

A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção

Francisco Thiago Rocha Vasconcelos

Francisco Thiago Rocha Vasconcelos é doutorando em Sociologia pela USP, mestre em Sociologia pela UFC e graduado em Ciências Sociais pela UFC. Atua principalmente nos seguintes temas: segurança pública e violência e sociologia do conhecimento científico.

✉ ft_rocha@yahoo.com.br

Resumo

O presente artigo objetiva analisar os percursos iniciais dos estudos da sociologia da violência sobre a polícia. Para tanto, serão contrastadas, como orientações fundamentais, as perspectivas de Rosa Maria Fischer, Paulo Sérgio Pinheiro e Antonio Luiz Paixão, desenvolvidas em estudos realizados entre as décadas de 1970 e 1980. A contribuição destas três perspectivas será abordada levando em consideração as diferentes visões sobre a relação entre crime e pobreza e entre direitos humanos e reforma da polícia. À luz deste debate inicial, serão discutidos alguns dos desenvolvimentos de pesquisa posteriores, situando como estes estudos criam e são incentivados por um novo cenário de relações entre universidades e polícias, no qual se faz necessário pensar a própria atuação dos cientistas sociais e seus dilemas políticos e metodológicos.

Palavras-Chave

Sociologia dos intelectuais. Sociologia da violência. Polícia.

Na sociologia brasileira, a partir dos anos 1970-80, a violência vista a partir das questões estruturais da sociedade brasileira, dos conflitos de classe e do sistema capitalista começou a ser estudada de forma mais pontual e circunscrita, levando em conta o aumento da criminalidade urbana violenta e o funcionamento das instituições do sistema de justiça criminal. A violência de um crescimento capitalista desordenado, associada ao autoritarismo da ditadura, sufocou o sofrimento e as demandas da população, principalmente a mais pobre, sendo necessária a constituição de canais de mobilização e reivindicação. Em torno deste diagnóstico de aposta nos potenciais de transformação da sociedade, a violência e a segurança foram colocadas como questão, primeiramente, com ênfase na proteção contra os abusos policiais e, posteriormente, no que tange à polícia como serviço, direito da população à segurança, o que abrange também a violência criminal. Assim, o enfoque nos temas estruturais transforma-se em atenção aos aspectos institucionais – a questão da cidadania e do cotidiano –, quando se destaca a produção que aborda a violência como sinal de ruptura dos novos sujeitos sociais com a dominação vigente.

Esta aposta, contudo, esbarrou em alguns percalços. O primeiro compreende a recusa aos estudos que, de alguma maneira, reforçavam a correlação entre pobreza e criminalidade, como aqueles que investiam na explicação a partir

das condições socioeconômicas, concebendo o crime como “estratégia de sobrevivência” das classes populares. O segundo diz respeito às dificuldades da organização destas classes enquanto movimento social, seja pelo descompasso entre militância em direitos humanos e a cultura política da sociedade brasileira, seja pela violência do Estado e sua resistência em se abrir ao controle público. O debate apresentava, então, suas fissuras, gravitando entre dois polos: uma qualificação positiva da violência vinda do povo – a exemplo dos estudos sobre os “quebra-quebras”; e uma qualificação negativa desta violência, ao se considerarem as reações ambivalentes da sociedade em relação aos “menores delinquentes”, ao fenômeno dos linchamentos e à violência policial.

O enfoque sociológico sobre a violência, embora nunca descolado da relação entre o medo do crime e a instauração de distâncias sociais e mudanças nas relações urbanas, passou a se concentrar, então, no modo como as instituições do sistema de justiça criminal intervêm no crescimento da criminalidade urbana violenta, seja por uma participação ativa, na forma de violência ilegal ou pelo viés autoritário e estigmatizante de sua atuação, seja por sua omissão em punir as violações de direitos humanos praticadas por seus agentes ou ainda por sua incapacidade em dar conta dos novos fenômenos criminais. Portanto, dos anos 1970 até o início da década de 1990, no sentido de considerar os diagnósticos

sobre violência e a evolução das apostas políticas para construção da democracia e da proteção aos direitos humanos no país, ocorreu um deslocamento de enfoque da *violência estrutural* para a *violência criminal*, em que esta passou a significar, em especial, o estudo das instituições coercitivas do Estado.

Ao se tomar a produção sociológica sobre violência feita no Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais, verifica-se que a consolidação de uma linha de estudos sobre violência criminal em cada Estado se liga à conjugação de uma tríade de objetos: prisão e justiça criminal; polícia e relação percepção do crescimento da criminalidade; criminalidade real e desenvolvimento urbano.

O presente artigo procura analisar a evolução dos estudos sobre polícia, com foco nas diferentes abordagens metodológicas e na evolução histórica do sentido político-intelectual da relação entre cientistas sociais e polícia.

Polícia: instrumento político ou organização autônoma?

No percurso indicado, da violência estrutural à violência criminal, uma mudança significativa configurou-se a partir dos estudos de Rosa Maria Fischer e Maria Victoria Benevides, no Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – Cedec.¹ Sintetizando os esforços de pesquisa do grupo e trabalhando de maneira mais complexa a relação entre mobilização popular e instituições de segurança pública e justiça criminal, o livro *O direito da população à segurança: cidadania e violência urbana* (FISCHER, 1985) represen-

ta um avanço fundamental em uma definição mais restrita do conceito de *violência urbana* e das limitações nas estratégias organizadas, especialmente aquela ligada à militância em direitos humanos. O foco principal da pesquisa recaiu nas classes populares e suas condições de reação politicamente organizada à violência que sofrem. Seguindo uma opção metodológica de proximidade dos sujeitos pesquisados, a autora acompanha etnograficamente, na primeira parte da obra, a relação entre população e polícia na delegacia, segundo o pressuposto da existência de uma relação de confronto social e não de serviço público. Na segunda parte, investigando a mobilização de moradores em dois bairros de São Paulo, Fischer aponta os desafios e limitações encontrados na organização de demandas e na passagem de movimento de reivindicação para movimento social organizado no sentido do controle público do aparelho de Estado.

Antes de apresentar os principais resultados, é importante entender o percurso de construção teórico-metodológica da pesquisa. A autora situa a questão principal no cruzamento de dois caminhos: a “análise parcial da violência emergente na atuação das instituições do Estado que executam o controle social”; e as concepções de violência e cidadania no interior das representações populares, que orientariam suas aspirações e mobilizações. Esta construção se dá a partir da percepção pública sobre o crescimento da criminalidade violenta na área metropolitana e o aumento da violência policial, que, “embora guardem entre si algumas semelhanças e, muito provavelmente, uma relação de causalidade”, afetariam de maneira diversa e em diferentes momentos os segmentos da sociedade. Expressão desta premissa

estaria na abordagem dos meios de comunicação, que, na década de 1970, começaram a abrir cada vez mais espaço para o tema da criminalidade, favorecendo a mudança de hábitos em torno do medo e da insegurança que teriam impactado as cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, mas não dando tanto destaque à violência policial, destacada apenas em casos tratados como esporádicos, a exemplo do *Esquadrão da Morte*, em São Paulo, e do *Mão Branca*, no Rio, ou no acompanhamento das denúncias de tortura de presos políticos.

Subjacente à pesquisa, estava presente a dúvida sobre a correspondência entre a percepção de insegurança e o crescimento real das taxas de criminalidade violenta nas cidades. Mas, não pretendendo uma mistificação do fenômeno da criminalidade violenta, a autora pautou sua pesquisa a partir de uma problematização do conceito de *violência urbana*, que considera por demais abrangente e frágil em termos de análise. Sua adoção ocorreu apenas na medida em que o cenário urbano correspondia aos limites do levantamento de campo. Assim, mesmo considerando o fato de que a “essência” das leis tende a reforçar as condições de dominação e a grande inadequação dos órgãos judiciais na aplicação da lei, “a pesquisa considerou as ações e práticas de indivíduos, grupos sociais e instituições como violentas desde que transgredissem os códigos legais em vigor no país”, “ficaram excluídas da análise [...] as condições estruturais de vida das camadas populares como pauperismo, desnutrição, dificuldade de acesso aos serviços e bens públicos” (FISCHER, 1985, p. 8-9.)

A autora justifica seu recorte “pela preocupação em não carrear águas para a fonte apa-

rentemente inesgotável das análises amplas, que reforçam modelos explicativos perversos – como o que coloca a miséria como geradora de condutas desviantes” (FISCHER, 1985, p.63). Desse modo, há uma recusa à perspectiva dos estudos que buscam elaborar as causas socio-econômicas para a violência criminal, tanto por seu grau de generalidade, que acaba por correlacionar crime-pobreza, quanto por utilizarem a criminalidade oficialmente reconhecida como critério para análise. Fischer cita o exemplo do estudo de Antonio Luiz Paixão (1982), que sugeriria estar a criminalidade associada a uma “estratégia de sobrevivência das classes populares”, ou a tese mertoniana da “defasagem entre as aspirações culturalmente prescritas no meio urbano e os meios socialmente estruturados para obtê-las”. Apoiada em Edmundo Campos Coelho (1978; 1980), a autora critica essa linha explicativa por considerá-la “metodologicamente frágil, politicamente reacionária e sociologicamente perversa”. Para Fischer, a maioria das explicações provenientes de cientistas, juristas, policiais e do próprio povo teria um “sabor de sociologia do senso comum”: ao evidenciarem as causas econômicas, se, por um lado, apoiam as reivindicações populares por melhores condições de vida, por outro, abastecem o “discurso autoritário” que reivindica maior poder às instituições de polícia e justiça criminal (FISCHER, 1985, p.68).

O referencial teórico-metodológico da pesquisa, portanto, busca o olhar dos sujeitos sobre o que é violência, em uma típica opção do que Perruso (2009) caracterizou como “inflexão fenomenológica”. Contudo, mesmo adotando as referências para análise dos movimentos sociais urbanos, que a autora considerava

mais adequadas por privilegiar o enfoque da ação e da organização, este não ofereceria um apoio muito seguro. Seus resultados de pesquisa apontariam para “questionar os limites do instrumento de organização popular frente ao desafio da conquista do direito e da afirmação perante o Estado” (FISCHER, 1985, p.65). A pesquisa se focaliza justamente nas dificuldades de organização da sociedade local. Uma primeira dificuldade de politização, como apresentado em pesquisas anteriores, referia-se aos linchamentos, embora não seja a estratégia típica de reação popular, havendo mais fatores inibidores do que estimuladores a estas práticas. Além disso, havia a fragmentação e a dispersão dos sujeitos observados, que, geralmente, não se colocavam como movimento social organizado em torno da imposição de pautas políticas, fiscalização das ações estatais e participação nas políticas públicas desenvolvidas. Alimentada pelo medo da represália, seja da polícia, seja pela criminalidade, e ciosa da diferenciação entre o “bandido” e o “homem de bem”, a postura adotada era, na maioria das vezes, simplesmente reivindicatória, ao considerar o problema assunto para ser resolvido pelo Estado.

Este cenário de limitações levaria ao apelo da autora à reformulação das estratégias dos grupos organizados para tornar mais concreto, na interação com as classes populares, o ideário dos direitos humanos que estaria sendo trabalhado de modo muito abrangente e universalista. Para o combate às arbitrariedades e violências do Estado, no sentido de reforma de suas instituições de controle social como objetivo não dependente das mudanças nas desigualdades estruturais da sociedade brasileira,

caberia organizar a luta tendo como horizonte o longo prazo. Assim, os estudos sobre violência no Cedec caminharam para o enfraquecimento da aposta na organização política das classes populares em nível local e mais para a reforma das instituições estatais.

Em grande parte, esta inflexão das discussões sobre violência sofreu o impacto das conclusões de Ruth Cardoso (1983) acerca da necessidade de uma visão menos polarizada e mais relacional entre movimentos sociais e Estado, contrariando a tendência de ênfase em uma essência democrática, advinda do povo, ou autoritária, que viria do Estado. Essas afirmações sinalizam para a reflexão sobre o que Alba Zaluar (1999) chamou de “decepção com o popular”, espécie de inversão das expectativas criadas em torno dos novos movimentos sociais, em função das dificuldades de organização das classes populares diante do crescimento da criminalidade urbana violenta e também da associação dos movimentos sociais com o Estado. No refluxo do otimismo exacerbado em torno da sociedade civil organizada, começou então a se apostar na violência policial como fator explicativo do aumento da criminalidade urbana violenta, embora ele não demonstrasse guardar relação de dependência total à ação ou omissão do Estado. As resistências à expansão dos ideais de direitos humanos ao criminoso comum forneceram, então, a base para que cientistas sociais recuperassem a discussão precedente, investindo na associação entre violência do Estado e cultura política brasileira, considerada hierárquica e violenta.

É o que se pode demonstrar pelos estudos do cientista político e militante em direitos

humanos Paulo Sérgio Pinheiro. Em *violência do Estado e classes populares* (1979), seu objetivo foi, a partir de pesquisa documental, abordar as práticas repressivas do Estado brasileiro durante a história republicana no controle das classes subalternas. O ponto central é que, embora a violência organizada por parte do Estado tenha se tornado preocupação da sociedade somente a partir de 1964, momento em que largos contingentes das classes médias são atingidos por essa violência, há uma continuidade no emprego da violência arbitrária sobre a população mais pobre, na forma de maus tratos, tortura ou mesmo degredo e eliminação. No sentido de incluir o exercício destas práticas arbitrárias no debate sobre a democracia, caberia dar fim à distinção entre os “abusos” na repressão política e na repressão aos presos comuns.

Ao longo do texto, o autor procura indicar a “perversa semelhança” entre as práticas policiais, apesar das mudanças de regimes políticos, de períodos ditatoriais a períodos de “democracia restrita”. Ao contrário do aparente abrandamento da repressão com os interregnos de democracia restrita, toda vez que o autoritarismo se reforça haveria um acirramento dos maus tratos nas delegacias e prisões. A continuidade no emprego dos maus tratos às classes subalternas na história brasileira demonstraria que a repressão às classes subalternas teria uma função eminentemente política: garantir a hegemonia das classes dominantes e a participação “ilusória” das classes médias nos ganhos da organização da polícia baseada nessa repressão. Na prática, durante toda a história republicana, as classes subalternas não tinham garantido nenhum dos direitos que em outros países, na mesma época, já estavam sendo respeitados, como os direitos

de associação, de reunião, de opinião e de greve. Nenhuma mudança teria posto em causa a exclusão das classes subalternas do processo de decisão e jamais o aparelho policial no Brasil se deixou permear pela democratização.

Antonio Luiz Paixão, em contraponto direto a esta perspectiva, que chama de *instrumental* por estar fundada na visão da polícia como instrumento político (legítimo ou ilegítimo) do Estado para neutralizar ou eliminar dissidentes políticos e domesticar as classes subalternas, desenvolve seu estudo *A organização policial numa área metropolitana* (1982), baseado em entrevistas com policiais e observação de delegacias em Belo Horizonte. Embora reconheça a relevância da ênfase nas funções políticas da polícia, o autor considera que este viés informaria pouco a respeito da polícia e mais sobre os níveis de repressão do sistema político. Nesse sentido, influenciado pelo estudo de Edmundo Campos Coelho sobre o Exército (1976), o sociólogo analisa a Polícia Civil em Belo Horizonte a partir de uma abordagem que chama de *organizacional*, dando atenção à capacidade da polícia em formular objetivos próprios, dialogar com grupos sociais e instituições e impor suas premissas e não enfatizando tão-somente sua reação a determinações externas.

Desse modo, torna-se mais complexa a mediação exercida pela polícia entre a lei pessoal e o conjunto de cidadãos. Mesmo que, em concordância com a visão instrumental, a polícia tenha o poder de interpretar a lei e, em sua atuação, se oriente para vigilância e controle das “classes perigosas”, os mecanismos desta orientação não estariam explicados pela simples menção ao sistema político. Além

disso, a questão central refere-se ao contraste entre o poder policial de “linha” diante da sua “clientela” e a baixa capacidade da polícia em moldar a estrutura institucional da sociedade a suas definições de missão e objetivos (aspecto analisado geralmente em termos de “isolamento” ou “desconfiança” em relação a instituições e grupos centrais na sociedade).

Assim como o estudo de Coelho (1978) pode ser considerado seminal para contestar os dados oficiais sobre criminalidade, o trabalho de Paixão, se não constitui o primeiro estudo sobre polícia, é pioneiro em questionar os problemas que levam a polícia a ser mais temida que conhecida pelos cientistas sociais brasileiros, segundo Paixão, tanto por uma relativa inacessibilidade da polícia a observadores externos quanto pela hostilidade de cientistas sociais em relação a uma organização que encarnaria a negação dos valores liberais próprios da profissão. O estudo pode ser lido ainda como um programa de investigação sobre a polícia, diante da quantidade de direções apontadas: a relação entre estrutura formal e a micropolítica interna da organização; os problemas da construção de uma carreira policial; o uso privado da função pública (o popular “bico”); o uso legitimador dos órgãos de fiscalização; a diferença entre o policial de carreira e o da linha de frente; a estrutura e funcionamento do distrito policial; a inversão dos formalismos legais de processamento dos criminosos; a questão da “lógica em uso” (estoque de conhecimento utilizado rotineiramente para a identificação, tipificação e seleção da delinquência) e a resistência desta cultura organizacional ao ensino acadêmico; as técnicas de investigação; e as representações do policial sobre si e os outros.

Seguindo este percurso, Paixão aborda a organização policial como “debilmente integrada”, diante da coexistência entre a rigidez de controles burocráticos (centralização, hierarquia, disciplina, princípio de carreira, universalismo e profissionalismo) e autonomia de funcionários de nível hierárquico inferior, que, por exercerem sua atividade fora da observação de superiores, opõem resistência a estratégias formais de controle organizacional, configurando um modelo discricionário, que se desloca da estrutura formal para a realidade prática e de senso comum do policial em suas tomadas de posição rotineiras. Portanto, a integração desta organização não ocorreria segundo o desenho institucional, mas sim por uma “imagem estrutural de características quase feudais”, cuja unidade é constituída por “pirâmides paralelas” ou “microgrupos” liderados por delegados gerais – com assento no Conselho Superior de Polícia Civil –, que barganham e competem por vantagens pessoais na alocação e promoção de pessoal.

Embora os entrevistados façam referência a clivagens ideológicas, definidores de modelos de policial legitimados para posição de liderança, a organização policial seria movida principalmente por constantes “guerras internas” que direcionam tanto as carreiras – a mobilidade ocupacional ocorrendo mais por investimentos políticos bem-sucedidos e menos pela rígida determinação burocrática – como a limitação do poder da autoridade central, que necessita se afirmar perante a composição com estes microgrupos, resultando, geralmente, na mudança constante de secretários. A estrutura formal burocrática teria, contudo, sua função: o discurso racional permite a polícia apresen-

tar-se como agência de implementação de justiça igualitária, demonstrando que a organização não será capturada por interesses privados da sociedade, ao mesmo tempo em que, com seus códigos disciplinares e órgãos de correição, asseguraria o controle de seus membros segundo o sistema legal.

Mas esta imagem da organização diria muito pouco sobre o que efetivamente se passa nos distritos policiais. O “delegado de cúpula” envolvido nas “pirâmides paralelas” deu lugar ao “delegado de ação” e o policial envolvido em desvio de função deu lugar ao policial da “linha de frente”. Nos distritos, é por meio da atividade judiciária que o policial legitima seu lugar na aplicação da processualística penal. Entretanto, os códigos legais não descreveriam adequadamente a prática do inquérito policial, que seria produzido de trás para frente, antes pela seleção da clientela marginal do que pela identificação do crime a ser investigado.

O encaixe e desencaixe entre a lei e a prática policial efetiva emerge, então, como principal problema do funcionamento do distrito policial. A esta questão está associada a necessidade do envolvimento do policial com uma rede de informantes confiáveis do “submundo” da cidade – bicheiros, cafetinas, mendigos, prostitutas. –, personagens que dão surgimento à prática da coerção psicológica e física sobre o “cagoete” ou o criminoso, no sentido da confissão e revelação de novos crimes. Este modelo prático de socialização contrastaria fortemente com o conhecimento adquirido nos cursos formais da Academia de Polícia, logo transformados em cerimoniais de legitimação da organização quando o novo policial começa sua

atividade no distrito e incorpora a sua “lógica em uso”.

Por fim, este estado de coisas acaba por interferir nas representações do policial sobre si e os outros. Uma primeira autoconcepção presente entre os policiais estaria associada ao papel “quase militar” do policial, inserido em uma “guerra contra o crime”. Desse modo, o policial justificaria o uso da violência excessiva como meio de implementação da segurança pública. Uma segunda imagem refere-se à incompreensão da sociedade em relação à missão policial, definida como “função intestinal”: a polícia eliminaria do organismo social aquilo que deve ser rejeitado. Nesse sentido, o policial seria um “lixeiro da sociedade”.

É na comparação com uma justiça lenta, ritualista ou preconceituosa em relação à atividade policial que há espaço para a justificação da perversão da função judiciária por meio da violência policial. Uma terceira imagem é a do policial como “marginal oficializado”. Ela tenta dar conta das reações hostis da população, considerada “masoquista” ao se identificar com o agressor, ou em “decadência moral”, que ganha contorno mais nítido quando se trata do comportamento criminoso das classes médias. Nesse sentido, o próprio policial reconhecera que vários constrangimentos o direcionariam ao exercício de um papel de “mãe e madrastra da pobreza urbana”. Seja pela legislação, pela população mais pobre, pelo poder dos grupos mais abastados da sociedade, ou pelo descrédito do Estado e da política, a polícia estaria impedida de cumprir sua função de universalizar a justiça. A absorção pelo policial, em sua autoimagem, da marginalidade social e política

da organização fecha o circuito, constituindo o entrave justificador da ineficiência, do isolamento em relação ao Estado e à sociedade e do trabalho fora da legalidade.

O debate com Paixão parece influenciar Pinheiro, tanto que, em seu próximo trabalho, *Polícia e crise política: o caso das polícias militares* (1982), o autor retoma as diretrizes fundamentais de seu primeiro texto, mas apresentando uma delimitação mais circunscrita do seu objeto, assim como uma abordagem teórica mais sofisticada sobre a articulação da dimensão política da dominação de classe e o comportamento dos atores e instituições sociais no terreno da história. Na análise da polícia militar, distanciando-se do argumento marxista mais simplificado do qual talvez sua ênfase anterior na continuidade da repressão e de sua função política como mecanismo de dominação de classe o tenha aproximado, o autor afirma a necessidade de não conceber imutável o seu padrão de atuação. Não haveria uma relação mecânica entre lei e poder de classe. O Estado e suas instituições não seriam totalmente determinados pela estrutura social e econômica, a serem alterados pela transformação revolucionária da sociedade. Ao contrário da confusão de algumas leituras marxistas, o poder arbitrário do Estado não é igual ao Estado de Direito, regime jurídico-político fundamentado nas garantias irrevogáveis de defesa do cidadão diante do poder das instituições estatais.

A inclusão dos “setores do aparelho do Estado” na mediação entre a dominação de classe e o processo político sinaliza para uma abordagem mais atenta ao jogo de disputas e resistências dentro das estruturas do Estado. Nesse

sentido, a Polícia Militar é concebida também a partir da sua capacidade organizacional e cultura própria (padrões de classificação e conduta), embora dentro de uma chave interpretativa baseada nas ligações entre a dominação de classe e os objetivos da polícia, o que conduz a uma pergunta sobre qual o grau de autonomia presente nesta instituição. Ao que tudo indica, no momento da análise, seria mínima esta autonomia, posto que a instrumentalização da Polícia Militar pelo sistema político é o argumento central do autor: a Polícia Militar é criada pela reunião das antigas forças militares estaduais e submetida ao controle centralizado do Exército como força no enfrentamento dos inimigos da Segurança Nacional.

A novidade nesse processo seria a atribuição, às Polícias Militares, do enfrentamento do crime convencional, em competição com a Polícia Civil, e sua sobrevivência na construção de uma normalidade democrática. Esta situação traz à tona a confusão entre a repressão política e o combate ao crime. Desse modo, a visão destas agências sobre o controle da criminalidade seria baseada na guerra contra o inimigo, os agentes do mal infiltrados em um povo naturalmente pacífico e ordeiro. Estaria então justificada a pertinência de sua abordagem dita instrumental.

Após a explicação sobre o processo de instrumentalização política das polícias militares, Pinheiro investe na análise dos fatores que ocasionam a “regressão” destas agências à condição de grupos ilegais. A prática do “vigilantismo”, a constituição dos “Esquadrões da Morte” ou mesmo a atuação exterminista de órgãos oficiais seriam decorrentes da ausência de con-

troles legais ou encorajamento ou omissão do Estado diante dos abusos de força, no sentido de debelar uma crise política e preservar a dominação dentro de um regime autoritário. A principal conclusão a que chega Pinheiro é a incongruência entre o processo de transição democrática e a sobrevivência de um aparelho policial hipertrofiado, fruto de uma concepção de organização política que se pretende eliminar. Não seria, portanto, uma questão técnica – a necessidade de se combater o aumento da criminalidade percebido no período da transição – a sobrevivência da Polícia Militar. A concepção militarizada sobre o controle do crime, ao contrário, produziria objetivo oposto: o aumento da escalada da violência no crime e na repressão.

Em conjunto com Emir Sader, Pinheiro escreve um terceiro trabalho *O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil* (1985), espécie de síntese dos dois primeiros, mas com acréscimo de novas questões. O tema é ainda a continuidade de práticas autoritárias do período ditatorial à transição democrática, sendo que a história política e social brasileira é entendida mais amplamente, desde a Independência, como marcada por uma relação fortemente desequilibrada entre o Estado e a sociedade civil, na qual esta é constituída e reconstituída a partir daquele. O regime militar é visto como expressão mais recente desse protagonismo do Estado e das oligarquias dominantes na história nacional diante de uma sociedade civil “gelatinosa”.

A legitimação do regime não teria se fundamentado em consensos sociais e compromissos políticos interclassistas, mas sim na eficácia de

manter a ordem interna e garantir o processo de acumulação de capital. Assim, a exclusão social das grandes majorias e a inexistência de canais políticos de participação e integração social teriam levado a um processo de “privatização social”: a falta de informação, a conformidade forçada às normas sociais pela repressão e o incremento do consumismo teriam reduzido a visão e a circulação dos indivíduos aos circuitos privados de interação.

Por conta desse processo, segundo os autores, “nunca prevaleceu nesse país a noção de que a função da polícia é uma delegação feita pelos cidadãos ao Estado para que a proteção, a segurança de todos seja melhor concretizada, sem que os cidadãos recorram à violência individual” (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 79). A continuidade das práticas repressivas se estabelece, então, nesse contexto. A novidade acrescentada na exposição do argumento está na interpretação desta continuidade não somente em razão dos interesses das classes dominantes ou das resistências dentro das estruturas do Estado, mas também pela legitimidade conferida pela sociedade civil. Este apoio explicaria a permanência, fora dos períodos de institucionalização da violência aberta, das práticas arbitrárias na rotina de atuação do Estado no tratamento da população. Desse modo, apoiado em O’Donnell (1986), Pinheiro adota a tese do “autoritarismo socialmente implantado”, segundo a qual a legitimidade existente na sociedade explicaria a continuidade da violência do Estado durante, pelo menos, toda a história republicana. Nesse sentido, na transição para a democracia no Brasil, seria preciso desvendar e combater toda uma rede de “microdespotismo” e “pequenas autoridades” na sociedade

civil, que desenvolvem e aperfeiçoam os mecanismos de violência e sujeição. Esta transição duraria enquanto as mudanças formais e jurídicas ainda não se concretizassem em uma cultura política, substantivada nas instituições e na vida cotidiana.

O debate entre estas três perspectivas pode ser considerado definidor das tomadas de posição teórico-metodológica e política no que se refere à relação entre cientistas sociais e polícia: uma mais próxima do trabalho conjunto; e outra mais partidária da denúncia, fiscalização e reforma das instituições. Mas ambas críticas, de forma que a relação entre cientistas social e polícia nunca se deu sem problemas, que interferem tanto na produção acadêmica como na realização de políticas. Discutir a história dessa relação é o nosso próximo objetivo.

Estratégias de consenso entre policiólogos e polícia: a reprodução da ordem ou o ressurgimento da polis?

A discussão sobre *violência urbana*, adquirindo grande relevância pública, envolveu intelectuais brasileiros em debates, denúncias e projetos públicos. O envolvimento aumentou a partir da segunda metade dos anos 1980, com o fortalecimento de ONGs na nova Constituição. Muitos trabalhos passaram a ser dirigidos a personagens de destaque na política e, de modo geral, por meios de comunicação. Sendo o foco a criminalidade urbana, apoia-se a construção de políticas públicas preventivas e de controle. No caso da violência institucional, apoiam-se a denúncia, a modernização e o controle público do Estado.

Atualmente é possível constatar uma tendência de aproximação entre os cientistas sociais e a formulação de políticas públicas, tendo em vista o desenvolvimento de alianças entre Estado, centros de pesquisa e ONGs, assim como o aumento da participação de cientistas sociais em governos. Em um contexto de interação, iniciativas de “analisar como o Estado, em suas múltiplas esferas e poderes, tem atuado para enfrentar o fenômeno da violência criminal no país, com destaque para as décadas posteriores a 1980”, tendo em vista que “o papel que as políticas públicas desempenham no seu controle faz da questão uma das principais agendas políticas do país hoje”, levam ao interesse de “reunir autores que sejam pesquisadores da área e que tenham (em muitos casos) experiência na gestão pública da segurança no Brasil” para tornar possível, assim, “uma aproximação do universo acadêmico com o da administração pública brasileira” (LIMA; PAULA, 2006, p. 7).

Momento importante (e crítico) desta relação se deu entre 1999 e 2000, quando Luiz Eduardo Soares foi protagonista de uma experiência pouco comum no Brasil: um cientista social que vem a ocupar o cargo de subsecretário de Segurança Pública no Rio de Janeiro. Esta experiência é relatada no livro *Meu casaco de general* (2000), escrito em forma de memória, no qual o autor expõe as tensões e os conflitos presentes nas arenas decisórias das instituições governamentais, resultantes das suas tentativas de implementação de novas políticas. As iniciativas de Soares tiveram como princípio a compatibilização entre eficiência policial e direitos humanos, de modo a criar uma “terceira via” entre a “truculência” dos go-

vernos de direita e o “denuncismo” dos governos de esquerda. Para tanto, seriam necessários o controle das instituições policiais, o combate à corrupção e a redefinição do trabalho policial no diálogo com a população excluída, em especial a juventude pobre. As resistências político-institucionais à inovação, a promiscuidade entre o crime e setores do aparelho policial e a falta de apoio político, assim como confrontos e ameaças, resultaram em sua demissão e exílio voluntário nos Estados Unidos.

A experiência de Soares suscitou polêmica tanto no campo político quanto no acadêmico. Para Soares, era o momento oportuno de abertura do Estado para a reformulação de suas rotinas, mas, para alguns, mostrou-se uma relação indevida da intelectualidade na legitimação do projeto político do então governador Anthony Garotinho. O fato é que a relação entre os cientistas sociais estudiosos da violência e as instituições de segurança pública sempre foi conturbada, vide a alcunha irônica de “policólogos”, sendo que o empreendimento de Soares acabou por alimentar a formação ou crescimento de um conjunto relevante de cientistas sociais, que fundariam centros de pesquisa ou ocupariam espaços dentro do Estado. Em entrevista, Soares afirmou que, por sua experiência no governo, “estava pagando o preço pela abertura de um espaço e pelo estabelecimento de uma relação que, no futuro próximo, se tornaria freqüente e natural” (entrevista com Luiz Eduardo Soares, 2001).

Contudo, essa relação não foi inaugurada por Soares, embora tenha nele o exemplo de participação efetiva na gerência administrativa que expressa o posicionamento de uma parce-

la da nova geração de cientistas sociais dessa área. Há uma história mais antiga de relações entre universidade e polícia, ligada à reforma do ensino policial e que tem nas trajetórias de pesquisa e atuação de José Vicente Tavares dos Santos e de Roberto Kant de Lima sua principal expressão.

Tavares dos Santos (2009) trabalha a formação da polícia no mundo moderno, problematizando o que entende por duplicidade em seu ofício: a polícia é, ao mesmo tempo, agente do exercício do monopólio da violência física legítima e agente de produção do consenso, ou seja, o exercício de funções de bem-estar social ou de relacionamento com as coletividades ou comunidades locais. Assim, a polícia, mesmo que tenha cumprido, desde sua origem, instituição de controle da ordem pública dirigida contra as classes populares, viabiliza-se também como garantidora de direitos, pela proteção da sociedade e mediação de conflitos sociais. Contudo, as sociedades periféricas, como a brasileira, produziram uma terceira dimensão do trabalho policial: “a virtualidade da violência física ilegítima na condição de prática social que implica a possibilidade do excesso de poder” (TAVARES DOS SANTOS, 2009, p.77). Nessas condições, o direito à vida constitui, tanto pela violência policial quanto pelo risco do ofício, o limite da atuação da polícia.

É nesta direção que pode ser entendida a proposta de Tavares dos Santos: estratégia de construção de um consenso acerca da função social da polícia, passando de um modelo guiado pela manutenção repressiva da ordem para um modelo de diálogo com a sociedade, baseado no respeito aos direitos humanos.

Nesse sentido, o pesquisador se liga à política no incentivo da reforma da polícia, com ênfase no problema das disputas por competência entre as polícias, da descentralização policial pela municipalização, do controle público das empresas privadas de segurança, da cultura organizacional militarizada e da eficiência do desempenho policial e da gestão de segurança pública. O ensino policial constitui seu principal *front*: caberia suplantando a hegemonia do ensino jurídico e conteudista por um ensino baseado nas ciências humanas, no sentido de também suprimir o “currículo oculto”, baseado em uma cultura da violência, da discriminação e da estigmatização. É assim que, apostando na necessidade de superação das estigmatizações recíprocas, de início no Rio Grande do Sul e depois em Minas Gerais, Ceará e Pará, principalmente, constituíram-se convênios entre universidades públicas e academias de polícia.

A proposta de Tavares dos Santos em muito se concilia à de Roberto Kant de Lima, e sua ideia de tradição inquisitorial do processo de investigação da polícia, com o uso rotineiro da tortura ao longo da história brasileira. Analisando a sociedade brasileira como marcada por uma intersecção problemática entre dois modelos ideais jurídicos, um voltado para a administração de conflitos entre iguais, em que as regras são construídas consensualmente e aplicadas universalmente, e outro hierarquizado, voltado para a administração de conflitos entre desiguais, que necessita de uma autoridade interpretativa para a aplicação da regra, Kant de Lima problematiza a implementação dos direitos civis e humanos no Brasil. Com base nestas formulações, o pesquisador se aproxima das questões da autoridade do espaço público, pro-

blematizando o modo de administração policial de conflitos interpessoais, uma demanda não devidamente processada. É nesse sentido a sua ênfase no ensino policial.

Animados por um mesmo propósito, intelectualidade e polícia têm se constituído alianças no país, inclusive no sentido de formar uma intelectualidade policial. Exemplo maior é o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, criado para congregar os dois públicos na produção de conhecimento, reformas e políticas. A aposta parece estar centrada no consenso entre policiólogos e policiais, como aponta o estudo de Julita Lemgruber, Leonarda Musumeci e Ignácio Cano (2003), sobre o controle externo da polícia no Brasil, que diagnostica uma “revolta silenciosa” na base das Polícias Civil e Militar.

Conclusões

De certo modo, percebe-se que os estudos recentes tendem a reforçar os antigos problemas colocados por Pinheiro, mas adotando uma perspectiva organizacional de Paixão, tanto metodológica como politicamente: há um investimento na reforma do ensino policial, no controle externo e na aliança com grupos estratégicos da estrutura policial (LIMA, 2011), no sentido de se contrapor à política de privilégios interna à polícia e à perversa “lógica em uso” ou “currículo oculto” dos policiais de linha.

Mesmo com ênfases diferentes, as perspectivas analisadas acabam colocando a mesma questão: os desafios trazidos pela violência do Estado e da sociedade para os contornos da democracia brasi-

leira. Esta discussão prossegue, tornando cada vez mais complexos e diversificados a rede de relações entre cientistas sociais, os centros de pesquisa, a administração pública e a sociedade civil. O presente trabalho terá cumprido seu dever caso tenha demonstrado que o tema da violência impõe limites, ao mesmo tempo, tanto a uma visão encantada da sociedade civil quanto à ideia de um Estado-inimigo e ainda à ideia de um Estado que se abre sem resistências ao conselho dos cientistas sociais, o que não impede que se invista em ambos os caminhos, de modo mais realista, buscando avançar no processo de implementação de conteúdos e procedimentos democráticos.

Entretanto, é necessário pontuar alguns desafios à imaginação política e sociológica. O primeiro diz respeito aos riscos da “securitização” do olhar do cientista social, a captura do cientista pela razão do Estado, conforme já questionava Coelho em sua crítica à tese da associação positiva entre pobreza e criminalidade. O segundo é definido por Tavares dos Santos (2009, p. 81):

Nesse campo social, dois problemas parecem alimentar a aventura sociológica na

contemporaneidade. A organização policial não seria uma das tecnologias políticas que foram colocadas em ação, utilizadas e desenvolvidas no quadro geral da razão de Estado para fazer do indivíduo um elemento disciplinado e tornar o possível o desenvolvimento do Estado e da sociedade moderna, confundindo a polícia com a reprodução da ordem pública? Ou, fazendo referência a Bobbio e Balestrelti, no limite, estariam emergindo lutas sociais pela formação de uma polícia democratizada e por um novo conceito de segurança pública que partisse da relação sociedade civil – Estado, orientada por uma nova forma de governo da cidade, voltando às origens da pólis e da politeia enquanto “conjunto das instituições necessárias ao funcionamento e à conservação da cidade”?

Seria necessário, então, pensar o fortalecimento da independência crítica, sem entendê-la apenas como denúncia, mas também como proposição, articulada ao mesmo tempo com a continuidade dos esforços de pesquisa sobre a instituição policial.

-
1. *O Cedec dedicou-se a um amplo leque temático e político: estudo dos movimentos sociais, da questão da cidadania, das formas de participação social e das mudanças no sindicalismo. O sentido das investigações estava atrelado à aposta na possibilidade de constituição de novos sujeitos no espaço público, apontando para o seu significado político afirmativo de ruptura dos novos sujeitos sociais com a dominação vigente. A participação social das classes populares passou a ser preocupação dentro de uma proposta que procurava articular política e ciência: a estratégia de apreender o universo dos sujeitos pesquisados estava ligada à ideia de cooperação com a mudança da realidade a partir dos estudos realizados, concretizados na forma de pesquisa engajada – pesquisa participante, pesquisa-ação... – e em apoio político por meio de assessoria em “educação popular” e “formação política”.*

Referências bibliográficas

- ATHAYDE, C.; BILL, M. V.; SOARES, L. E. **Cabeça de porco**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- CARDOSO, R. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, B.; ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- COELHO, E. C. **Em busca de identidade**: o exército e a política na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1976.
- _____. A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 139-161, 1978.
- _____. Sobre sociólogos, pobreza e crime. **Revista de Ciências Sociais**, v. 23, n. 3, 1980.
- FISCHER, R. M. **O direito da população à segurança**: cidadania e violência urbana. Petrópolis: Vozes; São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – Cedec, 1985.
- KANT DE LIMA, R. Direitos civis e Direitos Humanos: uma tradição judiciária pré-republicana?. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 49-59, 2004.
- _____. Igualdade, desigualdade e métodos de produção da verdade jurídica: uma discussão antropológica. In: **VIII CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**. Coimbra, 2004.
- LEMGRUBER, J.; MUSUMECI, L.; CANO, I. **Quem vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2003.
- LIMA, R. S. de et alii. **Mapeamento das conexões teóricas e metodológicas da produção acadêmica brasileira em torno dos temas da violência e da segurança pública e as suas relações com as políticas públicas da área adotadas nas últimas duas décadas (1990-2000)**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Fapesp, 2009.
- LIMA, R. S. de. **Entre palavras e números**: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.
- LIMA, R. S. de; PAULA, L. de (Orgs.). **Segurança pública e violência** – o Estado está cumprindo o seu papel? São Paulo: Contexto, 2006.
- O'DONNELL, G. **Autoritarismo e democratização**. São Paulo: Vértice, 1986.
- PAIXÃO, A. L. A organização policial numa área metropolitana. **Dados** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p.63-85, 1982.
- _____. Crimes e criminosos em Belo Horizonte, 1932-1978. In: PINHEIRO, P. S.o (Org.). **Crime, violência e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- PINHEIRO, P. S. Violência do Estado e classes populares. **Dados** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 22, 1979.
- _____. Polícia e crise política: o caso das polícias militares. In: PAOLI, M. C.; BENEVIDES, M. V.; PINHEIRO, P. S.; DA MATTA, R. **A violência brasileira**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1982.
- PINHEIRO, P. S.; SADER, E. O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil. **Temas IMESC, Soc. Dir. Saúde**. São Paulo, v. 2, n. 2, p. 77-95, 1985.
- SOARES, L. E. **Meu casaco de general**: quinhentos dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- _____. Entrevista. **Horiz. antropol.**, Porto Alegre, v. 7, n. 15, jul. 2001.
- _____. Novas políticas de segurança pública. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 47. 2003.
- TAVARES DOS SANTOS, J. V. **Violências e conflitualidades**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2009.
- ZALUAR, A. Violência e crime. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995)**. São Paulo: Sumaré/Anpocs, , vol. 1: Antropologia, 1999.

A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção

Francisco Thiago Rocha Vasconcelos

Resumen

La policía a la luz de la sociología de la violencia: “policiólogos” entre la crítica y la intervención

El presente artículo tiene como objetivo analizar los recorridos iniciales de los estudios de la sociología de la violencia sobre la policía. Para ello, serán contrastadas, como orientaciones fundamentales, las perspectivas de Rosa Maria Fischer, Paulo Sérgio Pinheiro y Antonio Luiz Paixão, desarrolladas en estudios realizados entre las décadas de 1970 y 1980. La contribución de estas tres perspectivas será abordada teniendo en cuenta las diferentes visiones sobre la relación entre crimen y pobreza, y entre derechos humanos y reforma de la policía. A la luz de este debate inicial, serán discutidos algunos de los desarrollos de investigación posteriores, situando cómo estos estudios crean y son incentivados por un nuevo escenario de relaciones entre universidades y policías, en el cual se hace necesario reflexionar sobre la propia actuación de los especialistas en Ciencias Sociales y sus dilemas políticos y metodológicos.

Palabras clave: Sociología de los intelectuales. Sociología de la violencia. Policía.

Abstract

The police in the light of sociology of violence: police researchers between criticism and intervention

This paper aims to analyze the first studies of the sociology of violence focusing on the police. To achieve this end and as a frame of reference, the perspectives advanced by Rosa Maria Fischer, Paulo Sérgio Pinheiro and Antonio Luiz Paixão, which emerged from studies conducted in the 1970s and 1980s, will be compared. These three perspectives will be approached considering their different views on the relationship between crime and poverty, in addition to that between human rights and police reform. In the light of these initial discussions, the development of subsequent research will also be examined. This includes how these studies have given rise and encouraged new relations between universities and the police. In this respect, the work of social scientists and their political and methodological dilemmas is also considered.

Keywords: Sociology of intellectuals. Sociology of violence. Police.

Data de recebimento: 10/05/2011

Data de aprovação: 28/06/2011