

**A POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO COMO VETOR DE GOVERNANÇA E
CAPACIDADE ESTATAL DE SEGUNDA ORDEM: ESTRATÉGIA, ESTRUTURA E
COERÊNCIA NA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA (2016–2024)**

Autor: Aureliano Pereira de Souza

Filiação: Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF

E-mail: aureliano.adm@hotmail.com

Autor: Amauri Plácido da Silva Neto

Filiação: Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF

E-mail: amauripsneto@gmail.com

Autor: Alan Francisco Carvalho Pereira

Filiação: Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF

E-mail: alan.francisco@univasf.edu.br

Autor: Marcelo Henrique Pereira dos Santos

Filiação: Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF

E-mail: marcelo.henrique@univasf.edu.br

A POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO COMO VETOR DE GOVERNANÇA E CAPACIDADE ESTATAL DE SEGUNDA ORDEM: ESTRATÉGIA, ESTRUTURA E COERÊNCIA NA POLÍCIA MILITAR DA BAHIA (2016–2024)

Grupo de Trabalho: Administração

Resumo

Este artigo analisa a configuração e coerência da política de capacitação da Polícia Militar da Bahia, entre 2016 e 2024, como vetor de governança e aprimoramento institucional. Adota abordagem qualitativo-quantitativa e exploratória, com análise documental de fontes oficiais (NPCE, PEPMBA, PESPDS, anuários) e estatística descritiva dos dados de formação e desempenho. Sob as lentes teóricas de Lowi (1972) e Lipsky (2010), a capacitação é interpretada como política pública híbrida, simultaneamente regulatória e distributiva, articulando regulação de condutas e distribuição de oportunidades formativas. Os resultados indicam predominância técnico-operacional ($\approx 53,8\%$ dos cursos; $\approx 44,5\%$ da carga horária) e correlações negativas entre capacitação e letalidade ($\text{GAPO} \times \text{MVI} \approx -0,71$; $\text{FIDP} \times \text{MVI} \approx -0,68$), interpretadas como exploratórias. Evidencia-se coerência entre os eixos formativos e as diretrizes estratégicas da corporação, sugerindo que a política de capacitação atua como vetor de governança, aprendizagem organizacional e consolidação de capacidades estatais. O estudo contribui ao integrar formação, governança e desempenho institucional sob perspectiva teórica inovadora, ampliando o debate sobre políticas públicas de segurança e gestão policial no Brasil. **Palavras-chave:** Administração Pública; Governança Institucional; Capacidade Estatal de Segunda Ordem; Políticas Públicas; Capacitação Policial.

Abstract

This article analyzes the configuration and coherence of the Military Police of Bahia's training policy, from 2016 to 2024, as a vector of governance and institutional strengthening. It adopts a qualitative-quantitative and exploratory approach, combining documentary analysis of official sources (NPCE, PEPMBA, PESPDS, and yearbooks) with descriptive statistics of training and performance data. Guided by Lowi's (1972) policy typology and Lipsky's (2010) street-level bureaucracy theory, training is interpreted as a hybrid public policy, both regulatory and distributive, linking behavioral regulation and the distribution of learning opportunities. Results indicate a predominance of technical-operational courses ($\approx 53.8\%$ of courses; $\approx 44.5\%$ of total hours) and negative correlations between training and lethality ($\text{GAPO} \times \text{MVI} \approx -0.71$; $\text{FIDP} \times \text{MVI} \approx -0.68$), interpreted as exploratory. The findings reveal coherence between training axes and the corporation's strategic guidelines, suggesting that the training policy functions as a vector of governance, organizational learning, and state capacity consolidation. The study contributes to the integration of training, governance, and institutional performance under an innovative theoretical perspective, expanding debates on public security policy and police management in Brazil.

Keywords: Public Administration; Institutional Governance; Second-Order State Capacity; Public Policy; Police Training.

1. INTRODUÇÃO

As políticas de capacitação policial ocupam papel estratégico na administração pública contemporânea, especialmente em instituições que operam na interface entre ordem pública,

gestão de pessoas e *accountability* estatal. No contexto brasileiro, marcado por assimetrias federativas e desafios de governança na segurança pública, a Polícia Militar da Bahia (PMBA) tem buscado fortalecer sua política de formação e aperfeiçoamento profissional como instrumento de gestão estratégica e alinhamento organizacional (PMBA, 2025). Tal política expressa o esforço de consolidar uma corporação capaz de equilibrar eficiência operacional e legitimidade social, em consonância com as diretrizes do Plano Estratégico da PMBA (PEPMBA) 2017–2025 e do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESPDS) 2024-2033.

Contudo, a literatura nacional sobre segurança pública ainda carece de estudos que examinem a política de capacitação como política pública propriamente dita, ou seja, como processo de formulação, implementação e avaliação com implicações diretas sobre o desempenho organizacional e a entrega de valor público. A maior parte das pesquisas se concentra em indicadores criminais, programas operacionais ou modelos de policiamento, relegando a segundo plano as dimensões formativas e institucionais que moldam o comportamento dos agentes públicos. Nesse cenário, emerge uma lacuna teórica e empírica: como as políticas de capacitação policial influenciam a execução e os resultados da gestão pública de segurança?

Essa lacuna também se manifesta na ausência de abordagens que conectem a política de capacitação policial às teorias de implementação e de tipologia das políticas públicas. A literatura brasileira praticamente não explora a aplicação conjunta dos referenciais de Theodore Lowi (1972) e Michael Lipsky (2010) no campo da segurança pública, o que abre espaço para uma contribuição teórica inédita ao compreender a capacitação como política híbrida e instrumento de governança.

Para abordar essa questão, o presente estudo adota um arcabouço analítico híbrido, articulando a tipologia das políticas públicas de Theodore J. Lowi (1972) e a teoria dos burocratas de nível de rua de Michael Lipsky (2010). A primeira permite identificar a natureza distributiva, regulatória ou híbrida da política; a segunda explica como policiais, enquanto burocratas de nível de rua, traduzem diretrizes em práticas cotidianas. Assim, a capacitação é compreendida como mecanismo de governança que media planejamento e execução.

Diferentemente de estudos que buscam mensurar o impacto direto da formação sobre os indicadores criminais, este trabalho adota abordagem descritiva e institucional. Os índices de criminalidade são aqui empregados como pano de fundo analítico, servindo para contextualizar o ambiente em que a política de capacitação da PMBA se desenvolve e demonstrar sua coerência com o cenário de segurança pública baiano.

O problema de pesquisa que orienta este artigo pode ser sintetizado na seguinte questão: De que forma a política de capacitação da Polícia Militar da Bahia (2016-2024) configura-se como instrumento híbrido de gestão e quais seus efeitos sobre o desempenho institucional? Parte-se da hipótese de que a política de capacitação da PMBA atua simultaneamente como política distributiva e regulatória: distributiva, ao difundir oportunidades de formação e atualização; regulatória, ao definir padrões de conduta, controle e alinhamento operacional. Essa configuração híbrida tende a refletir-se em indicadores institucionais de eficiência e coerência estratégica, constituindo-se como vetor de aprendizagem organizacional (Denhardt; Denhardt, 2015; Hill; Hupe, 2014).

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa-quantitativa e exploratória, baseada em análise de documentos oficiais (NPCE, PEPMB, Portarias, PESPDS) e tratamento estatístico de dados de capacitação e desempenho (2016-2024). O estudo adota uma perspectiva longitudinal, permitindo observar tendências e paralelos temporais entre o volume de capacitações e a variação dos principais indicadores criminais, sem inferência causal.

O artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta o referencial teórico, abordando o planejamento estratégico e as políticas públicas, com destaque para as contribuições de Lowi (1972) e Lipsky (2010). A terceira seção descreve os procedimentos metodológicos e as fontes de dados utilizadas. A quarta seção discute os resultados empíricos, incluindo a análise estatística e interpretativa das capacitações realizadas pela PMBA no período 2016-2024. Por fim, a quinta seção apresenta as considerações finais, destacando as implicações teóricas e práticas para a Administração Pública e para a governança da segurança pública estadual.

2. OBJETIVO

2.1 Objetivo Geral

Analisar a configuração, coerência e efeitos da política de capacitação da Polícia Militar da Bahia, com ênfase na articulação entre diretrizes estratégicas, execução pedagógica e resultados institucionais.

2.2 Objetivos Específicos

- i. Caracterizar o desenho e a natureza tipológica da política de capacitação da PMBA.
- ii. Examinar sua coerência interna à luz dos referenciais estratégicos da corporação.
- iii. Identificar de que modo o esforço de capacitação se alinha às metas estratégicas e ao contexto dos principais indicadores criminais do estado.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 Planejamento Estratégico e Gestão no Setor Público

O planejamento estratégico no setor público pode ser entendido como um processo contínuo, sistêmico e participativo, voltado à definição de objetivos e à coordenação das ações organizacionais (Rezende, 2008). Diferentemente do planejamento tradicional, de caráter normativo e estático, a abordagem estratégica moderna privilegia a adaptação organizacional ao ambiente e a integração entre formulação e execução. Peter Drucker (1998, p. 121) já afirmava que o planejamento não lida com decisões futuras, mas com o “futuro das decisões presentes”, destacando a centralidade da execução como parte do próprio processo decisório.

No contexto da administração pública, o planejamento estratégico adquire uma função adicional: construir coerência entre valores institucionais, diretrizes governamentais e capacidade administrativa (Bryson, 2018). Modelos como o *Balanced Scorecard* (Kaplan; Norton, 1997) têm sido amplamente utilizados em instituições públicas para alinhar o discurso estratégico às práticas cotidianas, permitindo monitoramento e controle a partir de indicadores de desempenho. Nesse sentido, a Polícia Militar da Bahia incorporou instrumentos de gestão estratégica em seus planos institucionais, buscando transformar objetivos abstratos em metas operacionais mensuráveis (PMBA, 2025).

A literatura recente enfatiza que o planejamento eficaz no setor público depende não apenas da formulação, mas da capacidade de implementação e de aprendizagem organizacional (Hill; Hupe, 2014; Denhardt; Denhardt, 2015). Tal perspectiva desloca o foco da prescrição para a dinâmica de governança, compreendendo a execução de políticas como processo social

e adaptativo. A capacitação, nesse contexto, emerge como ferramenta essencial para articular estratégia e prática, dotando os servidores públicos das competências necessárias para a consecução dos objetivos institucionais.

3.2 Políticas Públicas e Implementação

A política de capacitação da PMBA insere-se no campo de estudo das políticas públicas, compreendidas como “tudo o que os governos escolhem fazer ou não fazer” (Dye, 2010, p. 3). Essa definição clássica destaca a centralidade do Estado na escolha das ações e omissões que estruturam a atuação pública. O ciclo de políticas públicas, da formulação à avaliação, é frequentemente utilizado como modelo analítico (Howlett; Ramesh; Perl, 2013), e a presente pesquisa concentra-se especialmente na fase de implementação, momento em que decisões e normas são traduzidas em ações concretas.

Desde os estudos de Pressman e Wildavsky (1973), a literatura aponta que a implementação é a etapa mais crítica do ciclo, justamente por envolver a mediação entre diretrizes formais e realidades locais. Para esses autores, a “caixa-preta da implementação” revelou a importância dos atores que operam nas linhas de frente do serviço público, cujas decisões cotidianas determinam, de fato, a face prática das políticas. Como destacam Cavalcanti, Lotta e Pires (2018, p. 23), “leis, regras e mandatos formais não se transformam automaticamente em ação; entre o desenho institucional e o comportamento cotidiano há uma zona de mediação essencial”.

É nesse espaço que a capacitação se insere como instrumento de tradução entre planejamento e execução: ela define padrões, cria competências e legitima comportamentos organizacionais. Para a PMBA, cuja estrutura é hierárquica e de comando unificado, a política de capacitação representa uma ferramenta de regulação da conduta funcional e alinhamento com a estratégia institucional.

3.3 A Tipologia das Políticas Públicas de Theodore Lowi

A contribuição seminal de Theodore J. Lowi (1972) oferece um marco conceitual relevante para a análise da política de capacitação da PMBA. Segundo o autor, as políticas públicas podem ser classificadas conforme o tipo de relação que estabelecem entre governo e sociedade, e entre governantes e burocratas. Ele identifica quatro tipos ideais: distributivas; regulatórias; redistributivas; e constitutivas.

- i. Políticas distributivas: visam distribuir benefícios ou recursos de forma difusa, com baixa competição entre grupos (ex.: políticas de capacitação, incentivos, subsídios).
- ii. Políticas regulatórias: estabelecem normas e restrições, definindo comportamentos obrigatórios ou proibidos (ex.: códigos de conduta, padrões operacionais).
- iii. Políticas redistributivas: implicam transferência de recursos entre grupos sociais, alterando relações de poder.
- iv. Políticas constitutivas: estruturam o próprio funcionamento do Estado e das instituições políticas.

A política de capacitação da PMBA, ao mesmo tempo em que distribui oportunidades de formação (característica distributiva), também impõe padrões de conduta e conformidade operacional (característica regulatória). Assim, pode ser compreendida como uma política híbrida (Lowi, 1972), pois combina elementos de incentivo e controle. Essa hibridização é típica de burocracias militares e policiais, nas quais a formação profissional é simultaneamente instrumento de socialização organizacional e de controle hierárquico. A literatura internacional

recente tem enfatizado a capacitação policial como política de governança adaptativa em democracias complexas (Brockmann, 2015; Gowricharn; Çankaya, 2015).

3.4 A Teoria do Burocrata de Nível de Rua de Michael Lipsky

Complementando a abordagem tipológica de Lowi, Michael Lipsky (2010) introduz a noção de burocratas de nível de rua (*street-level bureaucrats*), servidores públicos que interagem diretamente com os cidadãos e possuem poder discricionário substancial. Esses profissionais, como professores, assistentes sociais e policiais, materializam as políticas públicas no cotidiano por meio de suas interpretações e decisões práticas.

Para Lipsky (2010, p. 03), “as rotinas e decisões dos burocratas de nível de rua tornam-se efetivamente as políticas públicas que eles executam”. Isso ocorre porque, diante de recursos limitados, pressões organizacionais e demandas complexas, os agentes desenvolvem mecanismos de *coping*, estratégias de simplificação e manejo de incertezas, que moldam os resultados das políticas (Tummers *et al.*, 2015). Assim, a implementação não é mera aplicação de normas, mas processo de construção social da ação pública.

No caso da PMBA, os policiais são os principais burocratas de nível de rua na segurança pública estadual. A forma como interpretam os protocolos e aplicam as normas depende, em grande medida, da formação e da capacitação recebidas. Isso confere à política de capacitação um papel decisivo: ela molda a discricionariedade e o repertório de decisão desses agentes, influenciando diretamente a qualidade do serviço prestado e os resultados organizacionais.

3.5 Capacitação, Governança e Aprendizagem Organizacional

Além das dimensões tipológica e de implementação, a literatura sobre administração pública contemporânea reconhece a capacitação como elemento central de aprendizagem institucional e governança adaptativa. Segundo Denhardt e Denhardt (2015), organizações públicas eficazes são aquelas capazes de transformar experiência em conhecimento, promovendo reflexividade e melhoria contínua.

A capacitação cumpre, portanto, dupla função:

- i. Como mecanismo de alinhamento estratégico, garantindo coerência entre valores e práticas;
- ii. Como instrumento de inovação e aprendizagem coletiva, permitindo ao Estado adaptar-se a contextos mutáveis.

Em burocracias complexas como as polícias militares, a consolidação de uma política de capacitação estruturada reflete maturidade gerencial e capacidade de governança. Essa dimensão vai além da mera execução de cursos: representa a construção de competências institucionais que sustentam a efetividade e a legitimidade da ação pública (Pollitt; Bouckaert, 2017).

4. METODOLOGIA

4.1 Natureza e abordagem do estudo

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa-quantitativa e exploratória, voltada à compreensão da política de capacitação da Polícia Militar da Bahia (PMBA) no período de 2016 a 2024. Embora os dados descritivos (como o planejamento de cursos) se estendam a 2025, a análise correlacional (Pearson) se restringiu ao período de sobreposição

de dados dos índices de criminalidade dos anuários¹ (2016-2024, n=9) para garantir a comparabilidade.

Tal abordagem permite articular a análise documental e interpretativa das diretrizes institucionais com o tratamento estatístico descritivo e correlacional dos dados empíricos sobre formação, carga horária e número de discentes. A triangulação metodológica visa integrar dimensões normativas, estratégicas e operacionais (Creswell; Creswell, 2016), possibilitando examinar tanto o conteúdo formal da política quanto seus efeitos observáveis sobre o desempenho institucional.

A pesquisa caracteriza-se também como estudo de caso único, delimitado à PMBA enquanto organização pública estadual com atuação estratégica no campo da segurança pública. Conforme Yin (2015), essa estratégia é adequada quando se pretende compreender fenômenos contemporâneos inseridos em contextos complexos, especialmente quando as fronteiras entre fenômeno e contexto são pouco definidas, como ocorre entre capacitação e desempenho organizacional.

4.2 Delimitação temporal e unidades de análise

O recorte temporal compreende o período 2016–2024, definido pela disponibilidade e consolidação das séries históricas da Normas para o Planejamento e Conduta de Ensino (NPCE) e pela vigência do Plano Estratégico da PMBA 2017–2025, que estrutura as diretrizes pedagógicas e de gestão da corporação. Essa delimitação permite observar tendências longitudinais na política de capacitação e sua relação com indicadores institucionais e criminais.

As unidades de análise são:

- i. Documentos institucionais (Planos estratégicos, Portarias, PESPDS, NPCE, PTA, DGE e protocolos de atendimento);
- ii. Dados quantitativos de capacitação (número de cursos, alunos previstos, carga horária total e distribuição por macroárea e categoria acadêmica);
- iii. Indicadores de desempenho e governança institucional (mortes violentas intencionais; homicídios de mulheres; feminicídios; latrocínios; lesão corporal seguida de morte; mortes a esclarecer; roubo e furto de veículo; roubo a instituição financeira; população prisional; drogas; medidas protetivas; e estupro).

4.3 Coleta e organização dos dados

A coleta documental compreendeu fontes oficiais da PMBA e da Secretaria de Segurança Pública da Bahia (SSP-BA), além de legislações e planos correlatos de nível federal, como a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) e a Lei do Sistema Único de Segurança Pública/ Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (SUSP/PNSPDS) (Brasil, 2018). Foram examinados, entre outros: Plano Estratégico da PMBA (2017–2025), Portaria nº 022-CG/2025, Relatórios da Normas para o Planejamento e Conduta do Ensino (NPCE) 2016–2024 e Anuários Brasileiros e Estaduais de Segurança Pública (2016–2025).

¹ O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 e o Anuário de Segurança Pública da Bahia 2025 publicam dados referentes ao exercício de 2024. Assim, neste estudo, o ano de 2024 é considerado o limite empírico da série temporal analisada.

Os dados utilizados no presente estudo abrangem o período de 2016 a 2024. Ressalta-se que o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 e o Anuário de Segurança Pública da Bahia 2025 apresentam séries estatísticas referentes ao ano-base de 2024. Logo, todas as análises consideram 2024 como o último ponto de observação consolidado, preservando a consistência temporal das informações e evitando interpretações prospectivas indevidas.

Os documentos foram classificados conforme o funil analítico de políticas públicas (Quadro 1), em cinco níveis de coerência institucional, do marco normativo ao nível operacional, permitindo identificar a lógica hierárquica da política e suas dissonâncias. Os dados quantitativos foram organizados em planilhas derivadas da NPCE (Tabela 1), contabilizando o total de cursos, alunos e carga horária distribuídos por macroárea de formação (Político-Doutrinária, Técnico-Operacional, Administrativa, Humana e Jurídica).

Quadro 01: Funil de políticas públicas e base documental da capacitação da PMBA

Nível	Instrumentos / Documentos-chave	Função e Importância
Níveis 1 e 2 – Fundamento e Macro	Constituição Federal de 1988; Lei Maria da Penha (Lei n.º 11.340/2006); Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); Matriz Curricular Nacional (MCN).	Estabelecem o dever legal e o referencial pedagógico nacional para a formação de agentes de segurança pautada em direitos humanos e proteção de grupos vulneráveis.
Nível 3 – Estratégia Estadual	Plano Estadual de Segurança Pública (PESPDS) 2024-2033; Plano Estratégico da PMBA (PEPMBA) 2017–2025; Plano Tático Anual (PTA).	Formalizam o alinhamento estratégico e orçamentário da PMBA à política de capacitação, articulando metas de desempenho e indicadores educacionais.
Nível 4 – Doutrina e Medição	Diretrizes Gerais de Ensino (DGE); Normas para Planejamento e Conduta de Ensino (NPCE).	Estabelecem a base pedagógica e permitem medir a execução da política, por meio da categorização e quantificação dos cursos ofertados.
Nível 5 – Prática e Correção	Protocolos de Atendimento; Manuais de Abordagem; Portaria n.º 022-CG/2025.	Traduzem a estratégia em condutas concretas no nível operacional. A Portaria n.º 022-CG/2025 evidencia ajustes e correções na prática institucional.

Fonte: Elaboração própria com base em PMBA (2017, 2024), Brasil (2006) e Bahia (2025).

4.4 Técnicas de análise

A análise qualitativa seguiu o método de análise de conteúdo temática (Bardin, 2016), identificando categorias relacionadas à coerência estratégica, à implementação e à regulação comportamental. Essa etapa permitiu mapear o discurso institucional sobre capacitação e sua articulação com o planejamento estratégico da PMBA.

As correlações apresentadas têm caráter exploratório e descritivo, voltadas apenas à contextualização do cenário institucional, não sendo utilizadas para inferir efeitos causais. A análise quantitativa empregou estatísticas descritivas e correlacionais, utilizando medidas de variação percentual e correlação de Pearson (r) entre variáveis de capacitação (quantidade de cursos, alunos e carga horária total) e indicadores de desempenho (índices criminais). Essa combinação visa avaliar a direcionalidade das relações entre o esforço de capacitação e a evolução dos resultados estratégicos da corporação.

Para identificar possíveis associações entre a política de capacitação e os indicadores de violência, empregou-se a correlação de Pearson (r) (Pearson, 1896). O coeficiente varia de -1 a +1; quanto mais próximo de ±1, maior a força da associação linear (Dancey; Reidy, 2013).

$$r = \frac{\sum(X_i - \bar{X})(Y_i - \bar{Y})}{\sqrt{\sum(X_i - \bar{X})^2 \sum(Y_i - \bar{Y})^2}}$$

A técnica visa medir a força e a direção da relação linear entre as variáveis, conforme o método desenvolvido por K. Pearson (1896), onde 0,10–0,30 (fraca), 0,40–0,60 (moderada), 0,70–1,00 (forte) (Dancey; Reidy, 2013). Além disso, foi aplicada análise gráfica comparativa,

produzindo representações visuais (*heatmaps* e séries temporais) que sintetizam o comportamento das variáveis ao longo da década estudada. Tais representações cumprem função de análise inferencial complementar, apoiando a discussão sobre a efetividade e coerência da política de capacitação (Pearson, 1896). O tratamento foi realizado em planilha eletrônica com conferência de resultados por script simples (Python/NumPy), assegurando reprodutibilidade básica.

É importante ressaltar que, devido à natureza exploratória do estudo e ao tamanho da série histórica ($n=9$), os coeficientes de Pearson visam indicar a força e direção de potenciais associações lineares, servindo como apoio empírico para a interpretação teórica baseada em Lowi (1972) e Lipsky (2010), e não como teste formal de causalidade.

4.5 Validação e confiabilidade

Para reforçar a confiabilidade dos resultados, adotou-se a estratégia de triangulação metodológica (Flick, 2009), confrontando achados qualitativos e quantitativos, bem como validação cruzada entre fontes documentais distintas (PMBA, SSP-BA, Fórum Brasileiro de Segurança Pública). Essa abordagem mitigou riscos de viés interpretativo e fortaleceu a consistência das inferências.

Além disso, a análise foi submetida a validação teórica com base nas categorias de Lowi (1972) e Lipsky (2010), permitindo verificar a aderência empírica da política aos tipos distributivo e regulatório, e a influência da capacitação sobre o comportamento dos burocratas de nível de rua.

4.6 Limitações do estudo

Como limitações, reconhece-se a dependência de dados administrativos secundários, que podem sofrer variações metodológicas entre anos e instituições. Também se ressalta a ausência de avaliação direta de impacto individual dos cursos, restringindo as inferências a relações correlacionais e estruturais. É fundamental ressaltar que os achados correlacionais não implicam uma relação de causalidade direta entre as variáveis. Por fim, a natureza de estudo de caso único limita a generalização dos achados, embora possibilite análise profunda e aplicável a organizações análogas no contexto brasileiro.

Nesse sentido, a validação plena da causalidade demandaria o emprego de métodos de séries temporais mais robustos, como Vetores Autorregressivos (VAR), reconhecendo a limitação do presente estudo em se restringir à análise exploratória de correlação.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Estrutura e lógica da política de capacitação da PMBA

O exame dos documentos estratégicos e doutrinários da Polícia Militar da Bahia revela que a política de capacitação da corporação não se configura apenas como uma ação isolada de qualificação profissional, mas como um sistema articulado de gestão de competências que traduz a estratégia institucional em ações formativas. O Plano Estratégico da PMBA (2017–2025) define, entre suas diretrizes estruturantes, a “valorização do capital humano como vetor de eficiência e legitimidade institucional” (PMBA, 2017, p. 22). Assim, a política de capacitação emerge como instrumento de concretização da missão organizacional, conectando os níveis de planejamento, doutrina e prática policial.

No âmbito da administração pública, políticas dessa natureza assumem dupla função: operacionalizar metas estratégicas e regular condutas administrativas e profissionais. Como argumenta Lowi (1972), as políticas públicas podem ser classificadas conforme os efeitos que produzem sobre o comportamento dos indivíduos e instituições, sendo as políticas distributivas voltadas à alocação de recursos e oportunidades, e as regulatórias, à imposição de normas e padrões de conduta. A política de capacitação da PMBA apresenta elementos de ambos os tipos: ao distribuir cursos e programas de formação, atua como política distributiva; ao estabelecer diretrizes obrigatórias de conduta e protocolos de atendimento, exerce função regulatória.

Essa interdependência é reforçada pela presença de instrumentos normativos e pedagógicos que se articulam em camadas, compondo um verdadeiro funil de políticas públicas, que vai do nível constitucional ao operacional. Tal encadeamento assegura coerência vertical entre o dever legal de capacitação, o planejamento estratégico estadual e os mecanismos de avaliação e controle de desempenho. O Quadro 1 sintetiza essa estrutura.

Esse arranjo documental demonstra que a PMBA consolidou um modelo sistêmico de capacitação no qual o ensino policial não se restringe à transmissão de conteúdos técnicos, mas constitui instrumento de governança organizacional, reforçando a aderência entre o comportamento individual e os objetivos institucionais. Essa perspectiva dialoga com a literatura contemporânea sobre gestão estratégica de pessoas no setor público, que enfatiza o papel da aprendizagem institucional como vetor de *accountability* e modernização (Denhardt; Denhardt, 2007; Osborne; Gaebler, 1992).

5.2 Análise Quantitativa e Foco do Investimento Pedagógico

A análise quantitativa dos registros das Normas para o Planejamento e Conduta de Ensino (NPCE) referentes ao período de 2016 a 2024 evidencia que a política de capacitação da PMBA apresenta uma estrutura de distribuição assimétrica, com ênfase em formações técnico-operacionais. No período analisado, foram contabilizados 2.135 cursos planejados, com previsão total de 150.271 participantes e 209.810 horas de instrução, distribuídos em cinco grandes áreas de formação (Tabela 1).

O maior volume de cursos está concentrado na área técnico-operacional, que representa aproximadamente 53,8% das ações formativas (Quadro 2), abrangendo módulos de policiamento urbano, rural e especial. Essa predominância evidencia o foco histórico na eficiência operacional, característica comum a forças policiais latino-americanas (Bayley, 2001; Reiner, 2010).

As áreas humanas e jurídico-sociais, somadas, respondem por aproximadamente 20% do total de cursos e 14,9% da carga horária total (Quadro 2), com destaque para os temas de Direitos Humanos e Polícia Cidadã, Educação e Práticas Pedagógicas e Enfrentamento à Violência de Gênero. Embora numericamente inferiores, tais cursos apresentam tendência de crescimento gradual, especialmente após 2020, período em que a PMBA passou a integrar de forma mais explícita o eixo de proteção de grupos vulneráveis e a promoção da igualdade de gênero em seu planejamento estratégico (Bahia, 2020; PMBA, 2021) e em consonância com o marco legal nacional (Brasil, 2006).

Os dados também evidenciam a consolidação de uma dimensão administrativa-policial, voltada à gestão orçamentária, uso de tecnologias e gestão de processos. Essa área, responsável por cerca de 14,5% das capacitações (Quadro 2), reflete a adoção de práticas contemporâneas de gestão por resultados e eficiência administrativa, alinhando-se às reformas gerenciais e à agenda de modernização do Estado (Hood, 1991; Osborne; Gaebler, 1992).

De modo geral, o padrão observado permite identificar três movimentos complementares na política de capacitação da PMBA:

- i. Predominância técnica, que mantém a base operacional necessária à função policial;
- ii. Ampliação gradual das formações humanas e pedagógicas, como resposta a demandas sociais e normativas;
- iii. Inserção crescente da gestão e tecnologia, que reposiciona a corporação em direção a uma administração pública orientada por evidências e resultados.

Essa tendência pode ser interpretada como um esforço de transição organizacional: a PMBA passa de um modelo centrado na competência operacional para outro mais equilibrado e cognitivo, em que a capacitação se torna instrumento de aprendizagem institucional e de legitimação pública. Essa reorientação confirma a tese de Denhardt e Denhardt (2007, p. 29), segundo a qual as organizações públicas de alto desempenho devem “servir, e não apenas gerenciar”, fundamentando sua atuação em valores de cidadania, ética e confiança social.

Quadro 2: Resumo técnico da análise

Dimensão	% dos cursos	% da carga horária	Tendência 2016–2024	Interpretação estratégica
Técnico-operacional	53,8%	44,5%	Estável	Predominância funcional e foco em eficiência operacional.
Administrativa e tecnológica	14,5%	6,8%	Crescente	Alinhamento à gestão pública moderna e inovação organizacional.
Humana e jurídico-social	20%	14,9%	Crescente	Reforço dos valores institucionais e adequação normativa.
Política-doutrinária e estratégica	11,7%	33,8%	Moderada	Sustentação da cultura organizacional e da missão institucional.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da NPCE/PMBA (2016–2024).

Esses resultados revelam que, embora o eixo técnico continue central, a PMBA tem incorporado mecanismos regulatórios e distributivos mais equilibrados, indicando a maturação de uma política pública híbrida de capacitação, conforme tipologia de Lowi (1972). A distribuição dos cursos demonstra, portanto, não apenas o volume de investimentos formativos, mas a materialização de escolhas políticas sobre o tipo de policial que se pretende formar, um ator técnico, estratégico e socialmente sensível.

5.3 Contextualização da política de capacitação frente aos indicadores criminais

A presente seção utiliza os indicadores criminais da Bahia como referência de contexto para situar a política de capacitação da PMBA. A análise não busca demonstrar influência direta entre formação e criminalidade, mas identificar se as tendências de capacitação acompanham as transformações do cenário de segurança pública, refletindo sensibilidade institucional às dinâmicas do ambiente externo.

A Tabela 1 sintetiza a distribuição dos cursos planejados pela PMBA entre 2016 e 2024 conforme os registros da NPCE. Observa-se a predominância da área Técnico-Operacional, que representa 44,5% da carga horária total, seguida das formações Político-Doutrinárias (33,8%), Humanas/Jurídicas (14,9%) e Administrativa (6,8%). Essa configuração revela que o investimento pedagógico da corporação privilegia a dimensão operacional da atividade policial, priorizando a eficiência tática e a padronização de condutas em campo, assim como indica uma tendência de política pública híbrida, combinando características regulatórias e distributivas (Lowi, 1972).

Tabela 1: Distribuição de cursos planejados pela PMBA no período de 2016–2024

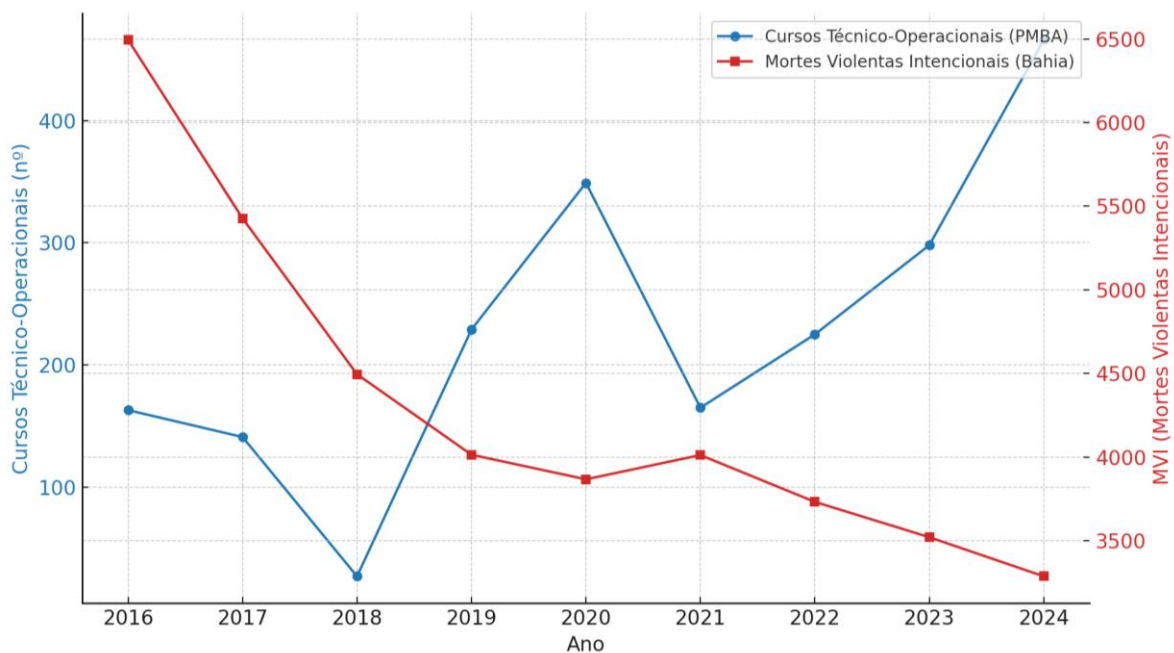
Área (Macro Categoria)	Categoria Acadêmica	Quantidade de cursos		Previsão de alunos		Carga horária	
		TOTAL	Proporcional	TOTAL	Proporcional	TOTAL	Proporcional
Político-Doutrinária	Formação Inicial e Desenvolvimento Profissional	191	8,95%	38740	25,78%	68795	32,79%
	Inteligência de Segurança e Análise Estratégica	59	2,76%	2743	1,83%	2220	1,06%
Técnico-Operacional	Capacitação Tático-Operacional Urbano	468	21,92%	8326	5,54%	39447	18,80%
	Capacitação Tático-Operacional Rural	187	8,76%	5493	3,66%	13000	6,20%
	Formação em Policiamentos Especiais e Unidades de Elite	96	4,50%	27251	18,13%	13264	6,32%
	Operações Aéreas e Emprego de Aeronaves	48	2,25%	3468	2,31%	5219	2,49%
	Condução e Operações Veiculares de Segurança Pública	349	16,35%	12330	8,21%	22370	10,66%
	Tecnologias Aplicadas à Segurança e Gestão da Informação	25	1,17%	2141	1,42%	360	0,17%
Administrativa Policial Militar	Gestão Administrativa e Processos Organizacionais	231	10,82%	8955	5,96%	12202	5,82%
	Gestão Orçamentária e Financeira em Segurança Pública	54	2,53%	944	0,63%	1758	0,84%
	Direitos Humanos e Polícia Cidadã	109	5,11%	26091	17,36%	10300	4,91%
Humana	Educação e Práticas Pedagógicas em Segurança Pública	128	6,00%	9118	6,07%	7380	3,52%
	Saúde, Bem-Estar e Qualidade de Vida do Policial	82	3,84%	1821	1,21%	7515	3,58%
	Enfrentamento à Violência de Gênero e Aplicação da LMP	35	1,64%	1180	0,79%	1860	0,89%
Jurídica	Direito Aplicado à Segurança Pública	73	3,42%	1670	1,11%	4120	1,96%
	TOTAL	2135	100,00%	150271	100,00%	209810	100,00%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da NPCE/PMBA (2016-2024).

O componente regulatório emerge da ênfase na conformidade técnica e na observância das normas de procedimento, reforçando o controle hierárquico e a uniformização das respostas institucionais. Por outro lado, o aspecto distributivo manifesta-se na ampliação das oportunidades de formação e no acesso mais equitativo aos cursos, configurando uma estratégia de valorização profissional e democratização interna do conhecimento.

De forma complementar, autores como Hill e Hupe (2014) e Tummers *et al.* (2015) ressaltam que políticas de capacitação com tal configuração tendem a produzir efeitos indiretos sobre o desempenho organizacional, na medida em que alinham cultura institucional, valores e práticas de campo.

Gráfico 1: Evolução dos cursos técnico-operacionais e variação das MVI na Bahia (2016–2024)



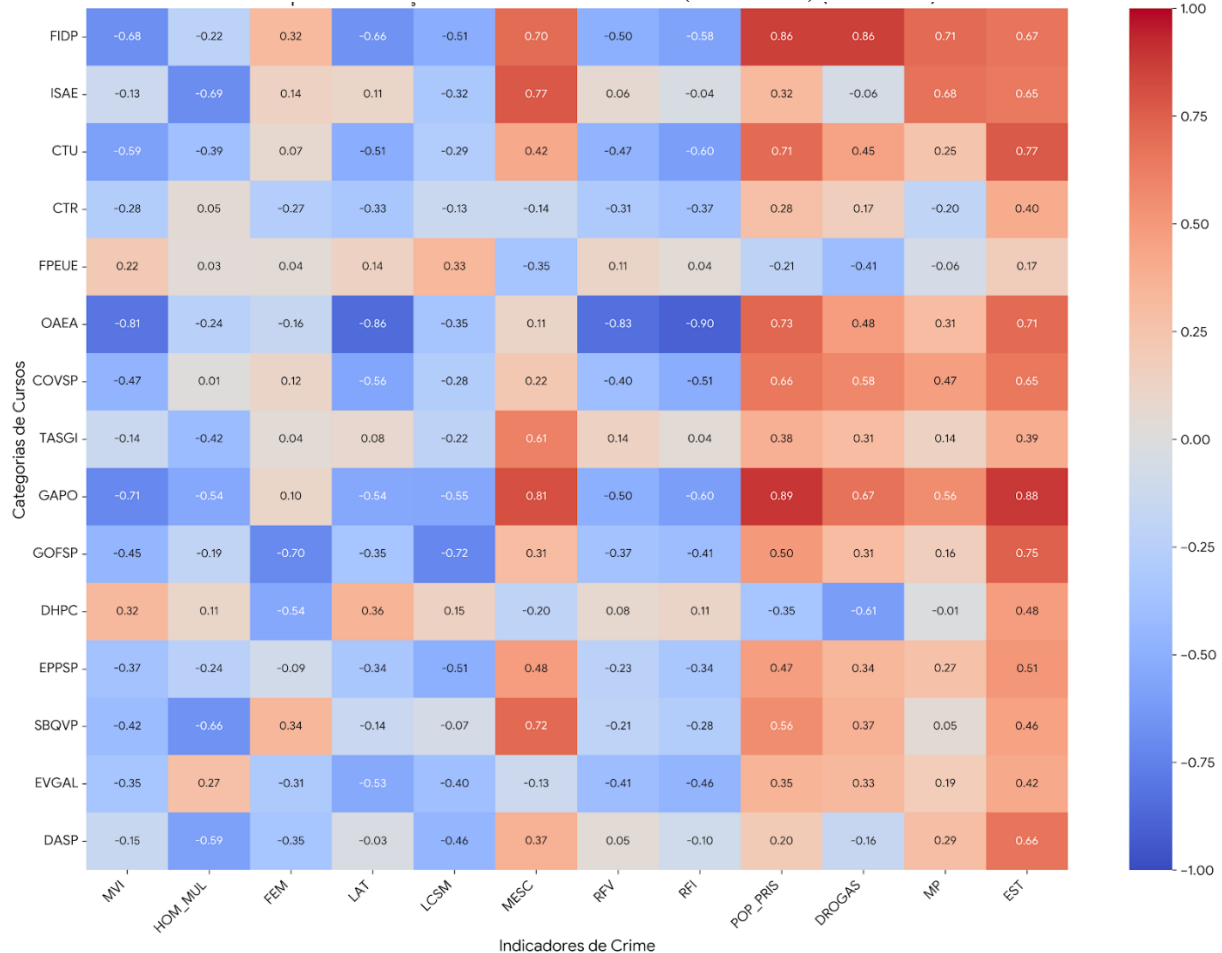
Fonte: Elaboração própria com base em NPCE/PMBA (2016–2024) e Anuários Brasileiros de Segurança Pública (2016-2024).

O Gráfico 1 apresenta a relação temporal entre o volume de cursos técnico-operacionais e a variação dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) no estado da Bahia, entre 2016 e 2024. Nota-se que, a partir de 2019, há uma tendência inversa entre o número de formações operacionais e o índice de letalidade, sugerindo possível associação entre expansão formativa e controle da violência letal. Embora não se trate de uma relação causal direta, a correlação visual reforça a hipótese de que a política de capacitação funciona como instrumento de governança, contribuindo para a convergência entre diretrizes estratégicas e resultados operacionais.

O *Heatmap* de correlação (Figura 2) demonstra que as associações negativas mais fortes se concentram entre a capacitação voltada à Gestão Administrativa e Processos Organizacionais (GAPO) e os índices de Mortes Violentas Intencionais ($r = -0,71$), bem como entre a Formação Inicial e Desenvolvimento Profissional (FIDP) e MVI ($r = -0,68$). Adicionalmente, é notável a correlação negativa muito forte entre os cursos de Operações Aéreas (OAEA) e os indicadores de Roubo e Furto de Veículo ($r = -0,83$) e Roubo a Instituição Financeira ($r = -0,90$), sugerindo

uma associação regulatória forte e altamente localizada dessa modalidade de policiamento especializado.

Figura 2: Matriz de correlação entre a quantidade de cursos por categoria acadêmica da PMBA e os indicadores de criminalidade na Bahia (2016-2024).



Fonte: Elaboração própria com base nas Normas para Planejamento e Conduta de Ensino (NPCE) da PM-BA e dados da Secretaria de Segurança Pública da Bahia (2016–2024)².

A correlação negativa para os cursos Tático-Operacionais (CTU) com MVI é moderada a fraca ($r = -0,59$). Estes resultados que dão destaque à gestão administrativa, à formação doutrinária básica e ao operacional (GAPO, FIDP, CTU), sugerem que a associação regulatória

² Nota: As siglas das categorias de cursos (eixo vertical) representam: FIDP = Formação Inicial e Desenvolvimento Profissional; ISAE = Inteligência de Segurança e Análise Estratégica; CTU = Capacitação Tático-Operacional Urbano; CTR = Capacitação Tático-Operacional Rural; FPEUE = Formação em Policiamentos Especiais e Unidades de Elite; OAEA = Operações Aéreas e Emprego de Aeronaves; COVSP = Condução e Operações Veiculares de Segurança Pública; TASGI = Tecnologias Aplicadas à Segurança e Gestão da Informação; GAPO = Gestão Administrativa e Processos Organizacionais; GOFSP = Gestão Orçamentária e Financeira em Segurança Pública; DHPC = Direitos Humanos e Polícia Cidadã; EPPSP = Educação e Práticas Pedagógicas em Segurança Pública; SBQVP = Saúde, Bem-Estar e Qualidade de Vida do Policial; EVGAL = Enfrentamento à Violência de Gênero e Aplicação da LMP; DASP = Direito Aplicado à Segurança Pública. As siglas dos indicadores de crimes (eixo horizontal) representam: MVI = Mortes Violentas Intencionais; HOM_MUL = Homicídios de Mulheres; FEM = Femicídios; LAT = Latrocínios; LCSM = Lesão Corporal Seguida de Morte; MESC = Mortes a Esclarecer; RFV = Roubo e Furto de Veículo; RFI = Roubo a Instituição Financeira; POP_PRIS = População Prisional; DROGAS = Drogas; MP = Medidas Protetivas; EST = Estupro.

mais forte se deve tanto à formação inicial quanto à melhoria na gestão e coordenação de processos internos. O conjunto de evidências reforça que as correlações mais expressivas estão associadas à formação básica e à eficiência administrativa, refletindo uma política de capacitação orientada à coerência operacional.

Em contrapartida, a capacitação voltada à violência de gênero (EVGAL), embora recente e de pequena proporção na carga horária total (0,89%), apresenta correlação negativa fraca ($r = -0,31$) com indicadores de feminicídio, sugerindo que o investimento formativo na área, mesmo que incipiente, pode estar associado a uma atuação policial mais eficaz na prevenção de desfechos letais.

Uma análise aprofundada da Figura 2 evidencia correlações positivas fortes em categorias que evidenciam o caráter distributivo e de entrega de valor público da política. A Formação Inicial (FIDP), por exemplo, correlaciona-se de forma altamente positiva com a emissão de Medidas Protetivas (MP) ($r = 0,86$).

Adicionalmente, a capacitação em Gestão Administrativa e Processos Organizacionais (GAPO), que apresentou a maior correlação negativa com MVI, também se correlaciona de forma positiva e muito forte com População Prisional (POP_PRIS) ($r = 0,89$) e indicadores de Drogas ($r = 0,67$). Tais associações positivas sugerem que a melhoria na eficiência administrativa e logística, promovida por cursos de gestão (GAPO), resulta em maior produtividade operacional, como apreensões e encaminhamentos ao sistema prisional, consolidando a PMBA como uma burocracia orientada por resultado.

Contrariando a tendência geral de correlação negativa entre formação e letalidade, a análise (Figura 2) revelou uma correlação positiva fraca entre os cursos de Direitos Humanos e Polícia Cidadã (DHPC) e as Mortes Violentas Intencionais (MVI) ($r = 0,32$). Essa associação deve ser interpretada sob a ótica da lógica institucional reativa. É plausível que a ampliação na oferta desses cursos tenha ocorrido em resposta a picos de letalidade ou pressão social por maior *accountability*, caracterizando a capacitação em DHPC, neste caso específico, como uma política que reage ao problema, e não primariamente preventiva. Contudo, é vital ressaltar que a força dessa correlação é baixa, e o achado não implica causalidade. A relevância teórica do resultado reside, portanto, no reforço da necessidade de métodos causais mais robustos, capazes de investigar a causalidade reversa.

É crucial notar, contudo, que as correlações negativas, mesmo as mais fortes ($r = -0,71$), não atingem a magnitude de uma associação perfeita ($r = -1,0$). Esse resultado é compatível com a teoria dos burocratas de nível de rua. Os policiais, ao executarem a política de segurança, lidam com a escassez de recursos e a ambiguidade normativa, desenvolvendo mecanismos de *coping* (Tummers *et al.*, 2015). A capacitação atua, portanto, como um mecanismo de regulação da conduta burocrática que limita a discricionariedade, mas não a elimina, explicando por que a associação entre esforço formativo e resultados críticos é forte, porém imperfeita. Isso fortalece a tese de que a capacitação é um elo de mediação, traduzindo o planejamento estratégico (macro) para a prática cotidiana (micro).

Esses achados reforçam que a política de capacitação se desenvolve em sintonia com o ambiente operacional e social da segurança pública baiana, funcionando como instrumento de adaptação institucional. Em vez de mensurar efeitos sobre a criminalidade, o estudo evidencia a coerência interna e o papel regulatório da formação na tradução das diretrizes estratégicas para a prática cotidiana.

Em síntese, a análise empírica evidencia que a PMBA tem utilizado a política de capacitação não apenas como meio de formação técnica, mas como instrumento de gestão estratégica do desempenho, refletindo um avanço relevante em direção à modernização do

serviço policial baiano e à consolidação de um modelo de governança orientada por resultados e valores públicos (Denhardt; Denhardt, 2007).

5.4 Implicações institucionais e estratégicas da política de capacitação

Os achados da pesquisa permitem compreender a política de capacitação da Polícia Militar da Bahia como um instrumento de governança institucional e de gestão estratégica de pessoas, que transcende a dimensão pedagógica e assume papel estruturante na transformação organizacional da corporação. A partir da integração entre diretrizes normativas, planejamento estratégico e ações formativas, a PMBA consolida uma política pública híbrida, simultaneamente regulatória e distributiva, conforme a tipologia proposta por Lowi (1972).

O caráter regulatório manifesta-se na capacidade de padronizar comportamentos e reduzir a variação discricionária na execução das atividades policiais. Ao estabelecer diretrizes curriculares e protocolos operacionais, a política atua como um mecanismo de controle e coerência organizacional, assegurando que o comportamento dos burocratas de nível de rua esteja alinhado aos objetivos institucionais e às normas de conduta esperadas. Por outro lado, o caráter distributivo revela-se na ampliação do acesso à formação continuada e na democratização das oportunidades de aperfeiçoamento, promovendo maior equidade entre os efetivos e fortalecendo o capital humano como ativo estratégico (PMBA, 2025).

Essas duas dimensões, regulação e distribuição, não se apresentam de forma concorrente, mas complementar, compondo o que Lotta (2018) descreve como arranjos mistos de implementação, nos quais diferentes tipos de instrumentos coexistem para equilibrar eficiência e legitimidade. Na PMBA, tal equilíbrio é visível na coexistência entre programas obrigatórios (de caráter regulatório) e formações optativas (de caráter distributivo), o que confere flexibilidade à política e favorece a adaptação a diferentes contextos operacionais.

A análise também indica que a política de capacitação desempenha um papel fundamental na tradução da estratégia organizacional em comportamento individual. Sob a perspectiva de Lipsky (2010), os policiais, enquanto burocratas de nível de rua, não apenas executam políticas públicas, mas também as reinterpretam e (re)constróem em seu cotidiano. A formação recebida, nesse sentido, molda a maneira como esses agentes percebem suas funções, priorizam demandas e interagem com os cidadãos. Assim, a capacitação deixa de ser uma atividade acessória e passa a constituir um vetor de implementação, responsável por transformar metas abstratas em práticas concretas.

Do ponto de vista da gestão pública contemporânea, a PMBA avança no sentido de consolidar uma política de capacitação baseada em aprendizagem organizacional e governança adaptativa. Esse movimento alinha-se às propostas de Denhardt e Denhardt (2007) e Osborne e Gaebler (1992), que defendem uma administração pública orientada por valores, resultados e inovação institucional. Ao incorporar princípios de planejamento estratégico, avaliação de desempenho e gestão do conhecimento, a política de capacitação torna-se um mecanismo de institucionalização da mudança, permitindo que a corporação aprenda com a própria experiência e retroalimente seus processos decisórios.

Os resultados indicam que a PMBA consolida capacidades estatais de segunda ordem (Gomide; Pires, 2014), articulando decisão estratégica e prática operacional. Por fim, é possível afirmar que a política de capacitação da PMBA representa uma inovação incremental no campo da gestão pública em segurança, por associar aprendizagem institucional, racionalidade estratégica e compromisso social.

Quadro 3: Síntese dos Achados: da estrutura normativa à aprendizagem organizacional

Dimensão Analítica	Evidência Empírica (2016–2024)	Interpretação Teórica	Implicação Institucional
Estrutura normativa e planejamento estratégico	Consolidação de instrumentos formais (Plano Estratégico 2017–2025, PTA, DGE, NPCE).	Demonstra coerência vertical entre formulação e execução da política.	A PMBA opera com governança integrada, alinhando objetivos estratégicos e pedagógicos.
Distribuição dos cursos e esforço pedagógico	Predominância de cursos técnico-operacionais ($\approx 53,8\%$) e crescimento gradual dos de natureza humana e jurídica ($\approx 20\%$).	Evidencia política híbrida (distributiva + regulatória), segundo Lowi (1972).	A PMBA equilibra eficiência operacional e valores públicos, ajustando oferta à estratégia.
Transformações culturais e de comportamento	Expansão de formações voltadas a direitos humanos e gestão pública pós-2020.	A capacitação atua como mecanismo de redução da discricionariedade (Lipsky, 2010).	Formação influencia rotinas e decisões dos burocratas de nível de rua, padronizando práticas.
Resultados correlatos e desempenho institucional	Correlação temporal entre ampliação da formação e redução de indicadores críticos (MVI, feminicídio).	Reforça a tese de aprendizagem organizacional e “ <i>implementation gap</i> ” reduzido (Tummers <i>et al.</i> , 2015; Hill & Hupe, 2014).	A capacitação funciona como instrumento de implementação e de melhoria de desempenho.
Governança e capacidade estatal	A política articula macro e microdecisões, da formulação à prática.	Alinha-se ao conceito de capacidades estatais de segunda ordem (Gomide & Pires, 2014).	A PMBA desenvolve competências institucionais de coordenação, avaliação e retroalimentação.

Fonte: Elaboração própria com base em PMBA (2017; 2025), Lowi (1972), Lipsky (2010), Denhardt e Denhardt (2007), Tummers *et al.* (2015), Gomide e Pires (2014).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise documental e estatística, verificou-se que a PMBA concentra mais de 50% de seu esforço formativo na dimensão técnico-operacional, o que reforça a prioridade dada à eficiência e à padronização. A análise exploratória dos dados revelou coerência entre o esforço formativo e o contexto criminal do estado, sugerindo que a PMBA tem adaptado sua política pedagógica a demandas emergentes da segurança pública, como o enfrentamento à violência de gênero e à criminalidade organizada.

Esse alinhamento demonstra a capacidade da corporação de ajustar suas estratégias educacionais conforme o cenário social e institucional. É crucial interpretar este achado com cautela: a correlação positiva não estabelece uma relação de causa e efeito. Pelo contrário, ela pode indicar um movimento de política reativa: é provável que a oferta desses cursos tenha sido ampliada justamente nos períodos em que os indicadores de letalidade estavam mais altos, como uma resposta institucional para mitigar o problema. Futuras pesquisas, empregando métodos de séries temporais como Vetores Autorregressivos (VAR), poderiam testar formalmente essa hipótese de causalidade reversa.

O estudo demonstrou que a política de capacitação da Polícia Militar da Bahia, ao longo do período 2016–2024, constitui um instrumento central de gestão estratégica e de fortalecimento institucional. Cabe destacar que o período analisado corresponde à série estatística disponível até a publicação dos anuários de 2025, que consolidam dados referentes ao exercício de 2024. Mais que medir impactos, a pesquisa buscou compreender a coerência e o papel da capacitação como vetor de governança.

Analisados em conjunto, esses diferentes padrões de correlação demonstram a dupla faceta da política em ação: ora regulando a conduta para obter resultados diretos, ora distribuindo formação como resposta a desafios conjunturais. Esses achados, portanto, reforçam a hipótese de que a capacitação opera como política pública híbrida, simultaneamente

distributiva e regulatória (Lowi, 1972), e como mecanismo de implementação da política na linha de frente (Lipsky, 2010).

No campo teórico, o artigo contribui ao articular duas tradições analíticas pouco exploradas em conjunto na literatura sobre segurança pública: a tipologia de políticas públicas de Lowi (1972) e a teoria dos burocratas de nível de rua de Lipsky (2010). Essa abordagem integrada permitiu compreender a capacitação policial como ferramenta de mediação entre o desenho institucional e o comportamento dos agentes de execução, o que constitui um avanço para os estudos de implementação em contextos de burocracias coercitivas. O artigo, portanto, não busca estabelecer relações de causa e efeito entre capacitação e criminalidade, mas oferecer uma leitura de governança que integra formação, contexto e gestão pública.

No âmbito da Administração Pública, os resultados sugerem que a PMBA tem evoluído de um modelo de treinamento episódico e prescritivo para uma lógica de aprendizagem organizacional contínua, conforme propõem Hill e Hupe (2014) e Tummers *et al.* (2015). Essa mudança implica reconhecer a formação policial como instrumento de governança e *accountability*, capaz de alinhar discurso estratégico, valores institucionais e resultados mensuráveis.

A maior implicação deste estudo para a Administração Pública e a governança reside na demonstração de que, ao articular macro e microdecisões por meio da formação, a PMBA consolida uma capacidade estatal de segunda ordem. A política de capacitação opera, nesse contexto, como um instrumento de coordenação vertical, reforçando a coerência entre a missão institucional e a prática cotidiana. Essa síntese reflete a maturidade de uma política pública que não apenas forma indivíduos, mas redefine capacidades organizacionais, fortalecendo o papel da corporação como instituição promotora de cidadania e confiança social.

Por fim, o artigo oferece um modelo analítico replicável para outras corporações estaduais, integrando variáveis de capacitação, indicadores criminais e parâmetros de governança. O estudo contribui para preencher uma lacuna na literatura sobre implementação de políticas em burocracias coercitivas, ao integrar a tipologia de Lowi e a perspectiva *street-level* de Lipsky como lentes analíticas aplicáveis à gestão pública brasileira. Futuras pesquisas podem ampliar o escopo, incorporando variáveis de desempenho individual, satisfação organizacional e percepções de legitimidade social, fortalecendo o diálogo entre política pública, gestão do desempenho e inovação no setor de segurança.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – PESPDS 2020**. Salvador: SSP-BA, 2020.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia (PMBA). **Plano Estratégico da PMBA 2017–2025**. Salvador: PMBA, 2017.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia (PMBA). **Plano Tático Anual – PTA 2021**. Salvador: PMBA, 2021.

BAHIA. Polícia Militar da Bahia (PMBA). **Portaria nº 022-CG/2025. Aprova o Protocolo de Atendimento e Diretrizes de Capacitação Continuada**. Salvador: PMBA, 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2016.

BAYLEY, David H. **Democratic Policing**. Washington, D.C.: National Institute of Justice, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 12 jun. 2018.

BROCKMANN, Hilke. Unbureaucratic Behavior among Street-Level Bureaucrats: The Case of the German State Police. **European Journal of Criminology**, v. 12, n. 1, p. 92–111, 2015.

BRYSON, John M. **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**. 5th ed. San Francisco: Jossey-Bass, 2018.

CAVALCANTI, Pedro; LOTTA, Gabriela; PIRES, Roberto Rocha C. **Implementação de Políticas Públicas no Brasil: Teoria e Prática**. Brasília: ENAP, 2018.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2016.

DANCEY, Christine P.; REIDY, John. **Estatística sem matemática para psicologia**. 6. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **Public Administration: An Action Orientation**. 7th ed. Boston: Cengage Learning, 2015.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. **The New Public Service: Serving, Not Steering**. 2nd ed. Armonk: M.E. Sharpe, 2007.

DRUCKER, Peter. **The Practice of Management**. New York: HarperBusiness, 1998.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. 13th ed. Upper Saddle River: Pearson, 2010.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014. 385 p. ISBN 978-85-7811-199-1.

GOWRICHARN, Ruben; ÇANKAYA, Sinan. Policing the Nation: Acculturation and Street-Level Bureaucrats in Professional Life. **Ethnic and Racial Studies**, v. 38, n. 2, p. 283–299, 2015.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance**. 3rd ed. London: SAGE Publications, 2014.

HOOD, Christopher. A Public Management for All Seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3–19, 1991.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Studying Public Policy: Principles and Processes**. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action**. Boston: Harvard Business School Press, 1997.

LIPSKY, Michael. **Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services**. 30th Anniversary Expanded Edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

LOTTA, Gabriela S. Burocracia e Implementação de Políticas Públicas: Arranjos Mistos e Desafios de Coordenação. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 1, p. 27–54, 2018.

LOWI, Theodore J. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. **World Politics**, v. 16, n. 4, p. 677–715, 1972.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

PEARSON, K. Mathematical Contributions to the Theory of Evolution. III. Regression, Heredity, and Panmixia. **Philosophical Transactions of the Royal Society of London. A**, Containing Papers of a Mathematical or Physical Character, 187, p. 253–318, 1896.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public Management Reform: A Comparative Analysis**. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, Aaron. **Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland**. 3rd ed. Berkeley: University of California Press, 1973.

REINER, Robert. **The Politics of the Police**. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2010.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento Estratégico para Organizações Públicas e Privadas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

TUMMERS, Lars G.; BEKKERS, Victor; VINK, Erik; MUSHENO, Michael. Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and Systematic Review of the Literature. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 25, n. 4, p. 1099–1126, 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.