

A “GREVE BRANCA” DA POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO: Confronto político e efeitos sobre as políticas públicas¹

Guilherme DALL'ORTO ROCHA²

Resumo: Entre 03 de fevereiro e 25 de fevereiro de 2017, mulheres e familiares dos policiais militares do Espírito Santo realizaram bloqueios nos Batalhões da Polícia Militar de diversas cidades do estado, pleiteando, em especial, reconhecimento da posição da categoria e implementação de medidas pelo Estado para aprimoramento de direitos trabalhistas. O evento levou ao caos na segurança pública do Espírito Santo, sendo tratado por seus opositores como uma mobilização grevista, uma “greve branca” da Polícia Militar, impedida constitucionalmente deste tipo de movimento. O presente artigo se insere em pesquisa mais ampla que busca a análise do evento, desde suas origens anteriores à paralisação até os efeitos desta decorrentes. Este ensaio visa apresentar os métodos utilizados para estudo dos efeitos da mobilização sobre as políticas públicas, com breve análise quanto ao repertório utilizado pelos reivindicantes, e um diagnóstico preliminar dos efeitos da greve, trazendo sua importância para a formação de agenda (agenda-setting) no âmbito estadual.

Palavras-Chave: Greve; Polícia Militar; Confronto Político

Abstract: From February 3rd to February 25th of 2017, women and family member of Espírito Santo's militar policemen performed blockages on Militar Police's Battalions of several cities of the state, demanding, specially, recognition of the category's position and implementation of measures by the State to improve labor rights. The event lead to chaos in Espírito Santo's public security, being treated by it's oppositors as a strike mobilization, a “slowdown” by the Militar Police, constitutionally forbidden of conducting such mobilizations. This article is part of a broader research that seeks the analysis of the event, from its origins prior to the standstill to its ensuing effects. This essay aims to present the methods used to study the effects of mobilization on public policies, with a brief analysis of the repertoire used by the claimants, and a preliminary diagnosis of the effects of the strike, adressng its importance to the state's political agenda-setting.

Keywords: Strike; Militar police; Contentious Politics

¹ Este artigo foi realizado a partir dos primeiros resultados do trabalho de dissertação realizado pelo autor, sob orientação do Prof. Dr. Paulo Magalhães Araújo. A pesquisa foi financiada parcialmente pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES) e parcialmente pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

² Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Mestrando no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPGCS), da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). E-mail: guilhermedallortorocha@gmail.com.

1 BREVE HISTÓRICO DO EVENTO CONFRONTIVO³

Entre os dias 03 de fevereiro e 25 de fevereiro de 2017, mulheres e familiares dos policiais militares do Espírito Santo realizaram bloqueios nos Batalhões da Polícia Militar do Espírito Santo nas cidades da Grande Vitória, bem como nas cidades de Linhares, Aracruz, Colatina e Piúma, impedindo a saída de viaturas e de policiais em serviço.

Estes bloqueios geraram uma crise na segurança pública do estado do Espírito Santo, que teve seu auge entre os dias 05 e 12 de fevereiro de 2017, período no qual os policiais militares não saíram de seus batalhões e as demais forças de segurança locais não possuíam suficiente efetivo para garantir a segurança pública. Neste período, foram registrados 142 homicídios, além de centenas de furtos, arrastões e outros crimes ocorridos em razão da aparente certeza de impunidade⁴. A situação somente fora relativamente tranquilizada a partir da chegada de forças federais, com membros da Força Nacional e do Exército remanejados para atender as necessidades estaduais, ainda que sem supri-las integralmente.

Tal mobilização por parte das mulheres e familiares, em geral, pleiteava benefícios para a carreira do policial militar do Espírito Santo. Sendo um episódio capitaneado primordialmente pelas mulheres dos policiais militares, recebeu por vezes a alcunha de “Movimento das Marias” (FERNANDES, 2017, p. 1). Importante se destacar a motivação que levou a terem sido tais “Marias” a pleitear na linha de frente referidas reformas e não diretamente os membros da Polícia Militar. Conforme estabelece o artigo 142, §3º, inciso IV da Constituição Federal, ao militar são proibidas a sindicalização e a greve. Em razão da índole da referida atividade pública, o legislador constituinte vedou à classe o direito à greve, relativizando-o.

³ O presente artigo trata de um segundo esforço de síntese de parte dos resultados da pesquisa supramencionada atualmente em curso (vide nota 1). Uma apresentação inicial dos estudos referentes ao presente objeto de pesquisa, identificando os problemas a serem abordados e os rumos teórico-metodológicos futuros a serem adotadas foi publicada nos Anais do Seminário de Ciências Sociais PGCS-UFES - Vol. 2, sob o título: “QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES? QUANDO ENTRAM EM GREVE AQUELES QUE AS DEVEM COIBIR: Linhas introdutórias sobre a “Greve Branca” da Polícia Militar do Espírito Santo”, disponível em <<http://www.periodicos.ufes.br/scs/article/view/18404>>.

Por esta razão, parte do presente tópico, referente à apresentação geral fática dos eventos ocorridos no curso da greve, é similar àquela anteriormente referenciada.

⁴ Neste sentido, vide reportagem que sintetiza alguns dos números decorrentes deste período da paralisação: “875 PMs se apresentam no ES neste domingo; protesto de mulheres segue”. **Globo.com**. Espírito Santo: 12 fev. 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2017/02/mulheres-continuam-nas-portas-de-batalhoes-da-pm-no-es.html>>.

Ao participarem de uma greve, os policiais militares podem ser responsabilizados por crimes de insubordinação e motim, previstos no Código Penal Militar (arts. 163 e 182, respectivamente, do Decreto-Lei nº 1.001/1969).

O movimento organizado por mulheres e familiares passou a ser visto pelo Estado como instrumento para efetivar uma verdadeira paralisação dos policiais militares, ou seja, uma ferramenta para concretizar uma mobilização grevista que, ante sua inconstitucionalidade e caracterização como crime, ocorria de modo velado, identificando-a como “greve branca”.⁵

Reivindicava-se, primordialmente, o reconhecimento pelo Estado da posição em que se encontrava a categoria do policial militar, pleiteando a correção da remuneração dos mesmos pela inflação, com o pagamento de retroativo desde 2010, bem como aumentos dos valores de auxílio-alimentação, adicionais de periculosidade e de insalubridade. Denunciavam também a precariedade de condições de trabalho, com falta de suficientes coletes à prova de balas para os policiais, más condições da frota de viaturas e sucateamento do Hospital da Polícia Militar (HPM). Sabedores da possibilidade de repressão pelas instituições governamentais, os manifestantes pleiteavam ainda a anistia geral de sanções administrativas e judiciais que poderiam ser impostas para todos os policiais e manifestantes.

Tendo em vista serem os protestantes declarados os familiares dos agentes que seriam responsáveis principais por coibir confrontos populares, a paralisação realizada por mulheres e familiares manteve-se por longos dias, sem que houvesse efetivo confronto e desmobilização por parte das instituições governamentais. Por um lado, os policiais militares se diziam impossibilitados de realizar seu trabalho, se negando ainda a utilizarem força contra seus familiares. Por outro, as demais forças estaduais e federais realocadas também não receberam ordens para uso de força contra os manifestantes.

No outro lado da moeda, imprescindível se olhar para as respostas adotadas pelas instituições governamentais, como forma de desmobilizar e coibir os reivindicantes, enquanto buscavam ainda trazer controle à segurança pública e, possivelmente, manter a imagem frente ao eleitorado. Dentre as medidas, algumas são já destacadas.

⁵ Vide os processos judiciais adiante indicados, além de notícias como: “Após 22 dias, termina ‘greve branca’ de PMs no Espírito Santo”. Veja.com. Espírito Santo: 12 fev. 2017. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/brasil/apos-22-dias-termina-greve-branca-de-pms-no-espirito-santo/>>.

No dia 06 de fevereiro, ainda nos primeiros dias da paralisação, ajuizou o governo estadual ação judicial (processo nº 0003281-72.2017.8.08.0000) em face das associações militares, para declaração de ilegalidade da paralisação dos policiais militares (definido pela justiça como “movimento grevista velado” e “greve branca”), tendo a justiça determinado em cognição sumária o fim das paralisações e desobstrução dos acessos, fixando multa diária no valor de cem mil reais se as associações não cumprissem a ordem. Considerando a continuidade das paralisações apesar de tal caracterização e determinação, outras medidas foram tomadas pelo governo estadual, como o pedido ao governo federal de utilização do efetivo da Força Nacional e do Exército, demonstrando objetivos de restaurar a segurança pública e de retirada da força da paralisação sem necessidade de imediata negociação. De se registrar, ademais, não ter sido empregado o poder coercitivo de tais forças federais contra os reivindicantes, ponto de primordial importância dentre as estratégias governamentais, demonstrando provável interesse de evitar-se agravamento da paralisação em direção a um conflito generalizado.

Durante a paralisação, se mostrou o Poder Executivo resistente à negociação, assumindo o Legislativo Estadual um papel de mediador. Sem sucesso nas negociações iniciais e com a perda de força dos peticionantes em razão do decurso do tempo e do gradual restabelecimento da segurança pública, a mobilização perdeu força. Em 25 de fevereiro as paralisações chegam ao seu fim, a partir de acordo com o Poder Executivo, sem que fossem alcançados de forma imediata os objetivos principais da pauta de reivindicações. Seguem, todavia, discussões legislativas acerca dos pedidos de reajustes salariais e promoções, com a recente aprovação da Lei de Promoção de Oficiais e Praças da PM/ES (Lei Complementar Estadual 864/2017) e a tramitação inicial do chamado “Projeto de Valorização do Soldado”, que trata de promoções, acréscimo salarial e criação de vagas para cabo.

Após o fim das paralisações, novas estratégias foram empregadas pelas instituições governamentais, demonstrando interesses possivelmente desmobilizadores. Dentre elas, se destacam o indiciamento de mais de 700 policiais militares por crimes de revolta ou motim, a reorganização dos batalhões, para enfraquecimento daqueles onde existia maior resistência e contestação pelos militares, e a mudança da estrutura de carreira da Polícia Militar do Espírito Santo, para que a promoção para os mais altos cargos se submetesse a critério subjetivo e com aval do chefe do executivo estadual.

Em 20 de março de 2017, foi também deflagrada a “Operação Protocolo Fantasma” (transformado no processo judicial nº 0006726-26.2017.8.08.0024), que levou a quatro prisões preventivas e buscas e apreensões na casa de 22 pessoas investigadas e nas sedes das ASPOBOM (Associação dos Beneficiários da Polícia e Bombeiros Militares do estado do Espírito Santo) e da AGEM (Associação Geral dos Militares do estado do Espírito Santo) para que se investigasse o envolvimento na paralisação, em especial em razão da suspeita de articulação para novas paralisações. Justificaram-se as medidas autorizadas por via judicial sob o véu da “garantia da ordem pública” e da “necessidade de preservação da boa convivência social”, vendo-se assim, a estratégia governamental para repressão e desmobilização, coibindo-se o ressurgimento da mobilização. Este processo soma-se aos processos (coletivos e individuais) existentes contra as associações representantes dos policiais, bem como individualmente contra os envolvidos, tanto na esfera administrativa, quanto na judicial.

Desde o fim da referida paralisação, vem sendo realizada pesquisa, em âmbito de dissertação de mestrado, junto ao programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, que tem como problema geral o estudo da “Greve Branca” da Polícia Militar do estado do Espírito Santo sob o foco das teorias de análise de confrontos políticos, alocando-a frente a outros conflitos semelhantes ocorridos, em avaliação comparada, traçando-se o contexto histórico-social e a formação de identidade coletiva do caso específico que levaram a tal confronto, bem como as estratégias tomadas para mobilização, desenvolvimento de repertório de conflito e desmobilização dos sujeitos reivindicantes no confronto político, incluindo-se compreender as respostas apresentadas pelas instituições governamentais com fulcro de encerramento, desmobilização e repressão do confronto.

O presente artigo trata de apresentação de notas e resultados relativos a um dos objetos da referida pesquisa em andamento, qual seja, o estudo dos efeitos políticos decorrentes do confronto. Além do presente tópico, que apresenta uma descrição concisa do evento de confronto, nos dois tópicos seguintes se trabalharão, respectivamente, uma curta síntese dos métodos utilizados para estudo dos efeitos da mobilização sobre as políticas públicas, com breve análise quanto ao repertório utilizado pelos reivindicantes, e um diagnóstico preliminar dos efeitos da greve, trazendo sua importância para a formação de agenda (*agenda-setting*) no

âmbito estadual. Ao fim, são trazidas considerações quanto aos efeitos já observados, bem como notas sobre os rumos futuros da pesquisa que vem sendo realizada.

2 PARA UMA ANÁLISE DE EFEITOS DO CONFRONTO POLÍTICO: O “MODELO DE MEDIAÇÃO POLÍTICA”

Para se verificar os efeitos sobre as políticas públicas do evento de confronto em análise, não obstante as particularidades dos estudos específicos de greves, essencial a adoção emprestada de categorias normalmente trabalhadas em outro segmento de observação dos eventos de políticas contenciosas: as categorias de resultados internos (intramovimento) e resultados externos (extramovimento), tomadas emprestadas dos estudos de movimentos sociais (Earl, 2000). Estas categorias, que permitem ultrapassar as categorias tradicionais limitadas de “sucesso” e “fracasso”, são assim apresentadas por Carlos, Dowbor e Albuquerque:

Earl (2000) propõe uma classificação em resultados intramovimento e extramovimento. Os estudos sobre os efeitos intramovimento assinalam as consequências (i) nos ativistas, em seu ciclo de vida (consequências pessoais e biográficas), (ii) no movimento, na construção de sua identidade coletiva e padrões organizacionais, (iii) no campo do movimento, pela criação de contra-movimentos e influência em outros movimentos (Earl, 2000).

Os efeitos extramovimento se concentram nas consequências políticas e culturais (Earl, 2000; Giugni, 1998). Na dimensão cultural os estudos se concentram na micromobilização, com os enquadramentos interpretativos (*frame*) e, com menos estudos, sobre efeitos culturais na sociedade. Já os estudos sobre os resultados políticos cresceram substancialmente na última década, ainda que os desafios metodológicos permaneçam e saibamos pouco sobre os seus efeitos não intencionais (CARLOS et al., 2017, p. 365).

Vendo assim os efeitos internos (nos ativistas, no movimento e no campo do movimento) e externos (na cultura e na política), nos debruçaremos sobre efeitos externos na política ocasionados pela Greve da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, buscando em especial consequências sobre a formulação de políticas públicas, apresentando o atual estado legislativo.

Seguindo de forma emprestada a linha de estudiosos de movimentos políticos como Amenta, Caren, Chiarello e Su (2010), utilizaremos como fundamento metodológico o “modelo de mediação política” (“*political mediation model*”). Desta forma, objetivamos ver além das

circunstâncias que auxiliam os reivindicantes a se mobilizarem (tradicionalmente enquadradas como: 1. a via de mobilização de recursos e formas de organização ou “estruturas mobilizadoras”; 2. estratégias de *framing*, e 3. oportunidades políticas e contextos), passando a se enfatizar a interação da estrutura de mobilização com o contexto político.

Passa-se, assim, a se verificar também a interação entre reivindicantes e estado após a fase inicial de mobilização do evento de confronto. Como indicam Amenta et al. (2010), estudos recentes sugerem que uma alta mobilização é necessária para que um movimento (ou, em nosso caso, uma greve) ganhe influência política e que certas estruturas mobilizadoras e circunstâncias políticas impulsionam a produtividade dos esforços de mobilização. Todavia, também as condições e as atividades que estimulam a mobilização frequentemente apresentam problemas para os reivindicantes para além da fase de obtenção de atenção da política.

Assim, o modelo de mediação política argumenta que muitas circunstâncias simultâneas, algumas relacionadas especificamente ao movimento e outras não, são necessárias para gerar mudança extensa. Desta forma, os reivindicantes devem alterar estratégias e formas para abordar contextos políticos específicos, tais quais o nível de democratização na política, o regime partidário no poder e o desenvolvimento da autoridade burocrática em torno da questão em pauta (Amenta et al., 2010).

De se ressaltar que este modelo não nega a importância dos elementos iniciais de mobilização para o desenvolvimento posterior desta, em especial a estrutura de oportunidades políticas, de forma que entende que a mobilização somente produz resultados mediante certas condições políticas. A estrutura de oportunidades políticas se caracteriza como a visão das dimensões consistentes do ambiente político que tanto facilitam ou dificultam a emergência da ação coletiva como impactam a trajetória histórica das mobilizações coletivas (Tarrow, 2011). Tal estrutura se traduz em atribuição de significado - como oportunidade ou constrangimento - a um contexto político macro, a partir de análise subjetiva pelos atores individuais (McAdam, Tilly e Tarrow, 2001), sendo possível que se desencadeie um ciclo de protesto a partir de mudanças de diversos elementos, como: “i) grau de abertura ou fechamento do sistema político; ii) estabilidade ou instabilidade dos alinhamentos das elites no interior do estado; iii) presença ou ausência de aliados no interior da elite; e iv) capacidade e propensão do estado para a repressão” (CARLOS et al., 2017, p. 370).

Todavia, tal qual exposto por Carlos et al (2017), entendemos ser a categoria de oportunidades políticas – que tem como elemento constitutivo ser uma mudança no contexto político macro – insuficiente para captar o estado no momento de interação entre este e reivindicantes, após ultrapassada a fase de surgimento e mobilização. Na segunda fase, de desenvolvimento, as ações dos reivindicantes, em interação com o ambiente, contribuem para gerar as oportunidades ou constrangimentos (McAdam, McCarthy e Zald, 2006), fazendo com que o próprio confronto gere novas oportunidades. Nesse enquadramento, o Estado deixa de ser visto tão somente como cenário ou pano de fundo da ação coletiva, passando a ser visto como instituição e ator, marcado pelo legado institucional, pela autonomia relativa dos seus agentes e pelo jogo partidário e eleitoral (Carlos et al, 2017). Assim, ultrapassada a mobilização inicial, os reivindicantes devem saber se posicionar também frente ao funcionamento das instituições do estado que têm como alvo.

Neste contexto de interação com o estado, os manifestantes se valem de diferentes táticas, em constante adaptação, para ganhar acesso ao estado e a seus processos decisórios. Estas diferentes táticas são tratadas a partir da categoria de repertório, ou seja, o conjunto de performances utilizadas para fazer requerimentos coletivos (Tilly, 2008). O repertório, definido (TILLY, 2008, p. 121) como o uso regular de diferentes performances pelos participantes das campanhas para realizarem reivindicações coletivas, além de levar em conta identidade coletiva e outros aspectos simbólicos, é também influenciado tanto pelas interações prévias dos reivindicantes quanto pelas experiências de sucesso de movimentos similares em outros tempos ou localidades.⁶

Assim, a formulação de um repertório envolve aprendizado e adaptação das estratégias

⁶ Além das interações anteriores, o repertório possível é ainda definido por aspectos simbólicos e emocionais inerentes aos sujeitos, tendo mesmo Tilly incorporado à sua teoria a noção de *agency*, “abrindo espaço para escolhas, interpretações e performances no interior de seu estruturalismo histórico” (ALONSO, 2009, p. 79). Ainda, importante a abertura do campo para as “emoções de protesto” realizada por Jasper (1997), as quais, “sendo parte natural de todos os processos interpretativos, afetariam a compreensão da estrutura de oportunidades, de recursos e de *frames*” (ALONSO, 2009, p. 80).

A pesquisa de mestrado em corrente curso e que baseia o presente artigo tem como um de seus objetivos analisar a formação do repertório de confronto traçado tanto por reivindicantes quanto pelo Estado. Além do estudo de repertório a partir de diagnóstico de interações anteriores, se almeja a análise das diversas categorias simbólicas também mobilizadas pelos atores (como “honra”, “orgulho”, “respeito”, “hierarquia” e “organização”, bem como a ideia de “família”, tanto no sentido literal como figurado, representando a unidade da própria Polícia Militar), para assim se compreender um processo que envolve simultaneamente racionalidade e emoção (ou, ainda, que racionalmente se utiliza da emoção).

previamente utilizadas, tanto a partir de outros eventos nos quais estiveram envolvidos os mesmos participantes, quanto a partir de eventos similares com outros atores, sendo transmitido o sucesso ou não das estratégias com base em observação ou comunicação. O levantamento de outros confrontos similares envolvendo paralisações de policiais militares demonstra que, sendo os policiais militares legalmente impedidos de atos grevistas, o aquartelamento se mostra como estratégia comum, como se nota, por exemplo, de paralisações em Tocantins (Maio de 2011), Rio de Janeiro (Fevereiro de 2012), Mato Grosso do Sul (maio de 2013), Bahia (Abril de 2014), Pernambuco (Maio de 2014) e mesmo no próprio Espírito Santo (Dezembro de 2002), destacando-se a curiosidade de que os policiais envolvidos em tal ato grevista foram anistiados pelo mesmo governador que em 2017 se negou a sequer negociar com o movimento paredista (Governador Paulo Hartung). Também não é novidade a utilização de mulheres e familiares dos policiais militares na linha de frente como justificativa a suposta impossibilidade de saída dos batalhões, como visto, dentre outros, no Paraná (julho de 2001), com uma nova tentativa de mobilização de familiares neste estado em março de 2010, Rondônia (abril de 2011), Ceará (janeiro de 2012) e Rio Grande do Sul (setembro de 2015).

Em todos os eventos anteriores mencionados, os reivindicantes tiveram ao menos certo grau de sucesso em suas demandas⁷. Ademais, em todos os casos foram os reivindicantes anistiados de todos os crimes definidos pelo Código Penal Militar e pela Lei de Segurança Nacional – onde se encontram, por exemplo as tipificações referentes a motim e insubordinação. Desta forma, se valendo de cálculos racionais, entenderam os reivindicantes que as estratégias anteriormente empregadas – como aquartelamento e utilização de mulheres e familiares bloqueando a saída dos batalhões – não somente eram possíveis dentro do repertório de conflito criado, como seriam aquelas capazes de lhes trazer maiores benefícios.

Assumimos, assim, o pressuposto de racionalidade dos atores, ou seja, pressupomos “a capacidade de combinar adequadamente os meios disponíveis aos fins almejados” (ARAÚJO, 2011, p. 103), sem que tal afirmação implique na infalibilidade da ação racional. Neste sentido, Tsebelis (1998, p. 21), ao tratar do *pressuposto da racionalidade*, sustenta que a atividade humana é orientada pelo objetivo, sendo instrumental, e que os atores individuais e

⁷ O estudo comparativo completo destes confrontos anteriores entre policiais militares e o Estado, incluindo-se a verificação de repertórios e resultados obtidos pelos reivindicantes, os quais entendemos terem contribuído para a formação do repertório de interação do evento sob foco, é um dos objetos em desenvolvimento da pesquisa de mestrado em corrente curso, a qual baseia o presente artigo.

institucionais tentam promover ao máximo a realização de seus objetivos. Para Tsebelis (1998, p. 38), há uma série de exigências para a racionalidade, as quais divide em exigências fracas de racionalidade (que asseguram a coerência interna entre preferências e crenças) e exigências fortes de racionalidade (que refletem na validação externa, ou seja, a correspondência das crenças com a realidade). Assim, a análise quanto à racionalidade dos atores envolvidos na mobilização deverá avaliar a existência ou não de contradições internas e a correspondência externa entre crenças e comportamentos. Tendo os reivindicantes envolvidos na mobilização da Polícia Militar do Espírito Santo assumido estratégias que, a partir de cálculos de custo/benefício, viram como ótimas para obtenção dos recursos econômicos e simbólicos pretendidos, bem como tendo os representantes do Estado agido elegendo escolhas que viam como mais adequadas para coibir as pretensões dos reivindicantes, as ações podem ser tratadas como racionais, independentemente do resultado ao fim obtido.

Considerando ainda que os embates entre reivindicantes e o Estado se deram em diversas instâncias, tanto durante as paralisações quanto após a saída dos manifestantes das entradas dos Batalhões, essencial o conceito de Tsebelis de jogos em múltiplas arenas. Para Tsebelis (1998, p. 22), uma escolha dos atores aparentemente não condizente com o princípio da racionalidade (ou subótima) pode, em realidade, resultar da atuação e envolvimento dos atores em toda uma rede de jogos, a qual denomina “jogos ocultos”. O ator pode, assim, estar envolvido em jogos de múltiplas arenas, de forma que, conquanto uma decisão possa parecer subótima quando analisada uma arena, em realidade é ótima quando examinadas as implicações em outras arenas.

Portanto, a análise deve buscar compreender o panorama geral das múltiplas arenas em que se encontravam reivindicantes e o Estado para assim se verificar a racionalidade das estratégias tomadas por cada uma das partes. Sendo os jogos em múltiplas uma estrutura de jogo na qual múltiplas arenas de perdas e ganhos estão envolvidas, as arenas em que jogaram (e em que continuam jogando) devem ser estudadas não somente em seu panorama individual, mas como parte de uma complexa rede. Ainda que não tenham obtidos resultados imediatos em suas reivindicações, havendo inclusive, de forma imediata, perdas em sua relação frente ao Estado (por exemplo, em razão de abertura de procedimentos e processos em seu desfavor, bem como o grave desgaste de sua imagem frente à opinião pública devido ao caos generalizado surgido), a ocorrência da mobilização permitiu possibilidades de ganhos a longo

prazo aos policiais militares, trazendo à tona a discussão em âmbito legislativo, que agora recoloca frente a frente ambos os atores.

Desta forma, os reivindicantes da Polícia Militar do Espírito Santo, utilizando-se de um repertório específico surgido a partir de aprendizado decorrente primordialmente de observação de interações anteriores entre Estado e grupos militares que buscavam (como requerimento principal) melhores condições de salário e de trabalho e reconhecimento da profissão, com o objetivo de atingir efeitos externos no âmbito político (com inclusão de suas demandas na agenda institucional), se valeram de táticas diversas, dentre as quais se destaca o aquartelamento e o posicionamento de mulheres e outros familiares que supostamente bloqueavam sua saída do quartel.

Diferentemente de outras mobilizações anteriores, em razão da resistência do governo a uma imediata negociação ou concessão quanto aos pedidos dos reivindicantes, a greve realizada se encerrou sem obter, à primeira vista, os resultados pretendidos⁸. Todavia, em realidade, os efeitos políticos do confronto seguem ocorrendo, de forma a se incrementar a importância do evento para a política estadual, como veremos no próximo tópico.

3 ANÁLISE PRELIMINAR DOS EFEITOS DA GREVE – A GREVE DA PMES E A AGENDA-SETTING ESTADUAL

Como visto, a mobilização grevista dos Policiais Militares do Espírito Santo teve seu início por razão de uma reivindicação racional por recursos escassos (econômicos e simbólicos). A partir da aferição dos recursos pleiteados, os reivindicantes assumiram um repertório de interação – baseado tanto em aprendizado contínuo, referente a interações anteriores, quanto em subjetividades e valores envolvidos nas mobilizações, inerentes à solidariedade e às identidades coletivas – com o objetivo de criar resposta positiva a suas reivindicações por parte do Estado que tinham como alvo.

⁸ A análise da conjuntura política formada a partir da interação entre os atores, bem como da estrutura macro de oportunidades políticas existente à época do conflito, mais uma vez, terá pormenorizado estudo na pesquisa de mestrado em corrente curso, a qual baseia o presente artigo, assim se permitindo conjecturas acerca dos motivos da ausência de negociação por parte do governo estadual, de forma que este ensaio tratou de avaliação preliminar a partir dos estudos realizados.

Contrariamente a muitas das reivindicações anteriores similares, o referido evento de confronto se encerrou sem que o Estado assumisse concessões imediatas, tendo ainda este agido para coibir o reerguimento dos reivindicantes mobilizados. Assim, o momento de efetiva paralisação por parte dos policiais militares acarretou (no momento inicial) perdas na relação dos jogos que travam com o Estado. Entretanto, como já dito, as disputas entre reivindicantes e o Estado se dá em múltiplas arenas, de forma que, apesar da ausência de resultados imediatos a partir do fim da paralisação, podem ser observados ainda assim efeitos políticos positivos aos reivindicantes no âmbito das políticas públicas.

Com efeito, previamente à mobilização grevista realizada, os temas da recomposição salarial dos policiais militares, da necessidade de renovação de equipamentos e instalações para evitar sucateamento e a reformulação da carreira policial encontravam-se relegados a uma esfera inferior de importância dada pelos órgãos decisórios estaduais. Não obstante haver anteriores reivindicações por parte das associações de policiais militares, se tratando de leis que trariam consequências orçamentárias (aumento de gastos públicos), havia necessidade de iniciativa por parte do poder executivo e posterior tramitação legislativa, o que não ocorria há longo tempo, estando parte da legislação específica imutável há cinco décadas.

Não obstante a paralisação ter se finalizado, pouco após o fim desta, o governo estadual enviou à assembleia legislativa proposta de lei complementar que atendia parcialmente o interesse dos reivindicantes quanto a promoções. Após longa discussão legislativa, tal projeto se tornou a Lei de Promoção de Oficiais e Praças da PM/ES (Lei Complementar Estadual 864/2017), que altera as regras de promoção, tendo sido, todavia, duramente criticada pelas associações de policiais militares, por entenderem que, em parte, trazia perda de direitos aos policiais. Também nos meses que seguiram à paralisação surge o chamado “Projeto de Valorização do Soldado”, proposto pela Associação de Cabos e Soldados, após reuniões com setores do governo (PGE, Casa Civil, Lideranças da ALES) que trata de promoções, acréscimo salarial e criação de vagas para cabo e que atualmente foi aprovado como indicativo legislativo e encaminhado ao governo estadual para conhecimento e providências (tendo em vista ser o governo estadual o competente para apresentação oficial do referido projeto legislativo).

Em outras palavras, o evento de confronto como um todo fez com que a pauta dos

reivindicantes passasse a ter lugar na definição da agenda (*agenda-setting*) política estadual. A agenda, como assim definida por Kingdon é “a lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades” (2007a, p. 222). Como identifica Secchi (2014), a partir do modelo de Cobb e Elder (1983), há três condições para que um problema entre na agenda política: atenção por diversos atores que entendam a situação como merecedora de intervenção; resolubilidade; e competência do ente responsável pela política pública.

O que se viu, portanto, foi um evento político de confronto servindo como “evento-foco” (KINGDON, 2007b) que fez os reivindicantes passarem a ter maior voz junto às instâncias decisórias. Desta forma, apesar de ter entendido o governo como estratégia ótima no decorrer do confronto a não-negociação e a ausência de concessões aos reivindicantes, toda a situação fez surgir uma janela para as políticas públicas dirigidas aos policiais militares do Espírito Santo, ou seja, “uma oportunidade para que os defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções, ou para chamar atenção para problemas que considerem especiais (KINGDON, 2007b, p. 236).

De se ver, todavia, que também efeitos negativos (pela visão dos reivindicantes) emergiram a partir das reivindicações. Permanecem embates nos mais diversos níveis relativos aos desdobramentos mais diretos da paralisação: no nível federal, segue discussão legislativa acerca da anistia completa aos envolvidos nas paralisações; no nível estadual, respondem os reivindicantes a processos disciplinares, inquéritos e processos judiciais, que levam a possíveis expulsões dos envolvidos da corporação, bem como à responsabilização civil e criminal, tanto dos policiais militares, quanto das associações e familiares envolvidos. Destaca-se ainda a reformulação interna da estrutura dos batalhões realizada pelo governo do estado, que visou a desarticulação do movimento, retirando-lhe parte do potencial de organização. Todas estas alterações fazem com que os equilíbrios de força, tanto internos à Polícia Militar, quanto em sua relação externa de confronto com o Estado, ainda estejam sendo reorganizados. Se tratando de processo social com interação continuada, que nunca se encerra totalmente, deve o pesquisador estar sempre atento às evoluções do confronto.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E APONTAMENTOS QUANTO AO FUTURO DA PESQUISA

Como visto, no evento de confronto em análise, os reivindicantes pleiteavam, simultaneamente, bens econômicos e simbólicos, com pedidos de melhores condições de trabalho e de remuneração mergulhados em visão de necessidade de reconhecimento da importância da profissão do policial militar. Para tanto, adotaram um repertório de interação com o objetivo de gerar uma resposta positiva por parte do ente estatal que tinham como alvo de suas reivindicações.

Não obstante a resistência do governo estadual em negociar com os reivindicantes, fato que levou ao término da paralisação sem serem atingidos de forma imediata quaisquer dos pontos colocados em pauta, o levante grevista atingiu o objetivo de incluir seus interesses na agenda política estadual. Assim, um cenário que se mostrava há longo tempo imutável foi alterado a partir de criação de leis específicas que atingem os recursos pleiteados pelos reivindicantes (que tiveram, por obrigação legal, iniciativa do executivo estadual), retornando ainda constantemente o assunto à superfície da agenda a partir de novas propostas legislativas, judicialização do confronto e discussões acerca de possíveis anistias. De tal sorte, de se ver que a paralisação ocorrida levou a uma reformulação da pauta de políticas públicas estaduais.

Ainda, como exposto desde o início do presente artigo, este trabalho é fruto das linhas iniciais de pesquisa mais ampla em andamento acerca da paralisação realizada por policiais militares do Espírito Santo e seus familiares no mês de fevereiro de 2017. Visa-se analisar as estratégias racionais escolhidas tanto por reivindicantes quanto pelos representantes do Estado, os quais se confrontam em meio às estruturas de oportunidades políticas, estando envolvidos em um contexto sócio-histórico específico, bem como por questões simbólicas próprias. Estando os efeitos de referida paralisação ainda em constante desenvolvimento, a tarefa da pesquisa em andamento será estabelecer um quadro macro do conflito, desde suas origens, anteriores à paralisação, até a análise de seus efeitos e desdobramentos.

REFERÊNCIAS

ALONSO, Angela. **As teorias dos movimentos sociais**: um balanço do debate. Lua Nova, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452009000100003>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

AMENTA, Edwin; CAREN, Neal, CHIARELLO, Elizabeth; SU, Yang. **The political consequences of social movements**. Annual Review of Sociology, v. 36, p. 287-307, 2010. Disponível em: <[10.1146/annurev-soc-070308-120029](http://dx.doi.org/10.1146/annurev-soc-070308-120029)>. Acesso em: 05 jan. 2018.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. **Racionalidade, instituições e normas**: uma análise sobre a ação coletiva e a estabilidade das escolhas sociais. Revista Isegoria - Ação Coletiva em Revista, v. 01, p. 100-133, 2011.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monica; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. **Movimentos Sociais e seus efeitos nas políticas Públicas: Balanço do debate e proposições analíticas**. Civitas, Porto Alegre, V. 17, n.2, p. 360-378, mai-ago-2017

COBB, Roger W., and ELDER, Charles D.. 1972. **Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building**. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

EARL, Jennifer. **Methods, movements and outcomes: methodological difficulties in the study of extramovement outcomes**. Research in Social Movements, Conflicts and Change, n. 22, p. 3-25, 2000.

FERNANDES, Eduardo Silva. **Movimento das Marias e a greve branca da PM-ES: conflito aparente de normas constitucionais**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 4989, 27 fev. 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/55738>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

KINGDON, John W. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.). **Políticas Públicas**: Coletânea. Volume 1. Brasília: ENAP, 2007a.

_____. Juntando as coisas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.). **Políticas Públicas**: Coletânea. Volume 1. Brasília: ENAP, 2007b.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. **Dynamics of contention**. Cambridge:

Cambridge University Press, 2001.

MCADAM, Doug; MCCARTHY, John; ZALD, Mayer. **Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structure, and cultural framings.** Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2014.

TARROW, Sidney. **Power in movement: social movements, collective action and politics.** Nova York, Cambridge University Press, 2011.

TILLY, Charles. **Contentious Performance.** Cambridge, 2008

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos.** São Paulo, Edusp, 1998.