
RELATO DE PESQUISA

Caracterização da cultura organizacional em organizações policiais de Portugal

Characterization of the organizational culture of police organizations in Portugal

Sónia P. Gonçalves^{(a)*}, José Neves^(b)

Resumo: Este estudo teve como objectivo caracterizar a cultura organizacional de um conjunto de instituições de polícia em Portugal. Para tal, recorreu-se à conceptualização de cultura organizacional com base no modelo dos valores contrastantes. Foram inquiridos, através de questionário, 856 polícias de sete organizações policiais. Os resultados sugerem uma partilha nas percepções das orientações de cultura organizacional, denotando-se a predominância para a ênfase na dimensão interna, em termos de uma orientação para o apoio e para as regras. De destacar que a orientação para a inovação surge como menos caracterizadora deste sector.

Palavra-chave: Cultura organizacional; Valores organizacionais; Polícia

Abstract: This study aimed to characterize the organizational culture of police institutions in Portugal. The conceptualization of organizational culture was based on the model of competing values. Through questionnaire were inquired 856 police officers from seven police organizations. The results suggest a shared perception of organizational culture orientations, showing predominance for the emphasis on internal dimension in terms of support and rules. The results also highlighted that the orientation to innovation appears as less characterize of this sector.

Keywords: Football; Criminality data; Policing

a Doutora em Psicologia do Trabalho e das Organizações; Docente no Instituto Piaget; Investigadora no Centro de Investigação e Intervenção Social (CIS/ISCTE-IUL) - Lisboa, Portugal.

*E-mail: sgoncalves@almada.ipiaget.org

b Psicólogo; Doutor em Psicologia; Docente no Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL) - Lisboa, Portugal.

O conceito de cultura tem a sua raiz na antropologia e foi definido como sendo um conjunto de aspectos que são adquiridos pelo Homem enquanto membro da sociedade, tais como as crenças, as leis, os costumes, os hábitos, etc., manifestando-se nos modos de vida dos indivíduos e nos artefactos utilizados.

Perspectivada no contexto organizacional, o estudo da cultura organizacional, teve início demarcado nos finais dos anos 70 e conheceu um franco desenvolvimento durante a década de 80. Os processos de fusões e as aquisições de organizações que ocorreram durante a década de 90, vieram reforçar a importância da cultura organizacional enquanto factor que pode dificultar ou facilitar a gestão dos indivíduos e do trabalho (Neves, 1996). Esta tomada de consciência por parte dos investigadores e dos profissionais acerca do interesse da cultura decorreu quando se apercebiam que não são apenas os factores económicos que influenciam o sucesso da organização, pois os factores não económicos, como sejam os valores, as crenças e os pressupostos, parecem ter importância nas práticas e sucesso organizacional (Neves, 1996), nomeadamente quando se constatou nos anos 80 que empresas com diferentes níveis de sucesso apresentavam diferenças em termos de valores e estilo de gestão. De tal forma que Sarmento (1994, p. 94) afirma que a "(...) abordagem cultural das organizações e o conceito de cultura organizacional permitem que se dirija a atenção para os aspectos simbólicos no interior das organizações e para a atribuição de significado pelos actores aos diferentes momentos e realidades da 'vida' organizacional".

Inúmeros estudos têm sido conduzidos no sentido de caracterizar a cultura organizacional de organizações de diferentes sectores de actividade (Neves, 1996, 2000). No seguimento desta linha de investigação o presente estudo foca um sector cuja importância social é conhecida e reconhecida, mas sobre o qual pouco se conhece em termos do seu funcionamento interno – o sector policial. No actual contexto social todas as organizações sem excepção, confrontam-se com mudanças e desafios constantes, cuja adaptação e sucesso dependem da própria cultura organizacional e daqui emerge a importância de se conhecer realidade laboral e organizacional dos diferentes sectores e organizações.

Cultura organizacional

A definição de cultura organizacional é um dos pontos que tem sido alvo de debate no seio dos investigadores. Todavia, a definição de Edgar Schein, considerado pioneiro neste campo

de investigação, é a mais citada e utilizada servindo de base a inúmeros trabalhos de investigação. Segundo Schein (1992, p.12), a cultura pode ser definida como: *"A pattern of shared basic assumptions that the group learned as its solved its problems of external adaptation and internal integration, that has worked well enough to be considered valid and, therefore, to be taught to new members as the correct way to perceive, think, and feel in relation to those problems."*

Assim, Schein sugere que uma vez que o grupo tenha aprendido e retido os pressupostos básicos que o ajudaram a lidar de forma eficaz com problemas de adaptação externa e integração interna, estes resultam em padrões partilhados quase automáticos de pensar, sentir e agir, e fornecem significado, conforto e estabilidade, e facilitam a interpretação e acção em situações novas. Estes padrões são ensinados aos novos membros como sendo a forma correcta de perceber, pensar e sentir esses problemas e situações.

Modelo de Valores Contrastantes

O Modelo de Valores Contrastantes de Quinn é um dos modelos de referência nesta área, sendo considerado que a abordagem dos valores contrastantes aplicada à cultura organizacional é "talvez a mais adequada para captar o sentido paradoxal e por vezes pouco racional e caracterizador da natureza dos fenómenos organizacionais, o que pressupõe um pensamento janusiano capaz de pensar ideias contraditórias, como integradas e funcionalmente eficazes" (Neves, 2001, p.91).

O modelo dos valores contrastantes (Quinn & Rohrbaugh, 1981) representa-se por dois eixos (Figura 1) que formam quatro quadrantes: o eixo horizontal remete para orientação interna vs. externa, sendo que a orientação interna coloca a ênfase no desenvolvimento dos recursos humanos e na manutenção de um ambiente de trabalho estável e cooperante, enquanto que a orientação externa enfatiza o desempenhar das actividades para crescer e adquirir recursos. O eixo vertical representa a flexibilidade vs. controle, representando o factor flexibilidade a importância da iniciativa individual, da rapidez e da adaptabilidade organizacional, enquanto o factor controle acentua a necessidade de hierarquia e controle.

Da combinação destes eixos resulta uma estrutura conceptual de quatro tipos de cultura organizacional: cultura de apoio, cultura de inovação, cultura de regras e cultura de objectivos (Quinn, 1985, 1991). Estes quatro quadrantes são suportados por diferentes modelos teóricos: modelo das relações humanas, modelo dos sistemas abertos, modelo dos processos internos e modelo dos objectivos racionais.

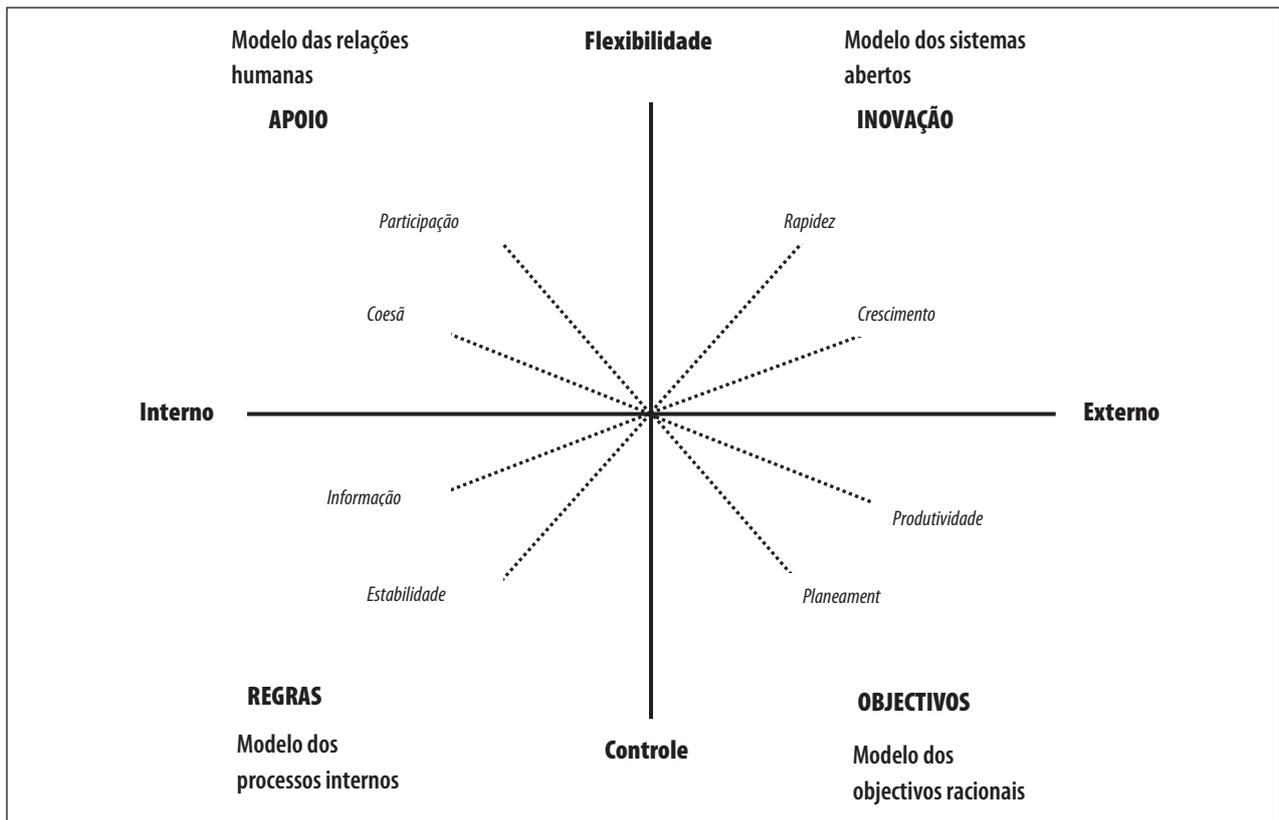


Figura 1. Representação esquemática do Modelo de Valores Contrastantes. Nota. Adaptado de Neves (1996).

O quadrante superior esquerdo resulta dos vectores de orientação interna e da flexibilidade, associados à participação e à coesão. Neste quadrante fala-se de cultura de apoio que se desenvolve em torno de valores como a participação, o trabalho em equipa, o sentimento de pertença e a confiança. Este tipo de cultura insere-se no modelo de relações humanas, no qual é enfatizado o desenvolvimento humano e a motivação com base na coesão, no compromisso e na descentralização das decisões;

O quadrante superior direito traduz o modelo dos sistemas abertos, definido pelos vectores da flexibilidade e da orientação externa que potencia uma cultura de inovação. Neste contexto sobressaem valores de rapidez e crescimento, sendo valorizada a flexibilidade e a mudança, centrando a atenção da organização nas respostas às exigências da envolvente externa com vista à adaptação

O quadrante inferior esquerdo destaca o modelo dos processos internos que valoriza a estabilidade interna e o controlo dos processos. Este modelo está associado à organização burocrática e tradicional, criando uma cultura de regras, na qual prevalece a formalização, estruturação, centralização, uniformidade e estabilidade em busca da eficácia.

Por fim, o quadrante inferior direito traduz o modelo dos objectivos racionais, definido pelos vectores do controle e da orientação externa, em que o fundamental é o alcance da produtividade e da eficiência. Nesta cultura de objectivos há

uma orientação para os resultados e o alcance dos objectivos pré-definidos, enfatizando a produtividade, o desempenho em prol do alcançar dos objectivos definidos.

Estas culturas, segundo Quinn (1991), não são estanques podendo emergir em qualquer organização e dentro de cada realidade organizacional. Não existem tipos únicos de cultura, ou seja, nenhuma organização se caracteriza por apenas um tipo de cultura mas pela sua coexistência, embora com ênfases diferentes (Denison & Spreitzer, 1991) e quanto maior a dominância e a nitidez dos contornos, mais intensa e forte será a cultura (Cameron & Freeman, 1991). Assim, "(...) in that sense types of organizational culture should not be viewed as mutually exclusive, but rather as complementary. The pattern of organizational culture then reflects the relative importance and dominance of types of organizational culture in a particular organization, but also, the relationship between types of organizational culture" (Reino, 2009, p. 60).

O modelo dos valores contrastantes parte do pressuposto teórico de que as organizações não se encontram num estado de equilíbrio perfeito, e que as quatro orientações integram a dinâmica e a complexidade inerente à organização, colocando como hipótese a recepção de diferentes graus e ênfases. Os quatro quadrantes não são apenas abstrações, mas representações de quatro formas de ver a realidade organizacional (Quinn, 1991).

De acordo com Neves (1996, 2000) este modelo de

conceptualização da cultura organizacional apresenta as vantagens de constituir uma estrutura teórica integrada que possibilita o entendimento mais profundo sobre a cultura, uma vez que a integra nas principais teorias organizacionais; permite a clarificação do conteúdo conceptual, na medida em que é representado graficamente, e contextualiza a cultura organizacional na sua forma de funcionamento paradoxal e contrastante, dinamizando as relações e dando conta do carácter de simultaneidade das várias orientações contrastantes que cada organização pode prosseguir no seu funcionamento. Para além disto, em termos de investigação permite a formulação de hipóteses de estudos, a partir da forma como cada tipo de cultura se relaciona com outros critérios comparativos como a estratégia, o desempenho, os recursos humanos, a liderança, entre outros.

A cultura no contexto da polícia

As questões associadas à cultura no contexto policial têm sido estudadas em duas grandes linhas de investigação: por um lado, associada à temática das sub-culturas ocupacionais (também designada por cultura policial) e, por outro lado, ao tema da cultura organizacional.

A primeira linha de investigação subordinada à cultura policial, tem vindo a ser estudada há mais de quarenta anos (Paoline, 2004), com especial incidência nos Estados Unidos da América (Boke & Nalla, 2009). Esta linha de investigação emerge da ideia que a organização policial é marcada por características próprias, fruto da sua natureza e missão específicas que conferem uma identidade própria ao grupo ocupacional (Quiar, 2001).

A segunda linha de investigação, na qual se enquadra o presente trabalho, tem procurado caracterizar a cultura organizacional das organizações policiais. Um dos pontos assumidos na literatura, associa o princípio do militarismo como estando na base da Organização Policial e da sua organização hierárquica e centralizada (Duarte, 2005), conduzindo a uma herança burocrática dos modelos racionais de organização (Clegg, 1998; Motta, 1976) que levam à adopção de uma estratégia de sistema fechado. Sendo associada a uma estrutura burocrática mecanicista (Mintzberg, 1995), tende a fixar-se nos princípios da organização da administração científica, baseado no *the one best way* da Escola Clássica, que concebe a organização como uma máquina que tem implícita a superioridade técnica e instrumental da burocracia, a diferenciação funcional, um comando hierárquico rígido com hierarquias claras, a coordenação sistemática dos meios em

ordem aos fins, o controlo nas diferentes etapas do processo, e a contínua maximização dos resultados o que implica uma forte profissionalização dos profissionais (Ferreira, 2001; Motta, 2001) e que tende a conduzir a uma visão mais voltada para o interior da organização (Soeiro, 1994).

Segundo Leitão, citado por Duarte 20(05), a organização policial em Portugal encontra-se associada a uma visão instrumentalista do Estado e do poder, que promove a criação de uma cultura interna que aposta na manutenção e na reposição da ordem pública, alimentando rotinas burocráticas e mecanismos internos de recolha e tratamento de informação, muitas vezes associada à intervenção reactiva pós-situação e pouco preventiva.

As consequências secundárias de uma cultura organizacional burocratizada associam-se a uma orientação a curto prazo e com ausência de pensamento estratégico a longo prazo, que poderá dificultar os planos de acção e o alcance dos objectivos, conduzindo a um enviesamento desses mesmos objectivos, à comunicação pobre com o ambiente, à dificuldade em realizar determinadas tarefas e à baixa produtividade (Duarte, 2005; Mintzberg, 1995).

Robles (1997) assume que o conservadorismo, associado às organizações policiais, pode ser uma forma de protecção organizacional e profissional pelo facto da sobre-exposição a um ambiente desorganizado e por operar na desordem, ou poderá estar associado ao facto de actuar num ambiente regulado, tendencialmente assente no pressuposto da estabilidade, consolidando uma cultura com elevada formalização e rigidez, focada no cumprimento dessas normas.

Apesar de considerar que a organização policial tende para a estrutura da burocracia mecanicista, principalmente devido “à sua orientação para um controlo muito acentuado que pretende eliminar as incertezas e os conflitos, e pela necessidade de prestar contas à sociedade” e ter sido “concebida para missões pré-determinadas e específicas em que o seu domínio tem de ser, por excelência, o da eficácia e não o da inovação” (Duarte, 2005, p. 22). Duarte (2005) discute brevemente a ideia de que a organização policial se deveria estruturar como burocracia profissional e adoptar uma postura adaptativa, não estando imune às variações do ambiente e aos fenómenos organizacionais, como a idade e dimensão da organização, a tecnologia, o controlo, as relações de poder e a estratégia organizacional (Ferreira, 2001).

Reforça-se, assim, a necessidade de ajustar e modificar os objectivos e formas de actuação proactivamente e não apenas em momentos de crise (Duarte, 2005). As “sociedades cada vez

mais complexas têm vindo a exigir estruturas organizacionais que se coadunem com as suas exigências, sendo a especialização, a profissionalização e o poder da competência, mais do que a autoridade hierárquica e de posição, que marcam as necessidades de respostas eficazes e eficiências das organizações” (Duarte, 2005, p. 22). Esta noção de mudança parece reflectir em grande parte os desafios que se colocam actualmente às organizações policiais, que têm procurado dar resposta, traçando um conjunto de objectivos internos e de gestão dos seus recursos humanos, nomeadamente, o investimento na formação dos profissionais de polícia, bem como um investimento operacional em programas específicos dando resposta às necessidades do seu ambiente externo, ou seja, da sociedade. De acordo com a tipologia de Blau e Scott (1977), a polícia está incluída nas Organizações de Estado, cujo beneficiário é o público em geral. A tipologia de Blau e Scott enfatiza a influência do beneficiário sobre a organização, ao ponto de condicionar a sua estrutura e os seus objectivos.

Apesar desta tentativa de mudança de paradigma de gestão interna e operacional, a polícia ainda tende a ser percebida como rígida, pouco permeável à mudança, com respostas lentas para as situações que ocorrem, criando barreiras não só em relação à sua actuação para o exterior mas, também, em relação à actuação do exterior para com o interior (Duarte, 2005). Por exemplo, o estudo de Cosner, Brickman e Payne (2004), utilizando o modelo de cultura de Harrison (1972) concluiu que os polícias percebem a sua organização como uma cultura voltada para o poder (alta centralização e baixa formalização). Duarte (2005), num estudo com a Polícia de Segurança Pública de Braga (no norte de Portugal), verificou que a cultura de regras assume uma dominância central, existindo um predomínio do eixo do controlo e dos processos internos.

O simbólico na polícia

Os símbolos, os ritos, as cerimónias, os mitos e a linguagem, são exemplos de manifestações da cultura organizacional. A Polícia está repleta destas simbologias. Os símbolos são bem visíveis no exterior desta hierarquia, reforçando o sentimento de pertença e de identidade com os valores do grupo. Por exemplo, os uniformes, os galões e o número. O uniforme é o significado do compromisso profissional, os galões são o símbolo da autoridade e da hierarquia, o número representa a antiguidade e a identificação do profissional (Robles, 1997). Os rituais visam reduzir a ansiedade e produzir consequências técnicas com importância prática (Trice, 1985), e exemplo disto, são as

passagens de turno, durante as quais os polícias que saem e os entram ao serviço reúnem com as chefias para fazer o balanço do serviço, receber instruções e missões específicas de cada patrulha e serviço. Tal como os rituais, também as cerimónias têm como função a consolidação os valores (Deal & Kennedy, 1982), exemplo é a atribuição de mérito excepcional por serviços prestados constituindo um reconhecimento formal e público. A própria linguagem é um indicador de cultura, expressando a existência de um universo simbólico diferenciado (Duarte, 2005).

Estes conteúdos simbólicos são internalizados desde do processo de formação, aquando do ingresso na instituição. É um processo longo e intenso durante o qual são expostos à disciplina e às normas internas, nomeadamente, na forma de vestir, pontualidade e tratamento dos formadores, cujo incumprimento é penalizado, para além de ser um período para fomentar os valores de companheirismo e solidariedade entre colegas nos vários desafios que lhes vão sendo colocados. Os conteúdos simbólicos vão sendo internalizados ao longo da socialização já num contexto prático, como seja no patrulhamento e na realização das missões. Durante este período, o polícia tem oportunidade de adquirir informações, técnicas e regras de comportamento que estão para além da teoria do curso inicial de formação (Duarte, 2005). Pelo exposto, este estudo teve por objectivo caracterizar a cultura organizacional de organizações policiais em Portugal, apoiando-se na conceptualização de cultura organizacional baseada no Modelo de Valores Contrastantes proposta por Quinn (1983). A opção por este modelo deveu-se à forma como explícita as relações de oposição e de semelhança entre os vários tipos de cultura fornecendo uma visão dinâmica e integradora do funcionamento organizacional.

Método

Amostra

A amostra é constituída por 856 polícias de sete instituições de polícia, dos quais 91.5% são homens. A idade média dos inquiridos é de 37 anos (DP = 8.85). A maioria é casada (n = 494, 64.2%). Relativamente às habilitações literárias, 57.2% (n = 413) dos inquiridos tem entre 10 a 12 anos de escolaridade. A média de anos de serviço é de, aproximadamente, 13 anos (DP=8.59).

Instrumentos e variáveis

A cultura organizacional foi operacionalizada através dos valores organizacionais (core da cultura organizacional) medidos com base em 16 itens adaptados de Neves (2001), com

base no FOCUS (Van Muijen et al., 1999). Estes itens organizam-se nas quatro dimensões e resultam da média dos itens correspondentes, previstas no Modelo dos Valores Contrastantes: cultura de apoio (4 itens; e.g., “Compreensão mútua”; $\alpha=0.823$), cultura de inovação (4 itens; e.g., “Assumir riscos”; $\alpha=0.625$), cultura de regras (4 itens; “Cumprimento de regras”; $\alpha=0.740$) e cultura de objectivos (4 itens; “Ênfase na realização da tarefa”; $\alpha=0.724$). Estes itens têm por objectivo avaliar a percepção dos inquiridos, relativamente aos valores organizacionais que caracterizam a organização. Os itens foram respondidos numa escala de tipo Likert de 6 pontos (1=Demodo nenhum a 6=Muitíssimo). Os valores de Alfa de Cronbach para a amostra em estudo apresentou qualidades psicométricas ($\alpha=0.620$ a 0.823) seguindo os padrões de estudos anteriores (Neves, 2001). Os participantes responderam, ainda, a um conjunto de questões de natureza sócio-demográfica.

Procedimento

Os dados foram recolhidos através de questionário. Foram estabelecidos contactos telefónicos e presenciais com as chefias, tendo-lhes sido explicado o estudo, bem como o procedimento de recolha dos dados. O questionário foi distribuído e, após um período de aproximadamente quatro semanas, procedeu-se à recolha dos mesmos já preenchidos, pessoalmente ou via correio interno. Na Polícia 6 a recolha decorreu também em formato presencial em sala.

A taxa de resposta no total foi de, aproximadamente, 53%. Em todas as instituições obtivemos uma taxa de resposta acima dos 50%, com excepção da Polícia três e Polícia dois que se rondou os 20% e 24%, respectivamente, de taxa de resposta e representatividade. No caso da Polícia sete a taxa de resposta é de 77% (Tabela 1).

A recolha de dados cumpriu as recomendações do princípio específico de investigação do Código Deontológico da Ordem dos Psicólogos Portugueses, publicado na 2.ª Série do Diário da República a 20 de Abril de 2011, Regulamento n.º 258/2011.

Tabela 1
Distribuição da amostra por instituição e % de resposta

	N	%	Tipo de polícia ^a
Polícia 1	33	51%	Polícia municipal
Polícia 2	11	24%	Polícia municipal
Polícia 3	8	20%	Polícia municipal
Polícia 4	15	65%	Polícia municipal
Polícia 5	27	57%	Polícia municipal
Polícia 6	225	75%	Polícia/Força de segurança e Polícia municipal
Polícia 7 ^b	537	77%	Polícia/Força de segurança
Total	856	53%	---

Dado este trabalho incluir um sector de actividade específico considerou-se necessário abordar, ainda que muito sucintamente, a organização das polícias em Portugal. O sector policial em Portugal reveste-se de elevada complexidade dada a fragmentação e dispersão das entidades. A caracterização das instituições pode ser feita com o apoio de um conjunto de diferentes critérios base. Tendo como critério de diferenciação a presença prevista no Sistema de Segurança Interna, as Polícias seis e sete são entidades incluídas nas forças e serviços de segurança interna, enquanto as Polícias Municipais não se encontram incluídas.

Considerando a natureza jurídica e formativa do pessoal que constitui o quadro das polícias, a Polícia sete possui natureza militar e as restantes são de cariz civil. Relativamente às atribuições, todas, excepto as Polícias Municipais, são funcionalmente órgãos de polícia criminal.

Outra classificação que pode ajudar a distinguir as polícias está relacionada com o âmbito territorial de actuação. As polícias municipais são um serviço de âmbito municipal, enquanto as restantes polícias são de âmbito nacional. À Polícia sete cabe a responsabilidade pelas áreas rurais e peri-urbanas. A Polícia seis, dado acumular funções de força de segurança e polícia municipal, compete-lhe a responsabilidade por uma grande área urbana.

Outra distinção rege-se pelo órgão de dependência hierárquica. As polícias municipais dependem directamente da Administração Autónoma Local dos respectivos municípios, mais concretamente, do Presidente da Câmara. A Polícia sete depende directamente da Administração Estadual Directa Central, ou seja, do Governo, através do Ministro da Administração Interna. A Polícia seis por acumular funções tem a dupla dependência,

- a As polícias incluídas no estudo são não especializadas, tendo um campo de intervenção alargado;
- b Foram seleccionados para participar no estudo os locais que pertenciam às mesmas zonas geográficas das restantes polícias envolvidas no trabalho.

pois em termos operacionais responde ao Presidente da Câmara Municipal e em termos de gestão dos operacionais rege-se pelas regras do Ministério da Administração Interna.

Resultados

Caracterização da cultura organizacional em função das organizações envolvidas

A Tabela 2 apresenta a análise descritiva dos resultados da análise das diferenças médias da cultura em função das sete organizações envolvidas, bem como os valores do índice de James (Rwg) para aferir o grau de consenso entre as percepções dos policiais acerca dos valores organizacionais predominantes.

Em termos globais, da análise da Tabela 2 (coluna do Total), constata-se ser a orientação para o apoio ($M=4.01$) o valor que predomina, seguida da orientação para as regras ($M=3.99$), objectivos ($M=3.68$) e por fim, a orientação para a inovação com valores mais baixos ($M=2.84$). Para aprofundar este resultado, i.e., se as médias das diferentes orientações culturais na amostra global eram significativamente diferentes fez-se comparação entre duas variáveis, i.e. o Teste T à diferença de médias (*t-test pairs*), cujos resultados são apresentados na Tabela 3.

Os resultados revelam que não existem diferenças significativas entre a cultura de apoio e a de regras ($t(822)=.480$, $p=.631$), contudo todos os restantes pares de médias apresentam diferenças estatisticamente significativas. Conclui-se assim que, termos globais, denota-se a ênfase na orientação interna. A tensão observa-se em termos dos resultados globais ao nível do eixo vertical, com a tensão entre a flexibilidade associada à importância da iniciativa individual, da rapidez e adaptabilidade organizacional e o controle, que acentua a necessidade de hierarquia e controle. A dimensão externa aparece como menos dominante, especialmente a orientação para a inovação.

De realçar que as percepções globais dos profissionais das sete instituições, apresentam forte nível de consenso (valores de Rwg superiores a 0.70 indicam a existência de consenso entre as percepções individuais (Naumann & Bennett, 2000).

Tabela 3
Diferenças das médias dos pares das orientações culturais

	Pares comparados	M	DP	t	g.l.	p
Cultura Organizacional	Inovação – Apoio	-1.170	1.039	-32.332	823	.000
	Inovação – Objectivos	-0.841	1.190	-20.302	823	.000
	Inovação – Regras	-1.149	1.282	-25.711	821	.000
	Apoio – Objectivos	0.332	1.193	8.006	824	.000
	Apoio – Regras	0.021	1.241	0.480	822	.631
	Objectivos – Regras	-0,300	1,149	-7,498	822	.000

Analisando por instituição, os resultados revelam diferenças significativas entre as várias organizações na forma como a cultura é percebida (ver última coluna da Tabela 2). Para analisar essas diferenças recorreu-se ao teste de Scheffe para comparações múltiplas (*Scheffe's multiple comparison test*).

Relativamente à cultura de inovação, os resultados revelam que a Polícia dois apresenta o valor mais baixo de percepção de cultura de inovação, diferindo significativamente das Polícias um, três e quatro que apresentam os valores mais elevados. Por sua vez, as Polícias três e quatro diferem-se também da Polícia cinco que apresenta, igualmente, valor mais baixo de percepção de cultura de inovação.

No que concerne à cultura de apoio a Polícia cinco difere da Polícia quatro e Polícia três, sendo que a primeira apresenta valores de percepção de cultura de apoio significativamente mais baixo comparativamente aos valores mais elevados das Polícias quatro e três.

As percepções cultura de objectivos revelam que a Polícia dois difere das Polícias sete, seis, três e quatro, apresentando valores mais baixos. Também a Polícia cinco difere das Polícias seis, três e quatro, apresentando estas últimas os valores mais elevados. Na cultura de regras, as Polícias cinco e dois diferem das Polícias seis, três, sete e quatro, pois por apresentam valores mais baixos.

A análise do índice de James revela um forte consenso nas percepções dos policiais acerca dos valores das suas organizações ($Rwg > .70$). Esta análise permite realçar as tensões existentes entre as diferentes dimensões em cada organização, visíveis nas representações gráficas da Figura 2.

Tabela 2. Cultura organizacional por organizações – médias, desvio padrão e Rwg1

	Total		Polícia 1		Polícia 2		Polícia 3		Polícia 4		Polícia 5		Polícia 6		Polícia 7		Diferença de médias ²									
	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M		DP	Rwg							
Orientações culturais	2,84	1,07	.85	3,16	0,94	0,84	1,68	0,62	0,90	3,70	1,01	0,83	3,82	0,56	0,91	2,14	0,92	0,85	2,82	1,13	0,81	2,84	1,04	0,83	X^2_{kw} (6)=47,401, $p=.000$	
Inovação	4,01	0,83	.87	4,04	0,74	0,88	4,02	0,78	0,87	4,63	0,98	0,84	4,62	0,52	0,91	3,48	0,62	0,90	3,93	0,98	0,84	4,05	0,77	0,87	X^2_{kw} (6)=33,174, $p=.000$	
Apoio	3,68	1,28	.82	3,45	1,14	0,81	2,07	0,67	0,89	4,09	1,17	0,81	4,64	0,98	0,84	2,39	1,21	0,80	3,90	1,38	0,77	3,66	1,19	0,80	X^2_{kw} (6)=62,242, $p=.000$	
Objetivos	3,99	1,28	.82	3,34	1,13	0,81	2,16	1,13	0,81	4,15	1,17	0,81	4,66	0,91	0,85	2,07	0,88	0,85	3,98	1,21	0,80	4,15	1,22	0,80	X^2_{kw} (6)=84,381, $p=.000$	
Regras																										

Nota: M=Média; DP=Desvio padrão; Rwg (Índice de Jones) é uma medida de acordo que permite ver o grau de consenso entre as percepções (Lindell & Brandt, 2000); 20ptou-se por recorrer ao teste de Kruskal-Wallis, como alternativa não-paramétrica da One-way Anova, em virtude do não cumprimento dos pressupostos de homogeneidade e normalidade, bem como devido a desproporcionalidade das n's das sub-amostras.

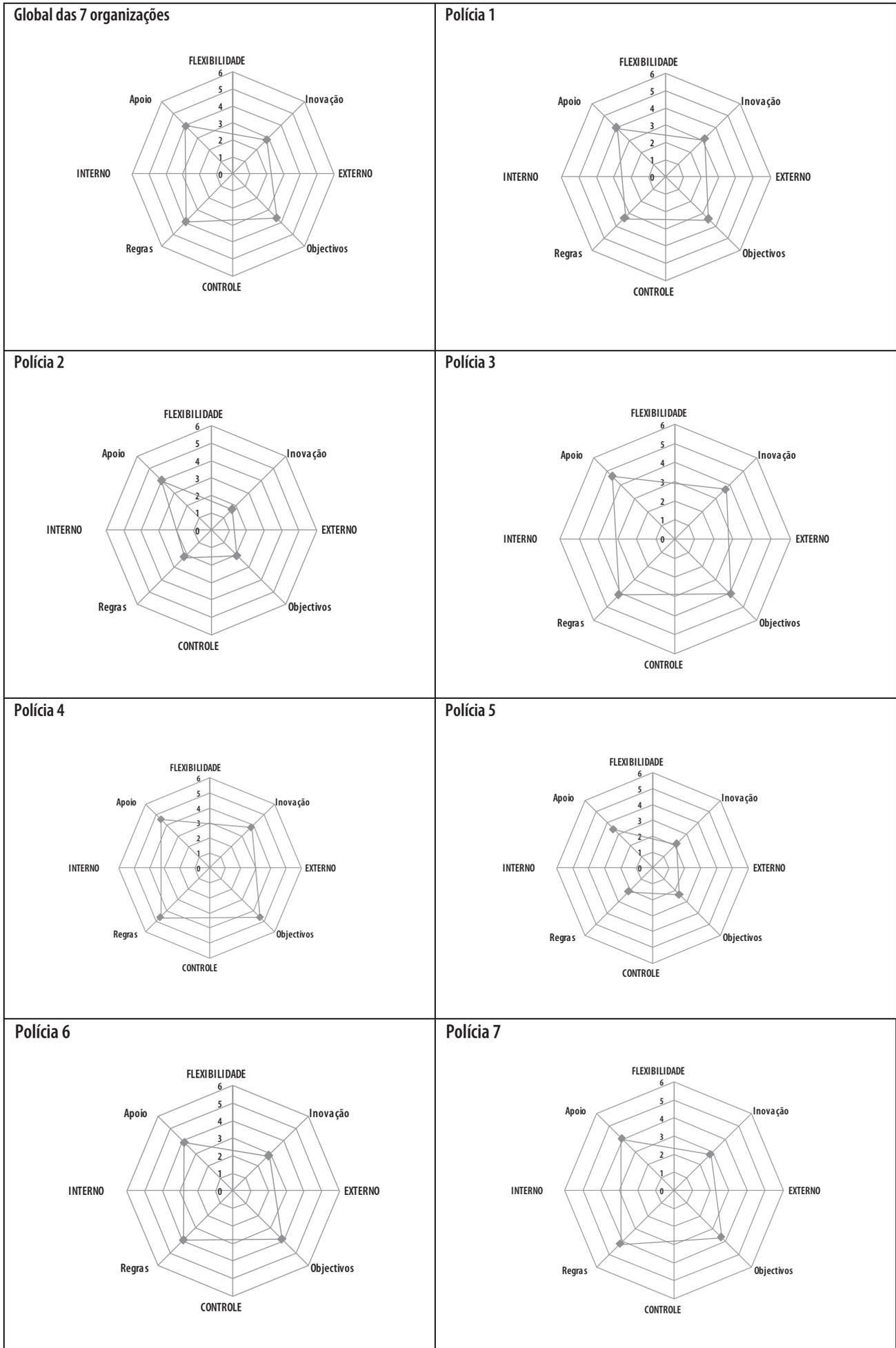


Figura 2. Representação gráfica dos perfis de cultura por organização

Na fase seguinte exploraram-se as diferenças de médias, tendo em conta a natureza das instituições, e.g., polícias municipais, polícia com acumulação de funções (força de segurança e polícia municipal) e força de segurança. Verificou-se que não existem diferenças entre os tipos de polícias em termos da percepção sobre a cultura de inovação e de apoio. Contudo, há diferenças na percepção da cultura de objectivos e de regras. A polícia com acumulação de funções e a força de segurança percebem valores mais elevados, associados a uma orientação para os objectivos e para as regras, do que os registados pelas polícias municipais, conforme (Tabela 4). A análise do Índice de James revela um forte consenso nas percepções dos polícias acerca dos valores da sua organização ($Rwg > .70$).

Tabela 4
Cultura organizacional por organizações – médias, desvio padrão e Rwg^a

Orientações culturais	Total			Polícias municipais			Polícia c/ acumulação de funções			Força de segurança			Diferença de médias ^b
	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	M	DP	Rwg	
Inovação	2.84	1.07	.85	2.85	1.12	.82	2.82	1.13	0.81	2.84	1.04	0.83	$\chi^2_{KW}(2) = .171, p = .918$
Apoio	4.01	0.83	.87	4.02	.80	.83	3.93	0.98	0.84	4.05	0.77	0.87	$\chi^2_{KW}(2) = 2.882, p = .237$
Objectivos	3.68	1.28	.82	3.24	1.38	.79	3.90	1.38	0.77	3.66	1.19	0.80	$\chi^2_{KW}(2) = 17.634, p = .000$
Regras	3.99	1.28	.82	3.12	1.39	.79	3.98	1.21	0.80	4.15	1.22	0.80	$\chi^2_{KW}(2) = 41.019, p = .000$

a Rwg (Índice de James) é uma medida de acordo que permite ver o grau de consenso entre as percepções (Lindell & Brandt, 2000);

b Optou-se por recorrer ao Teste de Kruskal-Wallis, como alternativa não-paramétrica da One-way Anova, em virtude de não cumprimento dos pressupostos de homogeneidade e normalidade.

Tabela 5
Diferenças de média (desvio-padrão) da cultura organizacional em função das variáveis sócio-demográficas

	Cultura de inovação	Cultura de apoio	Cultura de objectivos	Cultura de regras
Escolaridade				
A. Até 9.º ano	2.923 (1.082)	4.079 (.942)	3.781 (1.271)	4.054 (1.230)
B. Entre 10.º e 12.º ano	2.776 (1.061)	3.990 (.740)	3.656 (1.274)	3.980 (1.304)
C. Ensino Superior	3.021 (1.065)	4.162 (.567)	3.729 (1.141)	3.765 (1.371)
Diferença das médias	$F(2,700) = 2.068, p = .127$	$\chi^2_{Kruskal-Wallis}(2) = 4.246, p = .120$	$F(2,698) = .785, p = .457$	$F(2,605) = .926, p = .397$
Observações	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Idade				
A. 18 a 34 anos	2.808 (1.045)	4.023 (.668)	3.531 (1.154)	3.977 (1.281)
B. 35 a 49 anos	2.806 (1.074)	3.961 (.856)	3.658 (1.298)	3.943 (1.297)
C. Com 50 anos ou mais	3.108 (1.144)	4.216 (1.202)	4.079 (1.527)	4.076 (1.230)
Diferença das médias	$F(2,733) = 2.848, p = .059$	$\chi^2_{Kruskal-Wallis}(2) = 4.699, p = .095$	$\chi^2_{Kruskal-Wallis}(2) = 12.720, p = .002$	$F(2,727) = .333, p = .717$
Observações	n.s.	n.s.	A, B < C	n.s.
Antiguidade				
A. Até 5 anos	2.871 (1.0126)	4.108 (.670)	3.610 (1.161)	4.064 (1.304)
B. 6-13 anos	2.713 (1.050)	3.908 (.705)	3.508 (1.190)	3.879 (1.249)
C. 14-20 anos	2.746 (1.122)	3.964 (.872)	3.519 (1.271)	3.849 (1.289)
D. Mais de 20 anos	3.106 (1.082)	4.151 (1.009)	3.985 (1.363)	4.194 (1.236)
Diferença das médias	$F(3,705) = 5.108, p = .002$	$\chi^2_{Kruskal-Wallis}(3) = 9.820, p = .020$	$F(3,703) = 2.866, p = .001$	$F(3,700) = 2.866, p = .036$
Observações	B, C < D	B < D	A, B, C < D	B, C < D

Nota. n.s. - Não significativo

Quando cruzados os *escalões etários* e as orientações de cultura verifica-se a existência de diferenças estatisticamente significativas, sendo que o escalão etário com mais idade percepciona um nível mais elevado da orientação para a cultura de objectivos do que os dois escalões mais jovens (χ^2 Kruskall-Wallis(2)=12.720, $p=.002$).

Por fim, ao cruzar-se o número de *anos de serviço* e as orientações culturais encontram-se diferenças estatisticamente significativas nas percepções de todas as orientações, sendo que, os elementos que estão há mais tempo na organização, apresentam médias mais elevadas em todas as orientações.

Discussão

Este estudo teve por objectivo caracterizar a cultura organizacional de instituições policiais em Portugal, conceptualizada à luz do Modelo de Valores Contrastantes. No sentido de alcançar este objectivo, foram aplicados questionários a uma amostra de 856 polícias de sete instituições policiais.

Em termos globais, constata-se um predomínio de um sector de actividade voltado para os processos internos, sendo que as orientações para o apoio e para as regras reúnem a maior intensidade das percepções. A orientação para a cultura de apoio remete para uma ênfase na componente humana, assim como para as interacções sociais de tipo informal, tendencialmente acompanhadas por uma liderança que viabiliza os valores do desenvolvimento e envolvimento humano. A orientação para as regras remete para organizações estruturadas e formais, que enfatizam o controlo e a uniformidade, valorizando a segurança, a estabilidade interna e a integração organizacional, assumindo, por isso, um propósito tendencialmente burocrático. O critério de organização do trabalho é maioritariamente funcional sendo caracterizado por códigos fortemente interiorizados, alimentados pela história e pelas funções da própria organização, mostrando uma resistência à inovação. De certa forma, estes resultados globais são dissonantes com investigações anteriores neste contexto (Duarte, 2005) as quais remetem para o predomínio das regras e dos objectivos. Isto poderá ser sinal das mudanças que este sector de actividade está a tentar implementar, no sentido da aposta nos seus recursos humanos, e, aparentemente, os indivíduos que têm mais anos de serviço têm mais percepção desta tensão entre a flexibilidade e o controlo, muito provavelmente porque têm assistido de forma mais permanente e continuada às mudanças internas.

Quando se analisam os três tipos de polícias (i.e., força de segurança, polícia com cumulação de funções e polícias

municipais) verifica-se que nas forças de segurança é detectada uma maior ênfase nos objectivos e regras do que nas polícias municipais. Este resultado poderá estar associado às características das organizações, como a idade e a dimensão. As organizações mais velhas e de maior dimensão tendem para uma cultura de regras (Cameron & Quinn, 1999; Dastmalchian, Lee & Ng., 2000). estas características estão presentes nas forças de segurança, já que as polícias municipais são organizações muito jovens e com dimensões significativamente mais pequenas.

Denota-se um realce menos vincado da orientação externa, a qual tende a enfatizar o desempenhar das actividades para crescer e adquirir recursos. Esta conclusão vem reforçar o caminho que estas instituições ainda têm que fazer no sentido de se aproximarem ao exterior e à comunidade, através de um investimento e demonstração que a comunidade e o exterior são prioridades. Isto faz ainda mais sentido, considerando que estas organizações têm como finalidade a prossecução do interesse público. Para além disto, diversos são os autores (Deshpandé & Farley, 2004; Ogbonna & Harris, 2000) que associam uma orientação para o exterior a um melhor desempenho. Em Portugal começa a fazer-se sentir esta tentativa de aproximação da polícia à comunidade através de programas específicos que têm surgido como resposta às necessidades da comunidade (Escola Segura dedicada à segurança das escolas e meio envolvente).

Outra conclusão importante passível de extrair é que as percepções dos profissionais são consensuais, traduzidas pelo elevado grau de acordo dos polícias em termos intra e inter organizações em torno dos valores básicos. Esta consensualidade perceptiva poderá ser fruto da dinâmica, natureza e missão específicas do sector de actividade, bem como de um ajustamento indivíduo-organização que poderá ser aproveitado por parte da organização para fortalecer a relação e vinculação dos polícias às instituições. Contudo, importa reforçar que falar em consensualidade perceptiva não permite dizer que existe uma cultura forte. Aferir a extensão e a intensidade perceptiva com que determinada cultura é partilhada, como foi o objectivo deste estudo, não dá a profundidade com que as crenças, os valores e as expectativas atingem o âmago da organização e a sua real aceitação, sendo de explorar futuramente o (des)ajuste entre a cultura percebida e a desejada.

Uma das mais-valias deste estudo é o facto de ter incluído diferentes instituições policiais, o que permitiu efectuar um conjunto de análises comparativas. Os estudos na polícia tendem a reportar-se, habitualmente, a uma única instituição ou a departamentos de uma mesma organização (Paoline,

Myers & Worden, 2000). Em termos práticos, os líderes destas sete instituições poderão, com este diagnóstico, delinear um conjunto de estratégias de gestão com vista a fomentar os quadrantes que apresentam um enfoque pouco desenvolvido. Para além, disso, estes resultados disponibilizam pistas para traçar planos de comunicação que permitam limar os pontos que não estão de acordo com a estratégia e visão organizacional declaradas. O contributo teórico associado a este estudo remete para o aprofundar um pouco o conhecimento sobre este contexto profissional, relativo ao qual existe uma escassez significativa de estudos, especialmente em Portugal.

Uma limitação deste estudo remete para a escolha metodológica quantitativa que o orientou. Optar pelo questionário e pela utilização do Modelo dos Valores Contrastantes de Quinn e colaboradores, para a análise da cultura, permitiu delinear os traços da cultura que se apresentam. Contudo, há que se considerar que ter em conta uma perspectiva qualitativa poderá trazer consigo informações significativas e complementares. Todavia, futuramente, dever-se-á alargar este diagnóstico da realidade cultural a todas instituições policiais existentes em Portugal, pois isso forneceria uma visão mais integradora e consolidada da cultura organizacional do sector. Para além disso, a complexidade da cultura organizacional, como constructo, dificulta o seu estudo na sua amplitude total (Borges, Argolo, Pereira, Machado, & Silva, 2002). E apesar de ser assumido na literatura que os valores são as variáveis centrais aquando do estudo da cultura organizacional (Ashkanasy, Wilderom, & Peterson, 2000), dispendo-se do diagnóstico dos valores apenas se traduz uma visão parcial da cultura organizacional (Borges et al. 2002), o que constitui uma limitação a este estudo e simultaneamente um desafio para pesquisas futuras.

Resta apontar algumas linhas de orientação e investigação futura que nasceram, quer da multiplicidade de interrogações que foram ganhando visibilidade à medida que se avançava com a análise, quer das limitações referentes às escolhas teórico-metodológicas. Neste sentido, sugere-se a realização de estudos análogos em outras organizações policiais, conciliando uma abordagem metodológica de triangulação, focada para além dos questionários, em entrevistas e análise documental. Será interessante, no contexto da polícia, explorar o conceito de cultura organizacional em articulação com conceitos como o da liderança, assim como o estudo da socialização e da sua contribuição para a formação e consolidação dos valores percebidos poderá ser um caminho interessante para uma investigação futura.

Referências

- Ashkanasy, N. M., Wilderom, C. P. M., & Peterson, M. F. (2000). *Handbook of organizational culture & climate*. Thousand, Oaks, CA: Sage.
- Blau, P., & Scott, W. R. (1977). *Organizações formais*. São Paulo: Editora Atlas.
- Boke, K., & Nalla, M. K. (2009). Police organizational culture and job satisfaction: a comparison of law enforcement officers' perceptions in two midwestern states in the U.S. *Journal of Criminal Justice and Security*, 11(1), 55-73.
- Borges, L. O., Argolo, J. C., Pereira, A. L., Machado, E. A., & Silva, W. S. (2002). A síndrome de burnout e os valores organizacionais: um estudo comparativo em hospitais universitários. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 15(1), 189-200.
- Cameron, K. S., & Freeman, S. J. (1991). Cultural congruence, strength, and type: relationships to effectiveness. In R. W. Woodman & W. A. Passmore (Eds.), *Research in Organizational Change and Development* (vol. 5, pp. 23-58). Greenwich, CT: JAI Press
- Cameron, K.S., & Quinn, R. E. (1999). *Diagnosing and changing organizational culture: based on the competing values framework*. Massachusetts: Addison Wesley Longman, Inc.
- Clegg, S. (1998). *As organizações modernas*. Oeiras: Celta Editora.
- Cosner, T., Brickman, T., & Payne, R. (2004, June). Exploring the Implicit Police Work Environment. *Paper presented at the annual IPMAAC Conference*, Seattle, Washington, EUA.
- Dastmalchian, A., Lee, S., & Ng, I. (2000). The interplay between organizational and national cultures: a comparison of organizational practices in Canada and South Korea using the Competing Values Framework. *International Journal of Human Resource Management*, 11(2), 388-412.
- Deal, T., & Kennedy, A. (1982). *Corporate cultures: the rites and rituals of corporate life*. New York: Perseus Books Publishing.
- Denison, D. R., & Spreitzer, G. (1991). Organizational culture and organizational development: a Competing values approach. In R. W. Woodman & W. A. Passmore (Eds.), *Research In Organizational Change And Development* (5th ed., pp. 1-21). Greenwich, Ct: JAI Press.
- Deshpandé, R., & Farley, J. U. (2004). Organizational culture, market orientation, innovativeness, and firm performance: an international research odyssey. *International Journal of Research in Marketing*, 21(1), 3-22.
- Duarte, V. M. S. (2005). *Traços e perfis de cultura: estudo da cultura organizacional da Polícia de Segurança Pública de Braga*. Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho, Minho, Portugal.
- Ferreira, J. (2001). Abordagens contingenciais. In J. Ferreira, J. Neves & A. Caetano (Orgs.), *Manual de Psicossociologia das Organizações* (pp. 77-101). Lisboa: McGrawHill.
- Harrison, R. (1972). Understanding your organization's character. *Harvard business Review*, 50(23), 119-128.
- Lindell, M. K., & Brandt, C. J. (2000). Climate quality and climate consensus as mediators of the relationship between organizational antecedents and outcomes. *Journal of Applied Psychology*, 85(3), 331-348.
- Mintzberg, H. (1995). *Estrutura e dinâmica das organizações*. Lisboa: D. Quixote.

- Motta, F. (1976). *Teoria geral da administração*. São Paulo: Pioneira.
- Naumann, S. E., & Bennett, N. (2000). A case for procedural justice climate: development and test of a multilevel model. *Academy of Management Journal*, 43(5), 881-889.
- Neves, J. (1996). *Clima organizacional, cultura organizacional e gestão de recursos humanos: Portugal no contexto de outros países*. Tese de doutoramento, ISCTE, Lisboa, Distrito de Lisboa, Portugal.
- Neves, J. (2000). *Clima organizacional, cultura organizacional e gestão de recursos humanos*. Lisboa: RH Editora.
- Neves, J. (2001). Clima e cultura organizacional. Em: J. M. Carvalho Ferreira, J. Neves & A. Caetano (Orgs.), *Manual de psicossociologia das organizações* (pp. 431-468). Lisboa: McGraw-Hill.
- Ogbonna, E., & Harris, L. C. (2000). Leadership style, organizational culture and performance: Empirical evidence from UK companies. *International Journal of Human Resource Management*, 11(4), 766-788.
- Paoline, E. A. (2004). Shedding light on police culture: an examination of officers' occupational attitudes. *Police Quarterly*, 7(2), 205-236.
- Paoline, E. A., Myers, S. M., & Worden, R.E. (2000). Police culture, individualism, and community policing: evidence from two police departments. *Justice Quarterly*, 17(3), 575-605.
- Quiar, C. (2001). Modernização e prestação de serviços da PSP – O atendimento ao público. *Separata da Revista de Polícia Portuguesa, ano LXIV - 4.ª série, bimestral, n.º 129, Maio/Junho*.
- Quinn, M. D. (1985). Planning with people in mind. *Harvard Business Review*, Jul-Aug, 97-105.
- Quinn, R. E., & Rohrbaugh, J. (1981). A competing values approach to Organizational Effectiveness. *Public Productivity Review*, June, 122-140.
- Quinn, R. E., & Spreitzer, G. M. (1991). The psychometrics of the competing values culture instrument and an analysis of the impact of organizational culture on quality of life. In R. W. Woodman & W. A. Pasmore (Eds.), *Research in Organizational Change and Development* (vol.5, pp. 115-142). Greenwich, CT: JAI Press
- Reino, A. (2009). *Manifestations of organizational culture based on the example of Estonian organizations*. PhD dissertation, University of Tartu, Tartu, Estonia.
- Robles, D. T. (1997). *La sociedad policial. Poder, trabajo y cultura en una organización local de policía*. Barcelona: CIS.
- Rocha, P. (2004). *Socialização organizacional e estratégias de actuação organizacional: O papel mediador da cultura organizacional*. Dissertação de Mestrado, ISCTE, Lisboa, Distrito de Portugal, Portugal.
- Sarmiento, M. J. (1994). *A vez e a voz dos professores: contributo para o estudo da cultura organizacional da escola primária*. Porto: Porto Editora.
- Schein, E. H. (1992). *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey-Brass.
- Soeiro, C. (1994). Caracterização da organização policial portuguesa: Identificação de um movimento sindical no corpo da polícia judiciária. *Polícia e Justiça, II Série, 2*, 129-157.
- Trice, H. (1985). *Occupational subcultures in workplace*. New York: ILR Press.
- Van Muijen, J. et al. (1999). Organizational culture: the Focus Questionnaire. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 8(4), 551-568.

Recebido em agosto/2011
Revisado em outubro/2011
Aceito em outubro/2011.