



A personificação das forças de segurança e suas representações sociais no estado democrático de direito

Pedro Luiz Ferro¹

RESUMO

Há uma percepção generalizada na sociedade brasileira que indica ser a polícia militar particularmente violenta e profundamente desrespeitosa com os direitos humanos em praticamente todos os estados da federação. Nesse contexto, a população mais pobre e vulnerável parece receber mais pesadamente o ônus da violência. Tal imagem está presente na imprensa, com seus programas de rádio e televisão especializados na cobertura “policial”, bem como é expressa por lideranças sociais, políticas e “formadores de opinião” em geral. Ora incentivando o comportamento policial violento, ora criminalizando as forças policiais pela violação dos direitos, a mesma imagem presta-se como lugar comum às lutas encarniçadas entre posições antagônicas. A imagem não é nova; arrasta-se pelo menos desde o tempo do estado autoritário (militar) e há quem a relacione com a própria fundação da nação brasileira. Incomoda, todavia, a persistência deste quadro, mormente depois da redemocratização do país e da promulgação da “constituição cidadã de 1988” com sua promessa democrática, liberalizante e humanista.

Palavras-Chave: Personificação, representações sociais, forças policiais.

Recebido em 26/03/2021
Aceito para publicação em 10/02/2022

Introdução

A imagem de uma força policial violenta no Brasil adere à imagem e à realidade de uma sociedade também violenta; esta apresenta altas taxas de criminalidade nas quais abundam os “crimes contra a pessoa”: dentre os quais assassinatos e latrocínios. Tudo se passa sob o pano de fundo das misérias e violências quotidianas da sociabilidade marcada por profundas desigualdades,

¹ Pós-doutorando em Sociologia pelo PPGCS da UFES, Doutor em Ciências Sociais pela PUC/SP, Mestre em Ciências Sociais pela PUC/SP associada à UVV/ES, Graduado em Psicologia pela UVV/ES. Endereço de email: prof.drpedroluizferro@gmail.com.

humilhações e forte sentimento de injustiça acompanhado dos correlatos ressentimentos e ódios.

Muito esforço tem sido dedicado no sentido de superar esse quadro, tanto por agentes da sociedade como por servidores dos quadros do Estado. No que compete especificamente ao cerne do presente artigo, o objetivo de criar uma polícia adequada à plena vigência do Estado de Direito, uma vez que esta tem recebido a diligente atenção de juristas, administradores, cientistas sociais, psicólogos, assistentes sociais entre outros, além obviamente dos “Policiólogos”².

Esse conjunto de especialistas tem se dedicado a destrinchar o quadro e apontar perspectivas. Não obstante, a questão está longe de ser resolvida como tristemente demonstram os episódios que levaram às recentes intervenções federais nos estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro.

O presente artigo tem o compromisso de somar-se aos esforços condizentes com a melhora da atividade policial no país, ainda que de forma bastante modesta. Trata, sobretudo, de indagar por que o imenso trabalho de formação e do desafio em promover a promoção plena das diretrizes dos direitos humanos nas forças policiais com olhar mais específico a formação dos servidores que as compõe e que vem sido empreendido pelo menos desde a recente democratização do Brasil, uma vez que, as referidas diretrizes parecem baldar-se em seu objetivo fulcral de formar um agente público nos moldes do respeito aos direitos positivos e, sobretudo, humanos daqueles com quem interage. Assume-se que existe relação entre valores, informações, visões de mundo e comportamentos, ainda que não necessariamente de forma linear, seguindo ensinamentos da “sociologia do cotidiano”. Se há comportamento violento, certamente deve comparecer alguma “explicação” que o torne “razoável” perante a quem o pratica ou, então, quem convive com a prática. Busca-se, portanto, as representações associadas ao desempenho cotidiano da profissão. Como se sabe, a vida do policial o põe em contato frequente com práticas violentas, perpetradas por cidadãos ou mesmo por membros da corporação no exercício de função ou fora dela. Como ele interpreta tais contextos? Em ocasiões como essa podem ocorrer atitudes de policiais cujas racionalidades colidem com aquelas defendidas e preceituadas pela doutrina dos direitos humanos, quando não, explicitamente atentórias a estes.

² Vocabulário do autor: São profissionais da área de Segurança Pública que abordam o assunto dentro de perspectivas sociológicas e estabelecem métodos e técnicas de pesquisa científica para o estudo das Forças Policiais.

Os cursos que formam os agentes de segurança e os que os preparam à ascensão na carreira, como é comum às corporações congêneres no Brasil, atendem à “Matriz Curricular Nacional da Secretaria Nacional de Segurança Pública”. Nela há ampla ênfase no desenvolvimento de valores e atitudes condizentes à vida civil. Assim, assegura-se na formação dos policiais militares a inserção de disciplinas que visem à diminuição da letalidade policial, pois sabemos que a atuação depende da mudança de foco dos organismos policiais, uma vez que a nova política nacional está baseada em uma gestão de preservação e prevenção da vida.

Permanece um contraste entre a realidade construída e aplicada nos cursos e a posteriormente desenvolvida durante a atuação profissional. Ou seja, há uma possível disfunção entre os objetivos com a formação profissional e o desempenho real da profissão.

A hipótese testada é que o conjunto de práticas e de interações inerentes ao exercício do policial conduz a um descrédito e abandono daquilo que foi absorvido durante o período formativo. Aparentemente tudo se passaria como se os contextos de aprendizado e da atuação fossem marcadamente distintos, configurando relações sociais também distintas. O “mundo” seria permanentemente reconfigurado por interações com “novos outros significativos” em cada um dos espaços sociais vividos pelo membro de cada força.

O horizonte normativo do estado de direito supõe que as forças policiais devem observar os preceitos básicos das ações normativas do estado. Antes disso, no entanto, deve compreender que o que policial realiza diuturnamente é o primeiro passo para a análise da eficiência de um bom programa de policiamento comunitário. O treinamento na Academia deve estar diretamente relacionado aos anseios da sociedade moderna bem como aquele serviço que é desejado e esperado.

Existem modelos socialmente construídos de atuação policial cujo cerne constitui o desempenho de atos violentos que são abraçados pelos policiais logo no início de suas carreiras, que emergem dentro e fora dos quartéis. Conceitos esses que ditam as regras subjetivas junto à sociedade civil. São regras, muitas legais e outras nem tanto, que são por sua vez interiorizados através das representações sociais nas quais os agentes de segurança se encontram inseridos. Muitas destas são imperceptíveis ao olhar do pesquisador porque são princípios afetivos enraizados em suas ações.

A vida cotidiana do agente de segurança ou servidor da segurança é, por conseguinte, cheia de complexidades. Para analisar e mensurar o que é idealizado e o que é realizado pela tropa cotidianamente deve-se, antes de tudo, abranger conhecimentos normativos de ordem jurídica e psicossocial. Além deste entendimento histórico, buscamos a perspectiva do policial através de uma pesquisa, uma vez que muitas vezes este aspecto causa pouco entendimento.

O processo de seleção e atuação do policial militar visa uma política de gestão compartilhada e uma atuação da tropa junto à comunidade. Ainda assim, o processo de imagem da corporação policial militar tem percorrido um longo e dificultoso caminho para que os índices de confiabilidade da população ganhem credibilidade.

O que se pretende discutir e analisar com no presente artigo reside no paradoxo daquilo que é preconizado, idealizado e no que podemos observar até o presente momento, ou seja, porque, apesar de todos os esforços objetivando uma polícia cidadã, observamos no dia a dia uma polícia violenta e a serviço de interesses privados e totalmente militarizados, preservando ainda comportamentos típicos de uma guerra.

Como nos esclarece Thompson (1996) à reprodução das relações sociais exige não apenas condições materiais dentro de um contexto social, mas também a reprodução dos valores e crenças que concedem ao sujeito elementos dentro de uma determinada ideologia por ele escolhida, que por sua vez será defendida por ele e poderá garantir a adesão de outras pessoas incluindo, é claro, o cidadão que compõe as forças policiais.

Adorno (1994) aponta que a violência é seletiva em muitos casos e que a noção sociológica de violência é complexa uma vez que transcende a vida privada e exige políticas públicas com a presença do Estado e da população civil organizada.

As forças policiais, principalmente às polícias militares são modeladas para a guerra, como afirma Bittencourt (2014), ou ainda são incapazes de atuar em respeito aos Direitos Humanos e utiliza um policiamento agressivo, dividindo a sociedade entre amigos e inimigos. Percebemos que, de acordo com a linha de pensamento de Pinheiro (1997), apesar das garantias da Constituição Federal de 1988, ainda não é possível assegurar a integridade pessoal dos cidadãos mais vulneráveis e indefesos.

Na tentativa de mapear tais questões nos servirmos de estudos que refletem a violência urbana no Brasil com seu paradoxo que marca o país nas

últimas décadas; pois justamente quando o país recuperava a democracia no final de 1978, foi atingindo por crescentes taxas de criminalidade, bem como pela não conciliação das ideias críticas sobre a falta de cidadania nas instituições da polícia. Nem o perdão, nem a pacificação foram discutidos publicamente pelas instituições policiais após o término do Regime Militar para além da mera formalidade.

A Polícia do Estado Democrático de Direito

Dentre às principais reformas ocorridas nas forças policiais do Brasil após a restauração do Estado Democrático está à criação do PRONASCI.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) também se configurou como projeto de destaque dirigido pelo Ministério da Justiça. Lançado em 2007, uma vez que se tratava de um projeto intersetorial, envolvendo vários ministérios e secretarias no âmbito da administração federal, instituído pela Medida Provisória nº 384, de 20 de agosto de 2007, alterada pela Lei Federal nº 11.707, de junho de 2008. Essa política inclui ações estruturais, voltadas para territórios considerados mais vulneráveis à criminalidade nas regiões metropolitanas, focalizando, de forma contextualizada, programas de proteção social, incluindo estímulo e melhoria nas condições para prática de esportes, projetos culturais, de educação e saúde, além de articulação com mecanismos de policiamento comunitário e facilitação do acesso à Justiça. Tendo como referência o próprio Ministério da Justiça do Brasil (2010), é possível visualizar que, com ênfase na implementação local, o PRONASCI contava com a participação dos governos estaduais e municipais na sua execução.

Outro esforço na política de segurança pública foi à criação no Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP), instituído no decreto nº 98.936/1190, tendo sofrido nova regulamentação por meio do Decreto nº 2.169/1997. Porém, até então o CONASP vinha funcionando como órgão meramente consultivo, constituído exclusivamente por autoridades governamentais, sem qualquer participação da sociedade civil. Não se adequava, portanto, aos moldes dos conselhos setoriais preconizados pela CF/88, os quais, por definição, devem ser órgãos deliberativos com competência para formular diretrizes e estratégias em cada área de atuação, inclusive com a possibilidade de convocar conferências nacionais. Em 2009 realizou-se o I Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG), executado em etapas municipais entre os meses de abril e maio, em etapas estaduais entre junho e

julho e, finalmente, culminando no Encontro Nacional realizado entre 27 e 30 de agosto daquele ano. Uma nova conformação do CONASP foi então instituída com o Decreto nº 6.950/2009, publicado no primeiro dia de realização da etapa nacional de conferência. Vide matriz do Ministério da Justiça do Brasil (2010), com mandado de dois anos, as principais tarefas atribuídas aos novos conselheiros foram criar um regimento interno e estabelecer as normas para o processo seletivo que deveria reger a próxima composição do conselho.

Com o CONSEG foram estabelecidos dez princípios de 40 diretrizes para nortear a segurança pública no Brasil. Avaliando tais princípios e diretrizes, constatou-se algumas contradições e tensões provenientes de posições de diferentes grupos, tanto do governo quanto da sociedade civil que, em muitos casos, não chegaram a possuir denominadores comuns em relação às melhores metas e aos meios de aprimorar as políticas do setor. Acordando com o regulado pelo Ministério da Justiça do Brasil (2010), entre os primeiros princípios aprovados, encontravam-se a integração sistêmica do processo de gestão democrática na segurança pública e a consolidação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e do próprio Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP). Também a consolidação do papel do município como cogestor da segurança pública, o que é reforçado por uma das diretrizes aprovadas, que consiste na regulamentação dos guardas civis como polícias municipais.

A descentralização da ação pública que se inicia no Brasil a partir da CF/88 assume caráter bem peculiar na área de segurança pública. O Art. 144 da Constituição Federal, em seu inciso 8º, afirma que: “os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (CAMPOS, 2013, p.89-90). Assim, o texto constitucional prevê a criação das guardas municipais e delimita, preliminarmente, a sua esfera de atuação, mas sem determinar de forma precisa sua organização. Na prática, o debate nas searas do Poder Legislativo e da opinião pública se desenvolveu a partir justamente das propostas de emenda ao texto constitucional. Destaca-se, entre as emendas, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) Nº 534/2002, que instituiu o poder de polícia à guarda municipal e que ainda aguarda a votação de Senado Federal. Dessa forma, Brasil (2010) evidencia que o papel das guardas e das secretarias municipais de segurança pública e sua forma de interlocução com a sociedade ainda são questões abertas, passíveis de acompanhamento e investigação.

Segundo o relatório da SENASP (2007, p. 3-8), havia em 2007 cerca de 40 mil integrantes de guardas municipais distribuídos pelo país, sendo a maioria concentrada nas regiões Sudeste e Nordeste. Esse estudo aponta que devido ao rápido crescimento dos efetivos das guardas municipais e da quantidade de municípios por elas atendidos nos últimos anos, houve progressivo deslocamento de atividades de proteção ao patrimônio público e apoio à comunidade para outras de competência original da polícia militar, tais como atendimento a ocorrências e policiamento ostensivo. Esse fenômeno é trazido por Brasil (2010) e, demonstra a crescente preocupação das administrações municipais em atuar nos espaços criados pelas deficiências dos aparelhos estaduais de segurança pública, o que se soma aos estímulos já produzidos pelo governo federal na forma de repasse de recursos.

Brasil (2010) expõe que não obstante, sua contribuição para a dissuasão do comportamento delituoso no curto prazo, o emprego da guarda municipal como instrumento concorrente de polícia pode acarretar alocação ineficiente dos recursos públicos destinados à segurança, devido a problemas oriundos da superposição de atividades das diferentes políticas e da heterogeneidade de qualificação de seus efetivos, além do abandono de suas atividades originais de proteção dos espaços públicos e apoio direto à comunidade, atividades estas de importância decisiva para a prevenção e redução da criminalidade no longo prazo.

Esse fato é levado em consideração pelo Ministério da Justiça do Brasil (2010), que realça o papel das políticas preventivas, que de maneira geral, caracterizam as ações do poder municipal na área de segurança pública, em contraposição às ações dos estados, predominantemente referentes às atividades policiais.

A Personificação

De acordo com Swanson e Territo (2007), quando passamos a relacionar a liderança policial com seu estilo de comunicação interpessoal estabelecemos que determinadas influências sejam efetuadas através da comunicação, sendo que grande parte ocorre em transações verbais. Do ponto de vista destes dois autores, a liderança e a comunicação interpessoal encontram-se atadas.

Ao falar sobre a organização ou mesmo a opacidade da polícia Monjardet (2012) define que:

Pode-se compreender a autonomia policial, nesse nível do trabalho cotidiano dos executantes, de três maneiras. A primeira é expressa pelos próprios profissionais, que comumente estão esperando uma crítica quando pretendem sublinhar essa propriedade de seu trabalho. Essa aceção provém de um mal-entendido. Conscientes de pertencer a uma organização hierarquizada, de porte militar, na qual a disciplina é questão de princípio. (MONJARDET, 2012, p.293)

Seguindo a linha teórica de Berger e Luckmann (2006), sendo a sociedade uma realidade ao mesmo tempo objetiva e subjetiva, qualquer compreensão teórica relativa a ela deve abranger estes aspectos. Se a sociedade for entendida a partir de um processo dialético, em curso, será composta de três momentos: a exteriorização, a objetivação e a interiorização. No que diz respeito ao fenômeno social, estes momentos não devem ser pensados como ocorrendo em uma sequência temporal. Ao contrário, a sociedade (e suas partes) é, simultaneamente, caracterizada por estes três momentos e qualquer análise que considere apenas um ou dois deles é insuficiente. O mesmo é verdade com relação a um membro individual da sociedade, o qual simultaneamente exterioriza seu próprio ser no mundo social e interioriza este último como realidade objetiva. Em outras palavras, estar em sociedade significa participar da dialética da sociedade.

Dentre os fatores que contribuem para a subcultura policial está o ambiente de trabalho, seja ele na comunidade ou dentro da organização. O primeiro - o da comunidade - não é facilmente alterável, mas o segundo - o da organização, que corresponde ao clima de um Batalhão ou de uma Companhia, ou mesmo Delegacias ou Centros Operacionais - podem ser modificados com a mudança do comandante ou das políticas administrativas.

Como previsto por Goldstein (2003), se for preciso atrair para o serviço policial um tipo diferente de pessoa, tal mudança deve ocorrer não só nos programas de recrutamento, seleção e treinamento, mas também no ambiente organizacional.

Para Oliveira Júnior (2008), a contribuição da teoria institucionalista nos estudos sobre as organizações policiais é marcante. A introdução dos aspectos burocráticos, dos constrangimentos institucionais e do papel do comando no

processo de organização institucional é fundamental para a compreensão das organizações policiais. Mas, se há um avanço na introdução de uma postura neo-institucional, existe, na mesma medida, uma sensível perda analítica na redução do papel das variáveis sociais, econômicas e ecológicas. As organizações policiais, como todas as organizações estatais, apresentam uma complexa relação com o meio ambiente social, com a história e com a cultura do lugar onde estão inseridas.

O comportamento do policial pode tomar formas simbólicas como fenômenos contextualizados. Eles podem passar a vê-las, geralmente, como sendo produzidas e recebidas por pessoas situadas em contextos sócio-históricos específicos e providas de recursos e capacidades de vários tipos. Acordando com as ideias propostas por Thompson (1996), as formas simbólicas podem possuir traços de suas condições sociais de produção, do mesmo modo como uma fala pode estar marcada pelo acento, pelo dialeto e pelo tom de uma determinada classe social ou de uma origem regional. A contextualização social das formas simbólicas implica, também, que estas podem se tornar objetos de processos complexos de valorização, avaliação e conflito, o que poderia explicar o comportamento violento em algumas situações.

Estudos contemporâneos sobre as organizações policiais identificam os processos individuais de tomada de decisão – essencialmente discricionários e, ao mesmo tempo, indispensáveis a qualquer ação policial – como estado da arte das teorias de polícia. Tal como esses estudos, tem-se a perspectiva de Muniz (1999), que afirma que partir deles é possível uma melhor compreensão das especificidades das ferramentas de controle social difuso, dos modos pelos quais essas ferramentas pacíficas produzem obediência por meios também pacíficos e, principalmente, das formas concretas de exercício do abstrato poder de polícia e das prováveis razões de suas externalidades em ambientes sociopolíticos singulares.

A partir de Monjardet (2012), dentro de uma observação empírica que revela comportamentos coletivos e individuais, diferentemente do civil, o policial fardado praticamente jamais age só, e se tem oportunidade de testemunhar alguma iniciativa individual é justamente diante das testemunhas - seus pares - que vão ser igualmente envolvidos por suas iniciativas. Daí a permanência da força dos mecanismos coletivos de ambivalência, uma vez que estes asseguram a conformidade de cada um à norma formal, do mesmo modo que permite o afastamento coletivo dela.

As representações sociais

Reiner (2004) afirma que muitos policiais acreditam que sua luta é contra os vilões da sociedade. Eles possuem ainda a crença de que sua missão faz parte de um jogo, um desafio divertido do bem contra o mal. Assim, seu objetivo é prender o criminoso, o que lhe dá mais satisfação profissional do que qualquer sentido de serviço público. Dentro da perspectiva de Goldstein (2003), isso implica em faltas de diretrizes adequadas, uma vez que por mais ousado que um incidente pareça ao cidadão, à ação que ele reclama normalmente está dentro dos limites da autoridade legal do policial.

Ao refletirmos sobre comportamentos, direcionados à Instituição Militar e ao objetivo da disciplina como instrumento do poder disciplinar, veremos que o intuito é justamente docilizar o indivíduo, moldá-lo do ponto de vista social, econômico e político. Seguindo a linha teórica de Foucault (1997), vê-se que a disciplina empregada é uma técnica de poder que implica em uma vigilância perpétua e constante dos indivíduos. Não basta olhá-los às vezes ou ver se o que fizeram está em conformidade com a regra. É preciso vigiá-los durante todo o tempo da atividade, submetê-los a uma perpétua pirâmide de olhares. Isso pode ser constatado no exército, tanto nos sistemas de graus que vão, sem interrupção, do general chefe até o ínfimo soldado, como nos sistemas de inspeção, revistas, paradas, desfiles etc., que permitem que cada indivíduo seja observado permanentemente.

Seguindo esta lógica percebemos que a ação tradicional é, na maioria das vezes, ditada pelos hábitos, costumes e crenças. Para agir em conformidade com a sociedade o ator - neste caso o policial - precisa conceber um objetivo e, em muitos casos, ele é impelido pela emoção, passando a refletir comportamentos que já existem por uma longa prática organizacional que acaba por se tornar uma subcultura na tropa que, muitas vezes, passa despercebida. De acordo com a linha de pensamento de Moscovici (2010), isso se justifica quando exemplos mostram como cada experiência é somada a uma realidade predeterminada por convenções que claramente definem as suas fronteiras. Podemos, através de um esforço, tornar-nos conscientes de algumas mudanças de paradigma, mas, ao mesmo tempo, não podemos imaginar que estamos livres de todas as convenções institucionais.

Por outro lado, a ideologia do profissionalismo demanda que os profissionais determinem a natureza do trabalho, como ele deve ser praticado e a quem as práticas devem ser aplicadas. Como proposto por Menke, White e

Carey (2007), esta ideologia requer que o grupo de clientes aceite a “visão de mundo” do grupo profissional, ou seja, sua definição da realidade. No que se refere às forças policiais, isso significa que devemos garantir a elas um mandato para que levem a cabo sua tarefa “impossível”. Isso significa que devemos reconhecer a polícia como tendo autoridade para a prevenção do crime, a preservação da ordem e o policiamento.

Para Thompson (1995), a autoridade pública, no sentido estrito, passou a referir-se cada vez mais à atividade relacionada ao estado que definiu legalmente esferas de jurisdição e que possui o monopólio do uso legitimado da violência. A sociedade civil emergiu como campo das relações econômicas e privadas que foram estabelecidas sob a égide da autoridade pública. O campo privado compreende o domínio em expansão das relações pessoais que se tornaram cada vez mais desvinculadas da atividade econômica e ancoradas na instituição da família conjugal. No domínio da autoridade pública e no domínio privado da sociedade civil, consiste acerca da esfera pública burguesa e de indivíduos privados que se juntam para debater, entre eles, o estado.

Os casos mais difíceis de rever nas atitudes dos policiais são aqueles que são carregados de uso inapropriado de força ou abuso verbal praticado por ambas as partes. Sabemos que para a polícia, dentro de sua cultura central, o que seria uma simples ocorrência passa a ser uma missão. O policial passa a instrumentalizar que o policiamento não é apenas um trabalho, mas um meio de vida com um propósito útil, pelo menos a princípio, uma vez que a socialização secundária é vista como a interiorização de submundos institucionais, o que determina a extensão e manutenção do comportamento repressivo. Para Muniz (1999), ao mesmo tempo são adquiridas pelos policiais compreensões tácitas, avaliações e colorações afetivas destes campos semânticos.

O problema da justiça não pode sequer ser postulado, a menos que haja um regime democrático de tolerância que assegure, em sua constituição e prática política, os direitos humanos, ou seja, o direito de conservar a própria identidade e singularidade sem risco de perseguição. Essa tolerância é uma condição necessária a toda a justiça. O ponto principal, porém, é que não é a sua condição suficiente. Por isso, diante da perspectiva de Bauman (1997), o regime democrático não promove e muito menos assegura a transformação da tolerância em solidariedade, ou seja, o reconhecimento da penúria e sofrimento das outras pessoas como responsabilidade própria de alguém e o alívio, assim como, subseqüentemente, a eliminação da penúria, como tarefa própria de alguém. Na maioria das vezes, dada a atual configuração do mecanismo político,

os regimes democráticos interpretam tolerância como empedrecimento e indiferença.

Para Foucault (1997), o poder pode ser captado em suas extremidades, em suas últimas ramificações, lá onde ele se torna capilar, nas suas formas e instituições mais regionais e locais, principalmente no ponto em que, ultrapassando as regras de direito que o organizam e delimitam, ele se prolonga, penetra em instituições, se corporifica em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violento.

As teorias sociais devem estar a serviço do aumento do entendimento do comportamento humano. No tocante à compreensão da letalidade da ação policial ressalta-se que está em questão tanto um desafio acadêmico quanto ético. A vida de policiais e não policiais não pode continuar a mercê de percepções individuais sobre os riscos reais ou potenciais dos encontros entre esses atores. Oliveira Júnior (2008) salienta que é preciso construir mecanismos eficientes de controle da letalidade policial sem comprometer o sistema de segurança pública, nem relaxar nos parâmetros civilizados de conduta dos agentes estatais. As forças policiais têm como prioridade principal a preservação da vida dos cidadãos. Nesse sentido, mais importante do que o desenho de boas conjunturas analíticas é a construção de modelos teóricos que resultem em políticas públicas eficazes.

Note-se que a amplitude de suas atribuições não é alguma coisa que pode ser definida como trivial. No fluxo da vida ordinária, ela abarca toda sorte de acidentes, dramas, conflitos, fatos criminais, incidentes graves e pequenos experimentados pelos cidadãos, querem nos espaços públicos, quer nos seus domínios privados. Muniz (1999) salienta que toda essa demanda por serviços policiais recobre o vasto mundo da “preservação da ordem pública”, onde qualquer episódio, além das violações previstas nas leis, pode vir a ser considerado um legítimo “assunto de polícia”.

É possível afirmar que a reivindicação por um *status* profissional muda a natureza do debate sobre as questões do crime e da desordem e os parâmetros a respeito da autoridade do Estado de intervir na vida cotidiana. O debate sugere que a questão do crime seja um assunto técnico que é melhor ser deixado nas mãos de profissionais especializados. Quem, afinal de contas, são esses especialistas que reivindicam o conhecimento técnico sobre o crime na nossa sociedade? Policiólogos? Sociólogos? Especialistas em Segurança Pública? Diante de tal indagação, a conclusão a que pode-se chegar dentro da perspectiva de Menke, White e Carey (2007) é que são, principalmente, os policiais.

Portanto, é possível - como já ocorreu a respeito de outras questões sociais - que o debate político sobre um problema social importante (o crime) seja minimizado.

No caso do Brasil, recentemente, o debate em torno das polícias alcançou um lugar de destaque, mobilizando a comunidade científica, a sociedade civil e os formadores de opinião. Com esse fato, Muniz (1999) cita que durante um bom tempo, os assuntos relativos à construção de uma segurança democrática e à redefinição do papel das agências policiais permaneceram, curiosamente, à margem do processo de consolidação da democracia vivido pelo país.

Para Moscovici (2010), quando nos voltamos para a época atual, fica claro que o problema subjacente é o da racionalidade moderna. Para este autor, as formas de vida mental e social conservadas pela tradição devem ser substituídas pelas da ciência e da tecnologia. Nosso pensamento científico elevado à categoria de forma de todo pensamento, nossa lógica tomada como a única variável, sem examiná-los, todos os pensamentos e crenças diferentes, relegando-os a uma categoria inferior. Desse modo, a difusão do pensamento moderno pressupõe *ipso facto* o retrocesso, sem exceção de todos os outros. Evidentemente, devemos pagar o preço e, como consequência, se o pensamento científico impõe suas regras e operações sobre a mente, ele questiona outras formas de pensamento e as condena ao desaparecimento. No caso descrito, seria uma incoerência apenas a polícia discutir a reforma da polícia sem a participação popular.

Para Pimentel (2008), torna-se importante sabermos de que modo às forças policiais lidam com esta inflexão de suas práticas historicamente tradicionais de interação com a sociedade, no sentido de contribuir na construção de um novo conceito de cidadania e de participação social. Importante, ainda, é entendermos como esta interação entre polícia e comunidade altera a formação das subjetividades dos policiais militares participantes do modelo de polícia interativa.

Toda atividade humana está sujeita ao hábito. Qualquer ação que é frequentemente repetida torna-se um padrão usado pelas forças policiais, o que acaba criando um hábito. Isto pode implicar em uma ação mecânica, de acordo com Monjardet (2012) e, poderá ser executada novamente no futuro, sem que tenha sido discutida adequadamente. Assim sendo, a análise empírica do trabalho policial é necessária. Quando este é colocado em prática, torna-se imprescindível.

Numa sociedade em que o reconhecimento do valor-próprio é passageiro e utilitário e é determinado pelo prestígio ou pelas possessões materiais, é compreensível a busca de status profissional. Nesse sentido, Menke, White e Carey (2007) chamam nossa atenção para o fato que: podemos inferir que o estudo do processo de profissionalização das forças policiais poderá nos revelar bastante coisa sobre “o nós” e ainda a condição, bem como sobre “eles” e suas condições. Afinal de contas, todos nós desejamos ter valor social por nossa especialização e nosso conhecimento. Todos nós gostamos de pensar que nossas vidas terão alguma contribuição para valores sociais importantes.

Monjardet (2012), esclarece ao definir a “Tipologia das Polícias”, que toda instituição policial combina três elementos que representam três modalidades dela e os três alvos do uso da força nas relações sociais. A força é um instrumento de dominação que sustenta o poder político quando este não precede de um consentimento unânime ou não está fundado exclusivamente no carisma. É meio de imposição das normas coletivas e de socialização aos valores dominantes. No primeiro caso, a força se mostra, ela é primeiramente dissuasiva. No segundo, ela é empregada sistematicamente sob forma de coerção física, ela é a repressão. No terceiro caso, ela opera essencialmente por instauração, a imposição da autoridade.

O saber-ato policial, segundo Muniz (1999), sintetiza esse processo da seguinte maneira: cada ocorrência é sempre uma ocorrência diferente. Tudo isso se volta para construir, ao nível prático, algum grau de convergência das idiossincrasias dos episódios assumidos e suas possíveis traduções, nos termos do que considera produtivo, adequado, satisfatório, legal e legítimo.

Orientada pelo bom senso, a prática policial demonstra que a fragilidade e mesmo a ausência de regras formais objetivas e úteis não projeta o uso cotidiano da discricionariedade em espécie de terra de ninguém. Nesse contexto, os processos decisórios acionados pelas forças policiais, reiteram a advertência weberiana acerca da impropriedade de se buscar reconhecer na realidade tipos puros de dominação.

Quando Foucault (1997) se refere à dominação, ele não entende que a mesma seja algo que atinja de forma global as pessoas, ou seja, uns sobre os outros, mas que existam múltiplas formas de dominação que podem ser exercidas na sociedade nas relações recíprocas e nas múltiplas sujeições que existem funcionando no interior do corpo social.

Para Menke, White e Carey (2007), as circunstâncias em que as licenças - das ocupações e dos mandatos - são obtidas, expandidas, negadas ou perdidas são resultantes de atividades de políticos. A busca por poder e por autoridade (que estão ligadas diretamente à questão das licenças ou dos mandatos) volta-se para um contexto sobre o direito de definir as situações circunstanciais. Uma democracia baseia-se no princípio de que o cidadão tem esse direito (de fato, essa responsabilidade) e que ele não pode ser retirado ou dado a nenhum grupo de indivíduos com interesses próprios, baseados ou não em sua ocupação.

Por outro lado, é esperado que a atuação policial, em quaisquer desses assuntos, seja a um só tempo, satisfatória, adequada e subordinada aos limites impostos pelo ordenamento legal. Em virtude dessas múltiplas exigências, necessárias na rotina do seu trabalho, procurarem equilibrar-se entre as esferas da legalidade e legitimidade exigidas em suas atuações. Muniz (1999) destaca que os marcos referenciais para sua intervenção são simultâneos e paradoxais, "o que está na lei e encontra-se no mundo" e "o que se encontra no mundo e não está na lei"; pouco importando se o que motivou a sua presença foi a ocorrência de um crime, um conflito interpessoal, uma criança abandonada ou um grave acidente de trânsito. Para Foucault (1979) há realidades distintas e mecanismos heterogêneos; esses dois tipos específicos de poder se articulam e obedecem a um sistema de subordinação que não pode ser traçado sem que leve em consideração a situação concreta e o tipo singular de intervenção.

Neste caso particular em que existe uma aquisição de signos específicos de funções, previstos na linha de pensamento de Berger e Luckmann (2006) - o que significa em primeiro lugar a interiorização do campo semântico que estrutura condutas e rotinas em uma determinada área institucional - há uma clara desconstrução e construção que se sustentam, reciprocamente, no sentido de que uma opera como crítica da outra.

À luz de Monjardet (2012), se for possível fazer uma sociografia das instituições policiais, seria necessário, também, conhecer um isolável conjunto de relações sociais a qual ela está inserida, pois sabemos que do mesmo modo que não há uma sociologia da arte, existe uma produção de signos e julgamentos sociais.

Outro ponto muito discutido é aquele que retrata a tensão e hostilidade que faz parte da rotina policial, principalmente nos grandes centros urbanos. Realizando um apanhado teórico entre Goldstein (2003), Reiner (2004) e Berger & Luckmann (2006), é possível elucidar que o policial é aquele que dá ordens, prende cidadãos que violam as leis, retira-lhes a liberdade de ir e vir. Esses

contatos entre policiais e cidadãos são iniciados sob condições carregadas de emoção e, principalmente, no caso brasileiro onde há um histórico de repressão por parte dos agentes da polícia, isso se acentua. O que os cidadãos veem como crise, pode parecer uma situação comum para a polícia.

Foi demonstrado que a persistência na utilização exacerbada no uso da força letal não apresenta apoio da população e tampouco impacto significativo na redução do crime e da violência. No entanto, não podemos assumir uma postura normativa e achar que toda e qualquer letalidade da ação policial é moralmente equivocada. Como visto em Oliveira Júnior (2008), nenhum policial entra no serviço com o objetivo explícito de tirar a vida de alguém. O policial toma decisões individuais em um ambiente altamente complexo e com várias dimensões envolvidas. Ignorar esta peculiaridade da ação policial impossibilita qualquer análise consistente sobre a letalidade.

A tolerância das instituições com os homicídios cometidos por policiais dentro de preceitos legais e legítimos de combate ao crime e à violência cria o ambiente necessário para a proliferação das soluções extralegais para o problema de segurança pública. A comunidade desempenha um papel central nessa equação e isso é evidenciado por Menke, White e Carey (2007). Ainda na linha dos autores supracitados, vemos que a interação do perfil institucional e da estrutura ecológica da comunidade em que a instituição policial está inserida apresenta alto impacto nas taxas de letalidade. A indução do estreitamento dos laços entre instituições policiais deve ser encarada não só como um avanço no policiamento, mas também como uma medida profilática de combate à letalidade da ação policial.

O poder de polícia, seus efeitos esperados e muitas vezes indesejáveis relacionados ao seu emprego, assim como os expedientes internos e externos voltados para a implantação de um controle eficaz e transparente têm constituído um dos pontos centrais das reflexões acadêmicas internacionais sobre os meios de força comedida. Ao pensamento de Muniz (1999), fica claro que esses meios de força têm-se apresentado, também, como uma questão complexa recorrente e de difícil enfrentamento que vem ocupando, há muito tempo, um lugar estratégico na agenda política.

A organização deve ser tal que o funcionamento seja eficaz. Em outras palavras, é preciso que os princípios de funcionamento de cada parte sejam bem conhecidos. Monjardet (2012) explicita que a polícia não é instrumento universal e não pode resolver todas as carências dos serviços públicos e da organização social. Em suma, a organização deve ser tal que ela possa ser não

só gerenciada, mas também dirigida e que o aparelhamento não oponha a opacidade e a inércia de sistemas tão complexos que ninguém mais possa dominá-los.

Foucault (1997), ao referir-se à soberania afirma que esta é o problema central do direito nas sociedades ocidentais e isso implica dizer que o discurso e a técnica do direito tiveram basicamente a função de dissolver o fato da dominação dentro do poder para, em seu lugar, fazer aparecer duas coisas: de um lado, os direitos legítimos da soberania e, de outro, a obrigação da obediência.

Enfim, não queremos dizer que a reforma policial e o “profissionalismo” policial não tenham produzido avanços importantes no sentido de aumentar a habilidade policial de agir dentro dos princípios democráticos de justiça. Como sugerem Menke, White e Carey (2007), em virtude de revelações recentes a respeito da atividade de uma variedade de agentes do Estado, necessitamos de uma reafirmação dos princípios democráticos, inclusive do direito de submeter às questões do dia à uma agenda pública e debatê-las para garantir um mandato profissional - para a polícia, ou para qualquer outro servidor público, a natureza democrática da organização social é uma violência.

Para Monjardet (2012), o que não é aprendido em sua raiz atravessa a organização e suas práticas em todas as suas manifestações. Por mais necessários que sejam, a mudança organizacional e o apelo à virtude têm a mesma prioridade: tentar dissolver – para um, na organização e para outro, no indivíduo – o que depende do social e por isso lhe é irreduzível. É por isso que esses movimentos não têm fim e excedem as polícias e os policiais, “laboratório da renovação do serviço público”.

Segundo Muniz (1999), entre vários aspectos que contribuem para o fracasso das reformas policiais está à rígida disciplina militar que concorre de forma contraproducente com as práticas policiais profissionais. Isso porque se dá na medida em que a disciplina restringe ao máximo os espaços de tomada de decisões. Em outras palavras, ela tende a desautorizar o recurso à discricionariedade e à auto-executoriedade – elementos essenciais da ação da polícia que, concretamente, só podem ser exercidos pelos indivíduos.

Monjardet (2012), afirma que se não há “teoria”, a análise sociológica da polícia, tal como foi desenvolvida aqui, expõe não só os círculos viciosos, as disfunções, as “câimbras” corporativas, a resistência à mudança e o conjunto dos mecanismos que a sociologia das organizações localiza em toda grande

organização complexa, mas também as contradições intrínsecas, ligadas ao próprio mandato policial.

Ideologias com ênfase na autonomia policial tentam persuadir-nos de que as forças policiais estão em melhor posição para fazer julgamentos acerca da natureza do crime e seu controle: os julgamentos a respeito do conteúdo da lei, quando ela pode ser aplicada, e a quem ela pode ser aplicada e qual o nível de ordem social apropriado para um dado momento, tal fato fica bem claro quando pegamos a linha de pensamento de Menke, White e Carey (2007). Isso sugere que o arbítrio policial é, em grande parte, legítimo e que as decisões da polícia vão estar baseadas em conhecimento especializado, tendo como único fator de motivação o melhor dos interesses possíveis do cliente.

A profissão, enfim, deve ser dotada de todos os recursos materiais e humanos que lhe são necessários para garantir as missões que lhe são prescritas, como exposto por Monjardet (2012). É primeiramente a razão. É, também, a condição necessária para evitar que, a pretexto ou sob o efeito de meios inadaptados, a profissão modifique por si mesma essas missões e substitua seus fins próprios ou “utilidades particulares”. Em contrapartida, a profissão é instruída a compreender e admitir que não tenha outros objetivos senão os que lhe são atribuídos e, no essencial, ela assegura o respeito a essa lei por seus membros.

À luz de Menke, White e Carey (2007), vemos que uma ideologia unilateral, portanto, mistifica questões que envolvem o crime e seu controle, deturpando nossa capacidade de constatar isso como um processo político que envolve a distribuição de recursos, de poder, de influência e de prestígio e a legitimidade de intervenção. Em vez disso, ela explica o crime e o controle do crime como um assunto técnico apolítico, que é melhor deixar nas mãos de especialistas confiáveis, que incluem a polícia. Tal ideologia mascara, com sucesso, o trabalho impossível da polícia e mascara, também, a repressão possível preservando os mitos do “cumprimento da lei” e do Estado como uma estrutura neutra de valores para a resolução da luta de interesses dos grupos.

O pluralismo da cultura policial não aparece como único efeito da existência de conjunto de atitudes e sistemas de valores distintos, num campo balizado pelas dimensões cruciais do ofício. Monjardet (2012) vê que essa acepção é certamente um progresso em relação ao postulado de uma personalidade policial identificável por traços universalmente partilhados, mas nela é insuficiente.

Considerações Finais

É de grande importância compreender o impacto das realidades organizacionais sobre a capacidade de mudança das formas de gestão, sobretudo quando tais realidades (burocracia, autoridade, disciplina, complexidade, estruturas hierárquicas e ideologia militar) interpõem-se no caminho destas mudanças e, muitas vezes, impedem a realização das exigências democráticas no campo da segurança pública. Por isso, como esclarecido por Pimentel (2008), ainda há dificuldade de termos hoje uma polícia inteiramente preocupada com as demandas dos cidadãos, no sentido de superar uma forte formação anterior voltada, sobretudo, para a defesa do Estado, entendido como instância preservadora de uma ordem social vigente que privilegiava os grupos detentores do poder econômico e político.

Referências

- ADORNO, Sérgio. Violência, Controle Social e Cidadania: Dilemas da Administração da Justiça Criminal no Brasil. **Rev. Crítica de Ciências Sociais**, n. 41, p. 101-127, dez. 1994.
- BAUMAN, Zygmunt. **O Mal-Estar da Pós Modernidade**. Rio de Janeiro: Zahar 1997.
- BERGER, Peter, LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade**. 2. Ed. Dinal Livro, Lisboa 2006.
- BITTENCOURT, Matheus Boni. **As políticas de Insegurança: Da Scuderie Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo**. 2014. 168 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santos. Vitória, 2014.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Matriz Curricular Nacional Para a Formação em Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/>>. Acesso em: 21 mar. 2021.
- CODNER, Gary W. GREENE, Jack R. e BYNUN, Tim S. Planejamento recursos humanos na policiais In:___ GREENE, Jack R. (orgs). **Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. (Série Polícia e Sociedade; n. 5).
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma Sociedade Livre**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. (Série Polícia e Sociedade, n. 9).

MENKE, Ben A. WHITE, Mervin F. e CAREY L. William. Profissionalização da polícia. Em busca de excelência ou de Poder Político? In:___ GREENE, Jack R. (orgs). **Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. (Série Polícia e Sociedade; n. 5).

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia**: Sociologia da Força Pública. Tradução Mary Amazonas Leite Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. (Série Polícia e Sociedade; n. 10).

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais**: investigação em psicologia social. 7 ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 2010.

MUNIZ, Jaqueline. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**. 1999. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado) -Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro.

OLIVEIRA JÚNIOR, Emmanuel Nunes de. **Letalidade da ação policial e teoria internacional**: análise integrada do sistema paulista de segurança pública. 2008. 110 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2008.

PIMENTEL, Gelson Lozer. **A Influência do Modelo de Gestão de Polícia Comunitária-Interativa na democratização da Polícia Militar do ES, na cidade de Vitória, entre 1994 A 2006**. 2008. 92 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo, 2008.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, Crimes e Sistemas Policiais em Países de Novas Democracias. **Tempo Social: Revistas Sociais. USP. São Paulo, v. 9, p.43-52, maio. 1997.**

REINER, Robert. **A Política da Polícia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

SWANSON, Charles R, TERRITO, Leonard. Lideranças policial e Estilos de comunicação interpessoal. In:___ GREENE, Jack R. (orgs). **Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. (Série Polícia e Sociedade; n. 5).

THOMPSON, John B. **Ideologia e Cultura Moderna**: Teoria social crítica na era dos meios de comunicação em massa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

WEBER, Max. **Textos selecionados.** Traduções de Maurício Tragtenberg...[et.al]. 2. Ed. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

The personification of security forces and their social representations in the democratic state of law

ABSTRACT

There is a widespread perception in Brazilian society that the military police forces are particularly violent and deeply disrespectful to human rights in practically all states of the federation. In this context, the poorest and most vulnerable population seems to bear the brunt of the violence. This image is present in the press, with its radio and television programs specializing in “police” coverage, as well as expressed by social and political leaders and “opinion makers” in general. Sometimes encouraging violent police behavior, sometimes criminalizing police forces for violating rights, the same image lends itself as a commonplace to the fierce struggles between antagonistic positions. The image is not new; it has been going on at least since the time of the authoritarian (military dictatorship period) state and there are those who relate it to the very foundation of the Brazilian society. However, the persistence of this situation is disturbing, especially after the country's redemocratization and the promulgation of the “1988 citizen's constitution” with its democratic, liberalizing and humanist promise.

Keywords: Personification, social representations, police forces.