIL, 2018). Este capítulo, a partir de um levantamento teórico e documental, se propõe a percorrer esta trajetória.

3.1. COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS

O conceito de competência, embora antigo, foi (re)valorizado diante de transformações ocorridas nas relações de trabalho, onde as exigências de um mercado em livre concorrência determinaram a reestruturação produtiva, perante a instabilidade econômica e organizacional.

Para ajudar na compreensão do contexto, em que a produção em massa representou a ascensão do capitalismo e determinou o direcionamento da qualificação profissional, Charlot (2004, p. 16), explicita que:

No fim do século 19 e no início do século 20, o trabalho era ainda pensado como força criativa, produtora de um mundo novo, aquele no qual a sociedade comunista tomaria o lugar da sociedade capitalista. Na mesma época, a educação era uma questão ideológica de grande importância pois ela era também pensada como produzindo o homem e a mulher de amanhã. Após a Primeira Guerra Mundial, e mais ainda após a Segunda, o trabalho é cada vez mais pensado como força de trabalho trocável e a educação como acesso ao mercado do trabalho.

Assim, os princípios da produção em massa reinaram absolutos durante décadas. Porém, em meados da década de 1970, para atender às dinâmicas impostas pela globalização e à livre concorrência, o modelo da produção flexível recebeu imenso destaque, surgindo novas formas de organização do trabalho.

A automatização passou a dominar os processos industriais, impondo a necessidade de as empresas se tornarem mais competitivas. Aos trabalhadores, que passaram a ser denominados “profissionais”, foi imposta a necessidade de tornarem-se multifuncionais, com ampliação das virtudes desejadas, incluindo a capacidade dinâmico-situacional de mobilização cognitiva, a fim de resolver problemas.

Tal alteração, além de substituir o paradigma da forma de concepção do trabalho, também acarretou profundas mudanças na forma como as empresas passaram a olhar para os trabalhadores, principalmente em relação às expectativas, incluindo a execução de tarefas complexas para viabilizar as entregas exigidas.

Esse modelo flexível de organização de trabalho implicou, de acordo com Kovács (2006, p. 52), no “desenvolvimento de sistemas com arquiteturas específicas e concebidos de acordo com a valorização das competências humanas (como recurso crítico) e com novos princípios organizacionais, tais como: autonomia (individual e de equipe), criatividade, profissionalidade, descentralização, participação e cooperação”.

Logo, os sujeitos meramente executores de tarefas repetitivas ou preestabelecidas, alinhados ao perfil presente no taylorismo/fordismo, perderam espaço no mercado de trabalho. Foi nesse cenário que emergiu a noção de “competência profissional”, traduzindo modificações na concepção do trabalho e na atuação profissional.

De acordo com Ramos (2001), a subjetividade e o saber tácito passaram a ser valorizados com a flexibilização dos processos produtivos, e as experiências individuais - de vida, do trabalho e da formação - passaram a ser relevantes na construção dos saberes. Dessa forma, o trabalhador passou a ser preparado através de um desenvolvimento de conhecimentos de caráter global. Assim, de acordo com a autora, a noção de competência ganhou força no contexto de mudanças, e “hoje mobiliza um conjunto de sujeitos sociais tanto com o propósito de compreender seu significado quanto para implementar ações que a tenham como base” (RAMOS, 2001, p. 20).

Le Boterf (2003) apresentou a competência como “uma disposição para agir de modo pertinente em relação a uma situação específica” (p. 40). Tal definição, mesmo que ampla, permite perceber que a expectativa sobre o profissional é de que ele seja capaz de administrar situações profissionais complexas, sendo a análise de sua competência possível, somente, diante de um fato em concreto, visto ser situacional.

No mesmo sentido, Meirieu (s/d) aponta que o conceito de competência está relacionado com a capacidade que o ser humano tem de agir de maneira relevante em uma determinada situação, buscando alcançar objetivos específicos. Já Deluiz (2001, p. 13) entende a competência profissional como a “capacidade de articular e mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes, colocando-os em ação para resolver problemas e enfrentar situações de imprevisibilidade em uma dada situação concreta de trabalho e em um determinado contexto cultural”.

Para Canário (2013, p. 4):

É no quadro desta tendencial ‘destaylorização’ das organizações e dos processos de trabalho que deve ser entendida a valorização de um conjunto de competências não técnicas que permitam a cada profissional construir uma representação intelectual, pertinente, da globalidade do processo de produção em que está inserido. É essa inteligibilidade global que torna possível, ao profissional, o pensar e o agir à escala da organização, posicionando-se como um actor autónomo e criativo, no sistema social que é a sua organização de trabalho.

Assim, pelo entendimento dos autores, a competência extrapola as “condições para fazer”, envolvendo o pensamento, a mobilização e a administração para a ação, sempre contextualizada, pois considera a situação específica em que o profissional (ou a equipe) se encontra. Logo, engloba também o imprevisível, o entorno da situação que, inevitavelmente, há de ser considerado na tomada de decisão para a ação.

Para a Organização Internacional do Trabalho (2002, p. 22), competência é a:

Capacidade de articular e mobilizar condições intelectuais e emocionais em termos de conhecimentos, habilidades, atitudes e práticas, necessários para o desempenho de uma determinada função ou atividade, de maneira eficiente, eficaz e criativa, conforme a natureza do trabalho. Capacidade produtiva de um indivíduo que se define e mede em termos de desempenho real e demonstrado em determinado contexto de trabalho e que resulta não apenas da instrução, mas em grande medida, da experiência em situações concretas de exercício ocupacional.

Um dos desdobramentos mais perceptíveis, da difusão do enfoque nas competências profissionais, foi o impactando na concepção da formação profissional, seja ela inicial ou contínua.

3.2. DOS CONTEÚDOS ÀS COMPETÊNCIAS

Conforme a Organização Internacional do Trabalho (2002), o ensino por competências é um movimento educacional surgido nos Estados Unidos no início dos anos 70, que introduziu na educação os conceitos de modulação, análise de conteúdos e itinerários de aprendizagem, dentro da concepção de planejamento sistêmico, baseando-se em cinco princípios:

1. Toda aprendizagem é individual.
2. O indivíduo, como qualquer sistema, se orienta por metas a serem atingidas.
3. O processo de aprendizagem é mais fácil quando o aluno sabe precisamente a performance que se espera dele.
4. O conhecimento preciso dos resultados a serem atingidos favorece a aprendizagem.
5. É mais provável que o aluno faça o que se espera dele e o que deseja de si próprio se lhe é concedida responsabilidade nas tarefas de aprendizagem.

O marco do surgimento do ensino baseado em competência, conforme aponta Ramos (2006), foi o artigo “Aprendizagem para o Domínio”, de Bloom (1956), ao declarar que 90 a 95% dos alunos têm possibilidades de aprender tudo o que lhes for ensinado, desde que lhes sejam oferecidas as condições para isso. Daí surgiu a aprendizagem para o domínio orientada pelos três objetivos comportamentais: pensar, sentir e agir, englobando as áreas cognitiva, afetiva e psicomotora.

Assim, o modelo baseado em competências surge como alternativa ao modelo tradicional de educação (modelo curricular), que é organizado por disciplinas, e parte do princípio de que o conhecimento necessário à formação do indivíduo, e deste como profissional, é decorrente da transmissão de conteúdos predefinidos, que contemplem diferentes âmbitos do saber. Onde, portanto, o saber é privilegiado em detrimento das habilidades e atitudes que o envolvem, o que tende a gerar dificuldades na aplicação prática dos conhecimentos adquiridos.

Vosgerau, Oliveira, Spricigo e Martins ([s/d], p. 4) fazem referência à “condição pós-moderna do saber”, que seria marcada pela “multiplicidade de interpretações, perda de referências, mera transmissão, mera performance, redução à sua utilidade e eficiência técnica, dependente dos novos aparatos tecnológicos de geração, armazenamento e difusão, baseados numa visão mercantil”.

Young (2003) aponta que “o currículo disciplinar, isolado do conhecimento cotidiano, é uma característica quase universal dos sistemas educacionais” (p. 54), sendo que “os argumentos sociais e econômicos em prol de um currículo ‘sensível’, que possa servir de base para novos tipos de habilidades e conhecimentos que transcendam as fronteiras disciplinares e as divisões acadêmicas/vocacionais atuais, opõem-se à insularidade do currículo acadêmico tradicional” (p. 56).

Já a aprendizagem pelo modelo fundado em competências parte de situações concretas – da ação, do concreto ao abstrato, ou do real ao conceitual. Também baseia-se no progresso do formando no domínio das habilidades, enquanto resultado da aprendizagem que acontece em um ritmo individualizado.

Por sua natureza, as competências requerem conteúdos de diversas disciplinas, o que determina que sua lógica não esteja centrada na divisão destas, nem em seus conteúdos, mas sim nas próprias competências a serem propostas no contexto curricular.

No plano pedagógico, Ramos (2006, p. 221) aponta que

testemunha-se a organização e a legitimação da passagem de um ensino centrado em saberes disciplinares a um ensino definido pela produção de competências verificáveis em situações e tarefas específicas. Essas competências devem ser definidas com referência às situações que os alunos deverão ser capazes de compreender e dominar. Em síntese, em vez de se partir de um corpo de conteúdos disciplinares existentes, com base no qual se efetuam escolhas para cobrir os conhecimentos considerados mais importantes, parte-se das situações concretas, recorrendo-se às disciplinas na medida das necessidades requeridas por essas situações.

Além disso, “em função dessa organização curricular não-disciplinar, o currículo por competências pode ser considerado como um currículo integrado, pois as competências por si expressam uma integração de conteúdos, conceitos e processos metodológicos” (Souza & Biella, 2010, p. 2). Assim, a articulação de saberes vai além da interdisciplinaridade, visto que transcende a soberania territorial disciplinar.

Como consequência, tem-se a possibilidade de uma organização modular do processo de ensino, proporcionando que, aos currículos, seja acrescentada a ideia de caminhos formativos, uma vez que cada módulo tende a englobar conteúdos e atividades capazes de formar um certo conjunto de competências. Isso permite, por exemplo, a fragmentação do processo de aprendizagem ao ritmo do indivíduo.

Assim, a organização do currículo por competências surgiu como uma alternativa alinhada às transformações da forma de concepção do trabalho, dentro do novo paradigma profissional, a fim de possibilitar uma aprendizagem significativa.

3.3. MATRIZ CURRICULAR NACIONAL – PARA AÇÕES FORMATIVAS DOS PROFISSIONAIS DA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA

No contexto da segurança pública no Brasil, coube à Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, criada em 1998 no Ministério da Justiça, agir como indutora e articuladora de políticas públicas voltadas à implantação dos planos nacionais de segurança pública. Neste cenário, cabe destaque positivo à iniciativa de uma política de formação, padronizada e humanizada, apresentada pela Matriz Curricular Nacional – Para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública, que representou um avanço norteador das ações educativas de todas as forças estaduais de segurança pública.

Miranda (2008, p. 70) destaca que a implementação da Matriz Curricular

[...] suscitou o diagnóstico das condições de ensino policial, visando à incorporação progressiva das referências teórico-metodológicas aos currículos e à efetiva transformação do desempenho profissional e institucional. Pretendeu-se com isso integrar os princípios teóricos aos conteúdos específicos do trabalho policial, que tradicionalmente eram associados ao treinamento.

A Matriz Curricular Nacional - MCN foi lançada em 2003 e passou por sua primeira revisão em 2005, onde foram incorporados dois documentos importantes: as Diretrizes Pedagógicas para as Atividades Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, que forneceu orientações para o planejamento, acompanhamento e avaliação das atividades formativas, e a Malha Curricular, composta por disciplinas que abrangeram conteúdos de forma conceitual, procedimental e atitudinal.

Em 2008, uma segunda revisão da MCN foi realizada com o objetivo de atualizá-la e ampliá-la, impulsionada pela necessidade de apoio para sua implementação nos estados. Em 2014, foi apresentada a versão atual da MCN, que trouxe como novidade o enfoque nas competências identificadas pelos grupos de

trabalho a partir dos “relatórios do Estudo Profissiográfico e Mapeamento de Competências: Perfil dos Cargos das Instituições Estaduais de Segurança Pública, elaborados pela SENASP” (SENASP, 2014, p.20).

A realização desse mapeamento de competências permitiu não apenas a atualização da MCN, mas também seu aprimoramento, pois na primeira edição, em 2003, foi utilizada a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) para descrever as características da atividade de segurança pública, uma abordagem considerada superficial e generalizadora.

Com o mapeamento de competências, foi possível incorporar informações mais detalhadas e específicas, proporcionando uma visão mais abrangente e aprofundada das necessidades e habilidades requeridas pelos profissionais da área de segurança pública. Dessa forma, a MCN vislumbrou a ruptura com a rigidez curricular, característica dos métodos tradicionais de ensino, através da proposição de eixos articuladores e de áreas temáticas, capazes de tornar os processos de ensino-aprendizagem mais dinâmicos e flexíveis.

Os eixos articuladores (figura 1), estabelecem um conjunto de conteúdos transversais relevantes para os temas discutidos na área de segurança pública. Esses conteúdos abordam problemas sociais de abrangência nacional e, portanto, devem ser incorporados em diferentes disciplinas, proporcionando uma reflexão sobre o papel individual, social, histórico e político dos profissionais em formação. Isso contribui significativamente para o desenvolvimento de competências profissionais, pois incentiva a reflexão constante sobre as práticas e o contexto em que serão aplicadas.

Figura 1 - Eixos Articuladores da Matriz Curricular Nacional



Fonte: SENASP, 2104, p.42

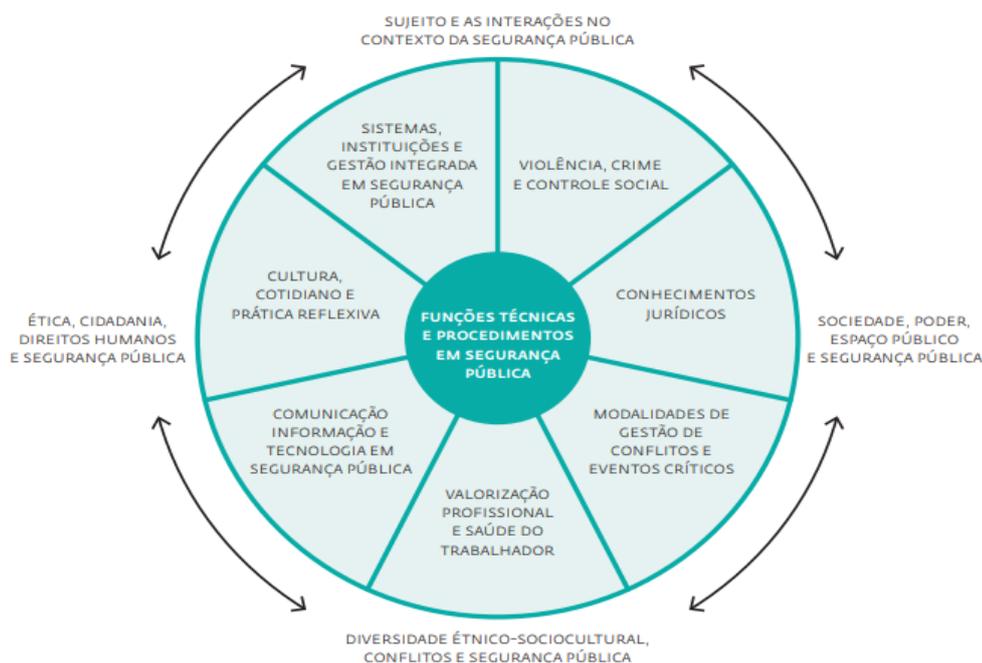
Todos os eixos podem ser desenvolvidos nas atividades curriculares por meio de seminários, palestras, mesas redondas, workshops e outras formas facilitadoras de aprendizagem, que vão além da lógica de cursos. Essas atividades podem ocorrer tanto no ambiente escolar quanto fora dele, relacionadas a disciplinas específicas ou a projetos mais amplos e contextualizados.

Os eixos são orientados para o desenvolvimento pessoal e a conduta moral e ética, referindo-se às finalidades gerais das ações formativas, estimulando o

questionamento permanente e reflexivo sobre as práticas profissionais e institucionais no contexto social e político em que elas se dão. Assim, a promoção da aprendizagem se dá por meio da articulação entre os saberes prévios e os conteúdos, em um processo que considera e valoriza as experiências individuais e coletivas dos alunos, estimulando a participação ativa, a investigação, a problematização e a busca por soluções contextualizadas.

Para facilitar o processo, a MCN apresentou áreas temáticas (figura 2) que correspondem a espaços de conteúdos que deverão ser trabalhados pelas áreas de conhecimento, possibilitando adequações que atendam às expectativas das diversas instituições, carreiras, demandas da sociedade e peculiaridades locais e/ou regionais.

Figura 2 – Áreas temáticas da Matriz Curricular Nacional



Fonte: SENASP, 2014, p. 45

Assim, por meio de uma dinâmica de relacionamento, constante e intensa, entre os eixos articuladores e as áreas temáticas, abre-se um leque de possíveis combinações para os conteúdos, o que permite contribuir com a unidade de pensamento e ação dos profissionais da área de segurança, em harmonia com as peculiaridades regionais – campo para manifestação das competências.

Portanto, na perspectiva da MCN, o processo de formação deve estar voltado a instrumentalizar o profissional de segurança pública para o desempenho de sua função. A qualidade desse desempenho está, contudo, vinculada às competências cognitivas, operativas e atitudinais contempladas pelas áreas temáticas.

4. RESULTADOS

De acordo com o apresentado no supracitado referencial, foi em meados da década de 70, a partir da transição do modelo de produção em massa para o modelo de produção flexível, que o conceito de competências profissionais emergiu, caracterizando as qualidades desejadas ao novo perfil de trabalhadores, que passaram a ser denominados “profissionais”.

As competências trouxeram consigo o extrapolar da simples “condição para fazer”, envolvendo o pensamento, a mobilização e a administração para a ação, vez

que sua verificação é situacional e contextualizada. Para tanto, a competência profissional engloba, também, o imprevisível e o entorno da situação que, inevitavelmente, precisam ser considerados na tomada de decisão para agir.

O ponto central da discussão, que agora se segue, é verificar como a Polícia Rodoviária Federal vem conduzindo suas ações formativas, no que se refere à centralidade dos conteúdos ou à busca pelo desenvolvimento de competências, e quais os principais referenciais.

Em 23 de fevereiro de 2006, um importante marco legal foi publicado. O Decreto Presidencial nº 5.707 instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamentou dispositivos da Lei nº 8.112/90 – Estatuto do Servidor Público. Esse documento trouxe destaque à gestão por competências e ao desenvolvimento de pessoal, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades: I- melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; II-desenvolvimento permanente do servidor público; III adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual; IV divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e V racionalização e efetividade dos gastos com capacitação. (BRASIL, 2006).

Assim, por influência direta do Decreto, ocorreu, na opinião do entrevistado RB, uma primeira movimentação do ensino da PRF no sentido de se aproximar à lógica das competências:

(...) em 2008 foi quando se aproximou, pela primeira vez, do ensino por competência na PRF. Existe um Decreto nacional que trabalha com toda a administração pública federal, do executivo né, de 2006, que fala que tem que ser por competência. Em 2008 a PRF iniciou. Como é que se trabalhou nisso? Havia um concurso já preparado, que foi executado em 2009 e todos..., mais de 300 instrutores foram a Brasília e receberam atualização, de uma semana, para trabalhar por competência. Então se trabalhou conhecimento, habilidade e atitude de uma outra forma (Entrevista RB).

A referida atualização presencial para os instrutores, ocorrida em 2008, foi aplicada por uma equipe da Universidade Federal de Brasília – UnB, em Brasília/DF. O evento ocorreu sob influência do Decreto Presidencial nº 5.707/06, que instituiu a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e, na opinião do entrevistado RB, foi um marco da introdução da educação por competências na PRF.

No campo da segurança pública, em específico, foi apenas em 2014 que a Matriz Curricular Nacional apresentou os seguintes pontos:

- Competências profissionais extraídas do perfil profissiográfico;
- Nova malha curricular (núcleo comum) que orientará os currículos de formação e capacitação dos Policiais Cíveis e Militares, bem como a malha curricular elaborada, especificamente, para a formação e capacitação dos Bombeiros Militares; (SENASP, 2014, p. 13).

Como bem destaca Rodrigues (2020), apesar de as polícias militares e civis terem atribuições distintas, a preocupação maior deve residir no aspecto de como estas instituições desenvolvem suas ações, pois “obrigatoriamente estão vinculadas a princípios constitucionais e de direitos humanos e, neste ponto, destaca-se como fundamental o papel do processo educacional praticado nessas instituições” (p. 51).

Vale apontar que até o surgimento da Lei 13.675 de 2018, a Polícia Rodoviária Federal não estava formalmente vinculada à MCN, entretanto, sempre esteve vinculada aos mesmos princípios constitucionais das forças estaduais de segurança, em especial o respeito e a promoção dos direitos humanos.

Cabe destacar que a Polícia Rodoviária Federal – PRF, é uma instituição policial brasileira, ostensiva (seus policiais trabalham uniformizados), não militar, com grande capilaridade territorial e que, por isso mesmo, atua diretamente em contato com o público-cidadão, diante da pluralidade e da complexidade sociais.

Assim, embora a MCN fosse, expressamente, direcionada às polícias militares, às polícias civis e aos corpos de bombeiros militares, fato é que, por sua consistência e amplitude, acabou por influenciar as ações formativas da PRF, conforme observado nas manifestações dos entrevistados RB e JH.

É, a Matriz Curricular Nacional ela, legalmente, ela vai basear todo o treinamento, toda a capacitação, formação dos policiais militares, policiais civis né..., o que não... não vale como lei para a PRF nem para Polícia Federal, porque a SENASP que é quem desenvolveu essa Matriz ela tem uma limitação em relação a isso. Ela orienta essas polícias, mas ela é usada desde o início, desde que a PRF, é... em 2008 iniciou o trabalho por competências usou como referência principal, diga-se de passagem, a Matriz Curricular Nacional, por quê? Primeiro que a gente tem que trabalhar é... com referência a outras instituições, porque nós trabalhamos muitas vezes juntos né; segundo porque é um trabalho muito bem feito e ele foi levantado claro, para uma realidade geral, (...) (Entrevista RB).

(...) mas o perfil do que é ser policial, se aproxima muito. Eu acho que ela pode ser utilizada e pode ser aproveitada muito com esse viés – de qual é o perfil desejado, de quais são as competências mínimas e comuns para todos os profissionais de segurança pública, de como é que se desenvolve nesses profissionais as atitudes necessárias para, no ambiente do pacto social brasileiro, né, na visão de estado e sociedade que se tem no Brasil, como o policial deve atuar e deve se comportar. Então, eu acho que ela é um elemento importante com essa, sob essa ótica. (Entrevista JH).

É possível observar que os entrevistados destacam, como fator de influência, o mapeamento de competências apresentado pela MCN em 2013. Isso, aparentemente, remete ao fato de a PRF, como instituição de estrutura horizontal e complexa, possuir um mapeamento de competências gerenciais estratégicas, porém não possuir um mapeamento de competências geral e completo.

A Matriz Curricular Nacional aponta que as competências possuem uma relação estreita com os eixos ético, legal e técnico que:

de acordo com Balestreri (1998), estão presentes na formação do profissional da área de segurança pública; com os Quatro Pilares da Educação propostos pela Unesco: aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver; e com as dimensões do conhecimento: saber, saber fazer e saber ser” (SENASP, 2014, p. 20).

Nesse contexto, as competências cognitivas e atitudinais, associadas ao conceito de competências transversais, tornam-se ainda mais relevantes e semelhantes entre as diferentes forças policiais. Essas competências abrangem habilidades e atitudes que são essenciais para o desempenho efetivo das atividades policiais, como observado pelo entrevistado EW:

A Matriz Curricular ela trouxe uma carga maior na área de humanas então deu-se uma atenção maior principalmente nas disciplinas de relações humanas, direitos humanos e ética na formação policial. Este foi um ganho em relação à Matriz Curricular. A Matriz Curricular traz um norte que é baseado para as instituições estaduais, como ela abrange a polícia civil e a

polícia militar, uma carga horária também nesses cursos de formação é bem maior do que no curso da PRF, essa carga horária é bem maior, e também o tempo de execução é maior. Então a Matriz Curricular trouxe esse benefício e também a questão da interdisciplinaridade que iniciou-se a trabalhar a partir de 2009 quando iniciou-se esse processo de aproximação e inclusão da Matriz Curricular na formação da PRF (Entrevista EW).

Importante destacar que a própria MCN afirma que a efetivação de um currículo exige uma relação de congruência entre intencionalidades contextuais expressas nos fatos do cotidiano (dimensão contextual); os aportes legais e conceituais (dimensão política) e as condições adequadas para a sua operacionalização no dia a dia (dimensão técnico-metodológica). Isso indica que “as ações realizadas nos espaços educativos devem estar voltadas para o desenvolvimento das competências profissionais necessárias à atuação do profissional de segurança pública no contexto em que as necessidades e as exigências sociais se estabelecem” (SENASP, 2014, p. 16).

Assim, para Poncioni (2013) a MCN é um instrumento progressista necessário à reforma na formação de profissionais de segurança pública no Brasil. Algo que foi reforçado pela Lei 13.675/18 que a colocou como um dos programas essenciais do Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional (Sievap) (BRASIL, 2018).

De fato, a Matriz Curricular Nacional, além de auxiliar a identificação de problemas nos métodos tradicionais de formação, oferece soluções concretas que estão alinhadas com os princípios de uma sociedade democrática. Esse direcionamento, conforme demonstrado nas entrevistas, terminou por influenciar a Polícia Rodoviária Federal, a despeito da MCN ser um marco concebido para forças estaduais de segurança pública e defesa social.

5. CONCLUSÃO

O cruzamento de olhares a respeito da formação profissional dos policiais rodoviários federais permite observar um avanço na transição da lógica centrada nos conteúdos, para a lógica focada no desenvolvimento das competências profissionais, seguindo as tendências incorporadas pelo Decreto nº 5.707/2006 e sob influência da Matriz Curricular Nacional - MCN.

Conforme as manifestações dos entrevistados, pode-se afirmar que a Matriz Curricular Nacional – MCN, mesmo que direcionada às instituições estaduais de segurança pública, portanto não vinculante às polícias federais, vem desempenhando um papel fundamental, como referência para a formação profissional na PRF.

Nesse contexto, dois momentos restam muito nítidos:

1º) a partir de 2008, para adequação ao Decreto 5.707/2006, a PRF buscou na MCN o referencial teórico para, principalmente, ampliar a carga nas disciplinas de relações humanas, direitos humanos e ética na formação policial, dentro de uma perspectiva interdisciplinar;

2º) a partir da versão de 2014 da MCN, quando esta apresentou o “Estudo Profissiográfico e Mapeamento de Competências: Perfil dos Cargos das Instituições Estaduais de Segurança Pública”, elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, que, por sua consistência e amplitude, acabou por orientar, teórica e metodologicamente, as ações formativas da PRF no avanço da estruturação de um ensino voltado ao desenvolvimento de competências, conforme verificado no presente trabalho.

Cabe destacar que as bases para uma nova governança de segurança pública foram lançadas em 2018, com a Lei 13.675, que disciplinou a organização e o

funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal, criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), apresentando uma nova perspectiva de aplicação para a MCN, mais ampla, voltada aos integrantes do SUSP e não mais direcionada às polícias estaduais, militares e civis, e aos bombeiros militares. Assim, as próximas edições da MCN deverão passar por alterações considerando esta nova complexidade.

Importante que novas pesquisas sejam desenvolvidas para o avanço da formação profissional policial no Brasil, até mesmo como base para revisão e atualização da MCN dentro da nova perspectiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Decreto nº 5.707**, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm Acesso em 28 jun.2023.

BRASIL. **Lei nº 13.675**, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

CANÁRIO, Rui. **Educação de adultos**: Um campo e uma problemática. Lisboa: Educa, 2013.

CHARLOT, Bernard. Educação, trabalho: Problemáticas contemporâneas convergentes. **Educação, Sociedade & Cultura**, n. 22, p. 9-25, 2004.

DELUIZ, Neise. Qualificação, competências e certificação: Visão do mundo do trabalho. **Humanizar cuidados de saúde**: Uma questão de competência. Brasília, Ministério da Saúde, p. 07-17, 2001.

KOVÁCS, Ilona. Novas formas de organização do trabalho e autonomia no trabalho. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 52, p. 41-65, 2006.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competências dos profissionais**. Porto Alegre: Bookman/Artmed, 2003.

LUDKE, Menga; ANDRE, Marli. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MEIRIEU, Philippe. **Si la compétence n'existait pas, il faudrait l'inventer...** Disponível em <https://www.meirieu.com/ARTICLES/competence-eps.pdf> Acesso em 15 mai. 2019

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Dilemas da formação policial: treinamento, profissionalização e mediação. **Educação Profissional: Ciência e Tecnologia**, n. 3(1), p. 67-76, 2008. Disponível em https://www.academia.edu/3415049/Dilemas_da_forma%C3%A7%C3%A3o_policial

_treinament o_profissionaliza%C3%A7%C3%A3o_e_media%C3%A7%C3%A3o
Acesso em 18 jun.2023.

Organização Internacional do Trabalho. **Glossário de termos técnicos** - certificação e avaliação de competências. Brasília: OIT, 2002. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_221528.pdf Acesso em 22 fev. 2020.

PONCIONI, Paula. **Governança Democrática da Segurança Pública**. Civitas, Porto Alegre, v. 13, n.1, p. 48-55, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/fBh9K4QLKPZChXVHDkSQpVK/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 03 jul. 2023.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva, 2013.

RAMOS, Marise Nogueira. Qualificação, competências e certificação: Visão educacional. **Humanizar Cuidados de Saúde: Uma Questão de Competência**. Brasil: Ministério da Saúde, p. 19-28, 2001.

RAMOS, Marise Nogueira. **A Pedagogia das competências: Autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2006.

RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. **Educação policial e segurança cidadã: Análise da inserção da Matriz Curricular Nacional na Brigada Militar/RS e na forma de policial em democracia**. Dissertação, UFRGS, Porto Alegre, 2020.

SENASP. **Matriz Curricular Nacional** - Para ações formativas dos profissionais de área de segurança pública. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014. Disponível em https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/gestao-e-ensino/site-novo/copy_of_matrizcurricularnacional_versaofinal_2014.pdfAcesso em 18 jun. 2019.

SOUZA, Zilmar Rodrigues de, BIELLA, Jaime. **Currículo baseado em competências**. Natal: SESI, 2010. Disponível em https://lagarto.ufs.br/uploads/content_attach/path/11338/curriculo_baseado_em_competencias_0.pdf Acesso em 11 ago. 2023.

VOSGERAU, Dilmeire Sant'Anna Ramos; OLIVEIRA, Jelson Roberto de; SPRICIGO, Cinthia Bittencourt; MARTINS, Vidal. **O modelo de competências: Uma ferramenta para o planejamento da aprendizagem ativa**. Curitiba: PUCWEB, s.d.. Disponível em <https://www.pucpr.br/wp-content/uploads/2017/10/texto-competencias-aprendizagem-ativa.pdf> Acesso em 04 set. 2023.

YOUNG, Michael. Durkheim, Vygotsky e o currículo do futuro. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 53-80, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742002000300004> Acesso em: 03 ago. 2023.