

Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil

Almir de Oliveira Junior

Almir de Oliveira Junior é mestre em Sociologia e doutor em Ciências Humanas pela UFMG. Foi bolsista da Capes na University of Texas at Austin em 2002 e pesquisador do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da UFMG. Atualmente é técnico de planejamento e Pesquisa do Ipea, onde trabalha principalmente com a temática da segurança pública.

✉ almir.junior@ipea.gov.br

Resumo

A percepção dos cidadãos sobre o desempenho do trabalho policial deve ser objeto de atenção dos gestores e profissionais da área, pois é central para explicar a confiança na polícia. Com o objetivo de identificar alguns fatores determinantes das percepções sobre as polícias, foram utilizados modelos de regressão múltipla para investigar os dados de uma pesquisa de opinião. Os resultados indicam que os julgamentos em relação ao grau de confiança que pode ser depositado na polícia são precedidos por avaliações sobre a maneira pela qual os policiais exercem seu trabalho.

Palavras-Chave

Polícia. Percepção social. Confiança.

A análise de políticas públicas e de serviços públicos envolve muito mais do que mero monitoramento burocrático de gastos. É fundamental buscar compreender as várias consequências das atividades dos agentes estatais, com o objetivo de gerar subsídios para o aprimoramento das decisões e planejamento dos governos e seus gestores. Em uma sociedade democrática, que supõe o controle social dos serviços públicos, a opinião pública torna-se um importante elemento desse processo de avaliação. Nesse sentido, a realização e a análise de pesquisas de opinião sobre atuação policial são relevantes na medida em que podem ser utilizadas como *proxy* do desempenho de policiais e seus serviços e da qualidade de sua interação com as comunidades, além de auxiliarem os gestores a na ordenação de prioridades, a partir das avaliações dos programas de policiamento.

Cidadãos insatisfeitos com a polícia são menos tendenciosos a contatá-la ou fornecer informações sobre atividades criminosas. Percepções negativas da polícia contribuem para a redução da eficiência da própria atuação policial, o que eventualmente pode colaborar para o aumento das taxas de crimes. Como pesquisas demonstram que o medo do crime também tem o efeito de piorar as avaliações sobre as polícias, é razoável se pensar, então, na existência de um ciclo vicioso a ser quebrado: altas taxas de criminalidade alimentam e são alimentadas pela descon-

fiança em relação às polícias (SHIRLEY, 1997; BROWN; BENEDICT, 2002).

As polícias também precisam lidar com a avaliação da população, pois são compostas por servidores públicos, que, obrigatoriamente, necessitam estar preocupados com a percepção da sociedade sobre a qualidade de seus serviços. As pesquisas que captam as percepções em relação à polícia podem inclusive ser instrumentos valiosos para aprimorar o relacionamento com a sociedade, aumentando a *accountability*¹ da organização e motivando a criação de programas e políticas com maior suporte público (TYLER, 2004).

Este artigo objetiva analisar os dados coletados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, no primeiro semestre de 2010, em pesquisa realizada para o projeto SIPS (Sistema de Indicadores de Percepções Sociais do Serviço Público). Foram aplicados 2.888 questionários, distribuídos de forma representativa para todas as regiões geográficas do país, com 22 questões referentes a segurança pública e percepção a respeito das polícias. Além de fornecerem informações sobre seu perfil sociodemográfico e sua sensação de insegurança, os entrevistados expressaram seu grau de confiança nas polícias e emitiram opiniões sobre os serviços policiais, respondendo a cinco baterias de perguntas. Os participantes da pesquisa expuseram o grau de medo em relação a serem

vítimas de assassinato, assalto à mão armada, arrombamento da residência e agressão física, responderam sobre seu grau de confiança nas instituições policiais e também nas guardas municipais² e avaliaram vários itens ligados às polícias e os serviços que prestam. Por fim, com perguntas direcionadas apenas aos que já passaram por alguma experiência de contato com a polícia, foi feita uma avaliação dos serviços prestados e foram coletadas informações sobre possíveis problemas ocorridos na interação com os agentes policiais. Com base em alguns desses dados, buscar-se-á compreender os fatores que influenciam as percepções e a confiança em relação às polícias.

Confiança e percepção social da polícia

A confiança é o elo entre os cidadãos e as instituições que devem representar o interesse público, intensificando tanto a legitimidade quanto a efetividade dos governos democráticos (MISHLER; ROSE, 2001; MOISÉS, 2005). Na condição de depositária das reivindicações permanentes do Estado em monopolizar a força física, a polícia é uma das principais responsáveis pelo primado da lei, uma das dimensões que integram uma democracia de qualidade. Na América Latina o tema da falta de confiança na polícia aparece como um dos corolários da transição democrática, que teria sido incapaz de criar polícias respeitosas dos direitos dos cidadãos (LOPES, 2010).

É importante diferenciar medidas de confiança e medidas de avaliação de desempenho. A confiança nas instituições é resultado das percepções dos cidadãos quanto à eficácia e adequação às funções para as quais são idealizadas. Por sua vez, a polícia

depende, entre outros elementos, da confiança dos cidadãos para um desempenho mais eficiente de suas funções. Precisa construir parcerias com os cidadãos para prevenção da criminalidade, pois atividades de policiamento são incrementadas quando há cooperação por parte das comunidades (BAYLEY; SKOLNICK, 2001).

Também chama-se a atenção para a distinção conceitual entre *percepções específicas* e *percepções difusas* em relação à polícia. Quando cidadãos referem-se a episódios em que foram atendidos por policiais, avaliando a qualidade dos serviços ou emitindo impressões sobre a situação, estão dando opiniões específicas sobre o comportamento de membros de determinada corporação policial. Essas *percepções específicas* podem modificar opiniões mais gerais que portavam a respeito das instituições policiais, que, por sua vez, correspondem às *percepções difusas* sobre a polícia.³ Esses dois níveis de julgamento não podem ser confundidos, dada a importância de se estudar como interação entre si. Saber o peso relativo desses dois tipos de opinião permite identificar o que está na base da imagem construída sobre a polícia: as informações gerais ou difusas, dadas principalmente pela mídia, ou os contatos com policiais. Isso possui relevância óbvia para as políticas de relações públicas e para as estratégias de interação das organizações policiais com a população (WHITE; MENKE, 1982; FRANK; SMITH; NOVAK, 2005).

Pesquisas sobre a percepção social das organizações policiais são recentes no Brasil, apesar de já existir certa tradição nesse campo em outros países, principalmente na Inglaterra e nos Estados Unidos (IVKOVIC, 2008). O tema tem recebido atenção crescente de pesquisadores nas últimas duas déca-

das. Inicialmente, muitos dos esforços de pesquisa foram direcionados para a variação das atitudes dos cidadãos em relação à polícia entre diferentes grupos sociais. Com o tempo, a preocupação em determinar quais variáveis seriam teoricamente relevantes para explicar essas atitudes ganhou terreno nas discussões. Trata-se de um assunto complexo, uma vez que as polícias não são entidades isoladas, mas sim partes integrantes da sociedade, sendo que um grande número de fatores sociais pode estar ligado à forma como os cidadãos veem as polícias. Estudos têm apontado diferentes fatores intervenientes na formação dessa percepção, algumas vezes com resultados contraditórios (BROWN; BENEDICT, 2002; PAES-MACHADO; NORONHA, 2002). Contudo, a experiência pessoal pode ser um aspecto de grande impacto na percepção do cidadão em relação à polícia. A construção da imagem dessa instituição seria fortemente determinada pelo contato que o indivíduo tem ou teve durante sua vida com policiais, seja na rua ou na delegacia. Porém, algumas variáveis influenciam a forma como se dá o contato ou o modo como este será interpretado. Diferenças de gênero, cor, etnia, idade, nível socioeconômico e região de moradia são geralmente consideradas nas pesquisas (FRANK; SMITH; NOVAK, 2005).

O tema da percepção social está estritamente relacionado ao da confiança nas instituições (MOISÉS, 2005). Segundo revisores da literatura sobre esse assunto, há basicamente duas perspectivas voltadas para explicar a origem dessa confiança (MISHLER; ROSE, 2001; TYLER, 2001). De um lado, tem-se um conjunto de estudos que trabalham com a hipótese de que a confiança é produzida de maneira *exógena* ao sistema político ou à esfera do Estado, a partir de crenças prévias, enraizadas em normas infor-

mais passadas aos indivíduos nos processos básicos de socialização, que gerariam uma espécie de “cultura” de confiança interpessoal.⁴ Haveria maior tendência dos indivíduos em expressarem confiança nas instituições de uma forma geral nas sociedades ou grupos com forte tradição de comportamento cooperativo. De outro lado, existe um conjunto de estudos que definem o processo de construção de confiança nas instituições como eminentemente *endógeno*, ou seja, a partir da percepção de que as instituições realmente atuam de modo adequado às expectativas e necessidades dos indivíduos. Dessa forma, a confiança seria a *consequência* do desempenho institucional (ou da percepção sobre tal desempenho), em vez de sua causa (LARSEN; BLAIR, 2009; LOPES, 2010).⁵

Há grande ceticismo em relação à conexão supostamente existente entre confiança interpessoal e confiança em instituições. Alguns estudos revelam indícios de que a confiança é uma resposta dos indivíduos à forma como percebem e avaliam o desempenho das instituições, argumento que é reforçado pela evidência empírica do peso do contato com policiais como variável preditiva das atitudes em relação às polícias (FRANK; SMITH; NOVAK, 2005; IVKOVIC, 2008). Além disso, se a “confiança interpessoal” é entendida como o fator explicativo das percepções a respeito de uma instituição pública, há pouco ou nada que os gestores possam fazer para promover maior aproximação da população com os órgãos sob sua administração, pois se trata de uma variável exógena ao aparato de implementação da política pública.

Instituições avaliadas como tendo bom desempenho geram confiança. Nem a tradição cultural, nem mesmo o desempenho que as

instituições tinham no passado, se constituiriam como fatores determinantes da confiança (MISHLER e ROSE, 2001). Isso não equivale a simplesmente negar a existência dos fatores culturais. É razoável pensar que, na medida em que as instituições mantenham, no decorrer do tempo, a característica de atender às expectativas dos indivíduos, a socialização venha a reforçar os efeitos positivos do desempenho institucional satisfatório. Inclusive, isso se traduziria em um problema para as democracias recentes. A população apresenta muita desconfiança quanto às instituições do antigo regime, principalmente as polícias, ao mesmo tempo em que as organizações, em fase de estruturação, ainda não são capazes de atender adequadamente às expectativas geradas a partir do período de transição, como, por exemplo, aquelas referentes ao respeito aos direitos humanos às liberdades individuais.

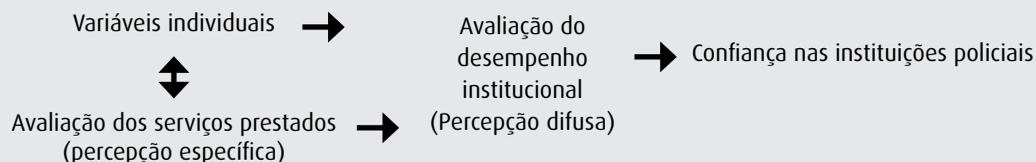
Um modelo para entender as percepções em relação à polícia

Este trabalho assume os pressupostos básicos indicados pela literatura: (1) as percepções específicas são de natureza distinta das percepções gerais

ou difusas; e a avaliação do desempenho das instituições e o grau de confiança nelas depositado devem ser conceitualmente diferenciados. Com isso, é possível configurar um diagrama para entender melhor como se organizam as atitudes da população em relação às instituições policiais, levando em conta que a confiança varia de acordo com a avaliação dos indivíduos sobre o desempenho das polícias, influenciados pelo lugar que ocupam na estrutura social e pela experiência prévia de contato com serviços policiais:

A construção da percepção seria, portanto, fortemente determinada pelas informações que um indivíduo adquiriu durante sua vida sobre a polícia e pelas experiências concretas pelas quais passou com essa instituição, de modo que a avaliação sobre a atuação policial é elemento determinante da confiança (LOPES, 2010). Já a maneira pela qual os indivíduos processam as informações e experiências anteriores, de modo a emitir tal avaliação, é provavelmente mediada pela sua posição na estrutura social, marcada por diferenças de gênero, cor, etnia, idade, nível socioeconômico e região de moradia (FRANK; SMITH; NOVAK, 2005).

Figura 1
Percepções sobre a polícia, de acordo com a revisão da literatura



Seleção de variáveis

Em primeiro lugar, serão especificadas as variáveis individuais (Tabela 1), que, no modelo adotado, serão tratadas como fatores independentes. São dados que identificam a situação do indivíduo na estrutura social.

Como citado na revisão da bibliografia, essas variáveis são capazes de influenciar a visão a respeito das organizações policiais, podendo interferir tanto na forma em que se dão as interações específicas com as polícias (abordagens e atendimentos policiais), quanto em avaliações

Tabela 1
Distribuição dos entrevistados, segundo características sociodemográficas
Brasil – 2010

Características sociodemográficas	N. abs.	%
Idade	2.888	100,0
18 a 24 anos	516	17,9
25 a 34 anos	670	23,2
35 a 44 anos	588	20,4
45 a 54 anos	492	17,0
Mais de 54 anos	622	21,5
Cor/raça	2.879	100,0
Branca	1.313	45,6
Preta/negra	293	10,2
Amarela	104	3,6
Parda	1.156	40,2
Indígena	13	0,5
Escolaridade	2.888	100,0
Até 4ª série do ensino fundamental	895	31,0
5ª até 8ª série do ensino fundamental	768	26,6
Ensino médio	849	29,4
Ensino superior	376	13,0
Renda familiar	2.888	100,0
Até 2 salários mínimos	1.025	35,5
De 2 a 5 salários mínimos	1.073	37,2
De 5 a 10 salários mínimos	489	16,9
Acima de 10 salários mínimos	301	10,4
Sexo	2.888	100,0
Mulheres	1.552	53,7
Homens	1.336	46,3

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

gerais dessas instituições. Por exemplo, algumas pesquisas indicam que o grau de satisfação com as polícias é maior entre entrevistados de menor escolaridade (FRANK; SMITH; NOVAK, 2005), ao contrário dos jovens e pessoas não brancas, que tendem a ver as polícias de forma mais negativa (BROWN; BENEDICT, 2002).

Para as variáveis referentes à avaliação do desempenho policial (Tabela 2), os entrevistados responderam a sete questões que servem para estimar em que medida eles consideram que as polícias têm cumprido sua missão institucional de forma eficiente, transparente e justa.

Tabela 2
Distribuição dos entrevistados, segundo variáveis de avaliação do desempenho institucional das polícias (1)
Brasil – 2010

Variáveis	Concorda plenamente		Concorda		Discorda		Discorda plenamente		Total	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
A polícia atende a emergências via telefone de forma rápida	209	7,5	855	30,8	1.409	50,7	306	11,0	2.779	100,0
A polícia registra as queixas e denúncias de forma eficiente	176	6,5	1134	41,8	1.207	44,5	198	7,3	2.715	100,0
A polícia realiza investigações de forma rápida e eficiente	113	4,2	720	26,5	1.598	58,8	286	10,5	2.717	100,0
A polícia aborda as pessoas de forma respeitosa	116	4,2	815	29,3	1.510	54,2	343	12,3	2.784	100,0
A polícia é competente	145	5,2	1.110	39,5	1.319	46,9	238	8,5	2.812	100,0
A polícia respeita os direitos do cidadão	123	4,4	909	32,4	1.476	52,7	294	10,5	2.802	100,0
A polícia não é preconceituosa	132	4,8	825	30,0	1.280	46,5	517	18,8	2.754	100,0

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

(1) Não se indicou aos entrevistados uma organização policial específica para que respondessem a essas questões. O objetivo foi estimar um quadro geral sobre como os cidadãos avaliam a atuação das polícias, sem exigir que tivessem um conhecimento claro quanto às distinções de tarefas entre as polícias militar, civil e federal. Trata-se, portanto, de uma avaliação bem difusa.

De acordo com os dados da Tabela 2, os entrevistados tendem a fazer uma avaliação negativa do trabalho policial. Diante de sete afirmações positivas referentes às instituições policiais, a soma daqueles que assinalaram “discordar” e “discordar plenamente” sempre corresponde à maioria das respostas. Em seu conjunto, essas respostas podem ser consideradas como uma medida de percepção do desempenho institucional das polícias, uma vez que dizem respeito não somente à atuação técnica dos policiais, como também à adequação das polícias ao seu papel institucional: se aborda as pessoas de forma respeitosa, se respeita os direitos dos cidadãos e se os policiais agem de forma preconceituosa. Acredita-se que essas avaliações de

ordem geral possuem relação com avaliações específicas, referentes a episódios de atendimentos realizados pela polícia. Esse é o terceiro tipo de variável, apresentado na tabela abaixo:

Entre os 1.449 entrevistados que receberam algum tipo de atendimento policial (por meio de chamada de emergência, ou ida à delegacia), que correspondem a 50,3% do total da amostra, a maioria avaliou o atendimento entre regular e ótimo (72,9%).

Por fim, o grau de confiança nas instituições policiais (Tabela 4) termina por preencher o ciclo de análise, o que permitirá testar as hipóteses relacionadas ao modelo adotado.

Tabela 3
Distribuição dos entrevistados, por avaliação do atendimento prestado por policiais
Brasil – 2010

Unidade de medida	Avaliação do atendimento					Total
	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Péssimo	
N. absolutos	143	487	427	166	226	1449
Em porcentagem	9,9	33,6	29,5	11,5	15,6%	100,0

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

Tabela 4
Distribuição dos entrevistados, por nível de confiança nas instituições policiais
Brasil – 2010

Polícias	Confia muito		Confia		Confia pouco		Não confia		Total	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
Polícia Militar	120	4,2	721	25,1	1.238	43,0	797	27,7	2.876	100,0
Polícia Civil	114	4,0	747	26,1	1.260	44,0	742	25,9	2.863	100,0
Polícia Federal	359	13,0	995	35,9	932	33,6	486	17,5	2.772	100,0

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

Em síntese, o objetivo proposto é, por meio de uma análise de regressão multivariada utilizando o SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*, estimar o efeito de fatores individuais e de avaliação de serviços prestados por policiais sobre a percepção do desempenho institucional da polícia e, conseqüentemente, sobre o grau de confiança nela depositado. Dessa forma, a operacionalização do modelo especificado anteriormente deve ser capaz de identificar o que fundamenta as expectativas dos entrevistados em relação às instituições policiais. As hipóteses são:

- a percepção sobre a competência e a qualidade do trabalho policial é influenciada por características individuais;
- a percepção sobre a competência e a qualidade do trabalho policial é influenciada pela experiência anterior de contato com serviços policiais;
- a percepção sobre a competência e a qualidade do trabalho policial é o principal fator relacionado ao grau de confiança nas instituições policiais. Para testá-la, deve-se estimar o efeito da avaliação geral realizada sobre o desempenho das polícias e verificar se é mais relevantes do que o efeito dos dois outros tipos de variáveis explicativas presentes no modelo: as variáveis de controle (perfil sociodemográfico) e de avaliação da experiência anterior com policiais.

Foi criado um índice para medir a percepção sobre a competência e a qualidade do trabalho policial, a partir do seguinte procedimento: dentro da escala das variáveis apresentadas na Tabela 2, atribuem-se

o valor “0” (zero) à categoria “Discorda plenamente”, o valor “1” à categoria “Discorda”, o valor “2” à categoria “Concorda” e o valor “3” à categoria “Concorda totalmente”. O pressuposto é de que o respondente que discordou totalmente de uma afirmação como “a polícia é competente” pode ser considerado atribuidor de uma nota mínima ao quesito competência da polícia, ao passo que alguém que tenha concordado totalmente com a mesma afirmação emite uma nota máxima em relação ao item. A soma das escalas assim redefinidas resultou num índice que passou a ser designado por “avaliação do desempenho institucional”, com valores que variam de 0 a 21 e distribuição de frequência próxima à normal. Os casos com *missing values*, isto é, aqueles em que o entrevistado declarou não saber opinar ou simplesmente não respondeu a uma ou mais questões utilizadas para construção do índice, foram desconsiderados. Esse critério foi adotado pelo seguinte motivo: como a pesquisa é de percepção, o fato de não opinar indica principalmente falta de informação por parte do entrevistado e, portanto, a impossibilidade de se realizar um julgamento a respeito da polícia no quesito. Esse índice será a variável dependente nas regressões utilizadas para o teste das duas primeiras hipóteses.

Na primeira regressão, as variáveis de perfil sociodemográfico dos entrevistados (Tabela 1) serão tomadas como preditores do índice. *Em uma segunda regressão*, a avaliação do atendimento prestado por policiais (Tabela 3) também será incluída como variável independente. Isso possibilitará

comparar os efeitos relativos desses fatores na determinação da avaliação do desempenho institucional das polícias. De forma complementar, *em uma terceira regressão*, a relação das variáveis de perfil sociodemográfico com a avaliação do atendimento prestado por policiais também será testada, possibilitando uma melhor compreensão da relação entre esses elementos fundamentais de constituição da percepção social sobre a instituição policial.

Para concluir o teste de hipóteses relacionadas ao modelo de análise, foi criada uma variável binária de confiança nas polícias. Como pode ser observado na Tabela 4, existe uma escala de acordo com a qual os respondentes assinalaram seu nível de confiança nas Polícias Militar, Civil e Federal. Essa escala foi recodificada de modo que às respostas “Não confia” e “Confia pouco” foi atribuído o valor “0” (o pressuposto é de que “confiar pouco” indica, na verdade, falta de confiança). Ao mesmo tempo, as respostas “Confia” e “Confia muito” foram simplesmente consideradas indicadores de confiança nas instituições policiais, assumindo valor “1”. Somadas as três variáveis específicas (cada uma referente a uma organização policial distinta), obteve-se um índice de confiança composto, com variação entre “0” (zero) e “3”. Posteriormente, para se obter a variável binária, o valor “3” (que indica os casos em que o respondente afirmou confiar em todas as polícias que foram objeto da enquete) foi recodificado como “1”, tendo sido assumido como o indicador de confiança nas instituições policiais. Os valores de “0” (zero) a “2” foram todos transformados em

zeros. Essa operação, por um lado, reduziu a dimensionalidade das variáveis referentes à confiança nas instituições policiais e, por outro, permitiu que, de forma consistente, fossem identificados apenas os respondentes que afirmaram confiar em todas as polícias citadas (Federal, Civil e Militar). O objetivo foi separar quem declarou, de forma conclusiva, confiar na polícia, daqueles que não o fizeram ou que expressaram desconfiança.

Com essa adaptação, será apresentada *uma quarta regressão*, logística, tendo a confiança como variável dependente das variáveis individuais e de percepção do contato anterior com a polícia. Ao final, no intuito de verificar o que é sugerido pela literatura, ou seja, se realmente a avaliação do desempenho institucional se mostra como principal fator explicativo da confiança nas polícias, essa variável será acrescentada na lista das independentes em um *quinto modelo de regressão*, completando a análise proposta.

Avaliação do desempenho institucional explicada por características individuais e pela experiência anterior com a polícia

Nos dois primeiros modelos de regressão múltipla, o índice criado para percepção do desempenho institucional das polícias foi tomado como variável dependente. Na primeira regressão, as variáveis sociodemográficas são os fatores independentes. Na segunda regressão, a percepção sobre a experiência anterior com os serviços prestados por policiais é acrescentada como fator de impacto sobre o desempenho institucional. A Tabela traz os coeficientes.

Tabela 5
Avaliação do desempenho institucional explicada por variáveis sociodemográficas e pelo contato anterior com serviços policiais: coeficientes de regressão linear

Variáveis	Coeficientes Modelo 1		Coeficientes Modelo 2	
	R ² ajustado = 0,042 N = 2.451		R ² ajustado = 0,131 N = 2.451	
(Constante)		9,240		9,427
Idade		-,124		-,047
Idade ao quadrado		,000 **		,000 *
Homem		,110		,141
Escolaridade: ensino fundamental		-,463 *		-,359 *
Escolaridade: ensino médio		-,878 **		-,715 **
Escolaridade: ensino superior		-,905 **		-,749 *
Não branco		-,228		-,167
Renda familiar mensal		,013		,044
Opinião específica positiva				,820 **
Opinião específica negativa				-1,952

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

Nota: variável dependente: avaliação desempenho institucional. Valor de referência para variável escolaridade: "nível primário (até 4ª série do ensino fundamental)".

* Impactos significativos no nível de 5%.

** Impactos significativos no nível de 1%.

De acordo com os resultados da regressão apresentados na Tabela 5, as variáveis sociodemográficas mostraram-se pouco relevantes para explicar a percepção sobre o desempenho das polícias. O R² ajustado foi muito baixo (0,042), demonstrando que a variância da avaliação do desempenho está pouco relacionada a essas variáveis individuais. Apenas a idade ao quadrado e a escolaridade possuem efeito estatisticamente significativo. Quanto à escolaridade, cada nível acrescentado (ensino fundamental, médio ou superior) representa um impacto negativo na pontuação dada pelo entrevistado em relação ao desempenho institucional das polícias. Esse impacto é de aproximadamente meio ponto, no caso do entrevistado ter uma escolaridade acima da 4ª série do fundamental, mas sem ter alcançado o ensino médio. Para os indivíduos com nível médio ou

superior, o impacto da escolaridade aproxima-se de 1 ponto negativo no índice.

No segundo modelo de regressão múltipla, além das variáveis sociodemográficas, também adotou-se a percepção sobre a experiência anterior com o atendimento realizado por policiais como fator explicativo. Comparando os valores do R² ajustado, constata-se que o acréscimo da experiência anterior de contato com serviços policiais como variável independente melhora o ajuste do modelo.

Os coeficientes para as opiniões específicas sobre a polícia, uma vez firmadas em atendimento efetivamente prestado ao entrevistado, vão ao encontro de um ponto fundamental, presente na literatura e com importantes consequências em termos de política pública (FRANK; SMITH; NOVAK, 2005; IVKOVIC, 2008). Mesmo que

uma série de fatores provavelmente tenha influência sobre a imagem difusa criada sobre as polícias, como a mídia, por exemplo, a interação dos policiais com os cidadãos faz diferença. O respondente que precisou acionar a polícia anteriormente e avaliou o atendimento de forma positiva acrescenta, em média, 82 décimos no índice de avaliação geral das polícias. Isso corresponde a uma diferença de quase três pontos para quem fez essa avaliação específica de forma negativa (1,95 ponto abaixo da média).

Variáveis sociodemográficas e percepção em relação ao contato anterior com serviços policiais

A regressão logística com as estimativas descritas na Tabela 6 serve para entender melhor

essa importante variável, que é a percepção sobre contatos específicos com a polícia. Não se tem nenhum controle, dentro do escopo deste estudo, da verdadeira qualidade dos serviços prestados aos cidadãos que responderam à enquete realizada. No entanto, como relatado na revisão da bibliografia sobre o tema, certas características individuais são passíveis de influenciar o julgamento realizado a respeito de eventuais interações ocorridas com policiais, senão até mesmo a natureza dessas interações, tornando-as mais ou menos tensas e conflitivas.

O N é reduzido, uma vez que abrange apenas os entrevistados que passaram por experiência anterior com serviços prestados por policiais.

* Impacto significativo no nível de 5%.

Tabela 6

Percepção sobre o contato anterior com serviços policiais e variáveis sociodemográficas: coeficientes de regressão logística

Variáveis	Coeficientes Modelo 3	
	Pseudo R ² = 0,023 N = 1.215 Freq. Var. dependente = 497	
		Exp(B)
Idade (desagregada)	-,008	,992
Idade ao quadrado	,000	1,000
Homem	-,083	,920
Escolaridade: ensino fundamental	-,081	,922
Escolaridade: ensino médio	-,274	,760
Escolaridade: ensino superior	-,102	,903
Não branco	-,244 *	,784
Renda familiar mensal	,005	1,005
(Constante)	-,104	,901

Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

Nota: Variável dependente: avaliação específica positiva. Valor de referência para variável escolaridade: "nível primário (até 4ª série do ensino fundamental)".

O N é reduzido, uma vez que abrange apenas os entrevistados que passaram por experiência anterior com serviços prestados por policiais.

* Impacto significativo no nível de 5%.

Apenas a cor da pele mostrou relação com a satisfação com serviços prestados pela polícia. De acordo com os expoentes dos betas apresentados, Exp(B), a razão de chance de se fazer uma boa avaliação do atendimento realizado por policiais diminui em aproximadamente 22% quando a cor do entrevistado não é branca. Porém, não é possível controlar esse resultado pela qualidade do atendimento prestado pelos policiais. Essa é uma limitação da pesquisa, uma vez que não há como saber se os entrevistados que não são brancos avaliam pior o atendimento policial devido, por exemplo, a um tratamento efe-

tivamente diferenciado que é dispensado a esse público. Contudo, essa relação estatística toca em um ponto relevante sobre a atuação policial, pois pode ser resultado de “filtragem racial” no *modus operandi* de fazer policiamento (BARROS, 2008).

Fatores de impacto sobre a confiança nas polícias

Os dois últimos modelos de regressão visam identificar as variáveis relacionadas a uma atitude geral de confiança nas instituições policiais.

Tabela 7
Confiança nas polícias explicada por variáveis sócio-demográficas, pela percepção sobre o contato anterior com serviços policiais e pela avaliação do desempenho das instituições policiais: coeficientes de regressão logística

Variáveis	Coeficientes Modelo 4		Coeficientes Modelo 5	
	Pseudo R ² = 0,080 N = 2.741 Freq. Var. dependente = 660		Pseudo R ² = 0,272 N = 2.100 Freq. Var. dependente = 387	
		Exp(B)		Exp(B)
Idade (desagregada)	,097	1,102	,117	1,124
Idade ao quadrado	,000	1,000	,000	1,000
Homem	,132	1,141	,095	1,100
Escolaridade: ensino fundamental	-,124	,884	,052	1,054
Escolaridade: ensino médio	-,284 *	,753	,027	1,027
Escolaridade: ensino superior	,062	1,063	,201	1,222
Não branco	-,053	,949	-,023	,977
Renda familiar mensal	,073	1,076	,083	1,087
Opinião específica positiva	,284 **	1,328	,094	1,098
Opinião específica negativa	-,963 **	,382	-,481 **	,618
Avaliação desempenho institucional			,316 **	1,372
(Constante)	-1,507	,222	-4,867	,008

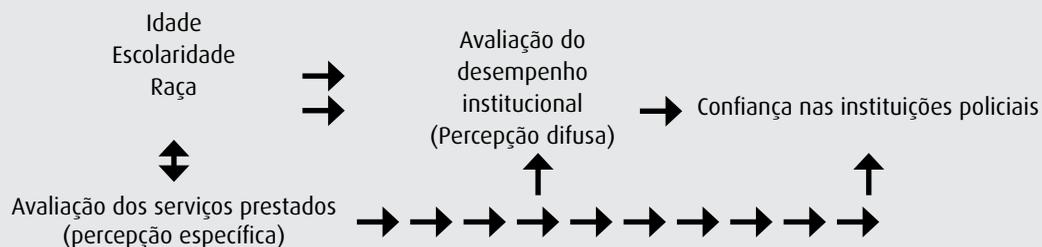
Fonte: Ipea. Pesquisa SIPS, 2010.

Nota: Variável dependente: confiança nas instituições policiais. Valor de referência para variável escolaridade: “nível primário (até 4ª série do ensino fundamental)”.

* Impactos significativos no nível de 5%.

** Impactos significativos no nível de 1%.

Figura 2
Percepções sobre a polícia, de acordo com os resultados da pesquisa



Os resultados da Tabela 6 confirmam a expectativa criada pela revisão da literatura sobre a percepção social em relação às polícias. A confiança nas instituições policiais é, em boa medida, explicada pela avaliação do desempenho das polícias. Esse é o fator de maior impacto, uma vez que, de acordo com os resultados do quinto modelo de regressão, há um aumento de 37% na razão de chance de se confiar nas instituições policiais a cada ponto que se soma na avaliação do desempenho (que tem variação de 0 a 21). E a avaliação difusa do desempenho não é o único elemento explicativo do grau de confiança nas polícias. A variável referente à percepção quanto ao contato anterior com os serviços policiais, quando o atendimento foi mal avaliado, tem efeito negativo sobre a confiança, com uma diminuição de 38,2% na razão de chance de se confiar nas polícias. Ou seja, não somente a percepção geral do desempenho das instituições policiais influencia o grau de confiança, como também a percepção sobre o desempenho de policiais em situações específicas. A análise realizada com o auxílio dessas regressões permite reestruturar o modelo de interpretação sobre a maneira como

as percepções em relação à polícia se organizam, desenhado a partir da revisão da literatura. Desse modo, passa-se a ter o diagrama representado na Figura 2, que leva em consideração os coeficientes que estimam a relação entre todas as variáveis estudadas.

A avaliação geral sobre as atividades desempenhadas pelos policiais é influenciada, de forma negativa, pela idade e grau de escolaridade dos entrevistados. A avaliação do serviço efetivamente prestado em situações específicas tende a ser mais baixa quando o entrevistado não é branco. Apesar de o dado não ser conclusivo, pois a pesquisa não é capaz de apontar o fator causal em jogo, trabalhos anteriores indicam tensão rotineira nas interações entre policiais e indivíduos pardos e negros, principalmente pobres (BARROS, 2008; SILVA, 2011). Por sua vez, ambos os tipos de percepção, geral e específica, influenciam diretamente a confiança depositada nas instituições policiais.

Considerações finais

De acordo com os testes realizados, a confiança nas polícias não depende simplesmente

de fatores “imponderáveis”, alheios a uma avaliação dos indivíduos sobre o trabalho realizado pelos profissionais e gestores de segurança pública. Pelo contrário, este estudo confirma que a confiança nas instituições policiais é, principalmente, o resultado das percepções quanto à sua eficiência e adequação às funções para as quais são idealizadas (LARSEN; BLAIR, 2009; LOPES, 2010).

Os entrevistados tendem a confiar nas polícias quando avaliam o seu desempenho de forma positiva e a não confiar quando a avaliação é negativa (ponto que fica evidente no caso das apreciações negativas em relação aos atendimentos realizados pelas polícias). O julgamento em relação ao trabalho da polícia, construído seja a partir de uma opinião geral, seja por meio da percepção a respeito de um atendimento específico, se sobrepõe à posição dos indivíduos na estrutura social para explicar o grau de confiança nas instituições policiais.

As regressões também permitem constatar a existência de certas variáveis que influen-

ciam em alguma medida as opiniões sobre o desempenho das polícias: os mais jovens tendem a avaliar pior o desempenho do trabalho policial; em média, os mais escolarizados têm uma visão mais negativa do desempenho das polícias; e os que não são brancos demonstram menor satisfação com o atendimento que lhes foi prestado por policiais. Em que pese o fato de se tratar de relações que, provavelmente, envolvam fatores que não podem ser diretamente manipulados pelos gestores e profissionais da área, tais conclusões indicam claramente uma estratégia de ação. Ou seja, apontam para a importância da adoção de programas que aprimorem a interação e a comunicação com determinados públicos que são atendidos pelos serviços de segurança pública, notadamente os jovens, os pardos e negros, além das camadas mais escolarizadas da população. Isso é relevante do ponto de vista das próprias polícias, uma vez que os resultados mostram que melhorar a percepção sobre os serviços prestados pela polícia tem impacto direto sobre o nível de confiança depositado nas instituições policiais.

-
1. *O termo accountability pode ser compreendido como a capacidade objetiva de se prestar contas daquilo que se faz.*
 2. *Apenas nas cidades em que foram instituídas guardas municipais. Por não serem polícias, os dados levantados sobre as guardas municipais não foram considerados neste estudo.*
 3. *Também é razoável pensar na hipótese contrária, ou seja, que a percepção sobre determinado atendimento realizado por um policial (a percepção específica) pode ser influenciada por crenças gerais a respeito da polícia, anteriores a qualquer interação direta com policiais (a percepção difusa). Contudo, sabe-se que a tendência do senso comum é ser de caráter indutivo, em vez de dedutivo.*
 4. *Ideia próxima à de “capital social”, da forma como utilizada por Robert Putnam no livro Comunidade e democracia – a experiência da Itália moderna (Rio de Janeiro: FGV, 2000).*
 5. *Em muitos trabalhos essas perspectivas são denominadas de “culturalistas” e “institucionalistas”. Aqui essa terminologia é rejeitada. As expressões “culturalismo” e “institucionalismo” evocam uma amálgama de teorias das ciências sociais, de modo que confundem mais do que elucidam a discussão sobre os conceitos em jogo para explicar as percepções geradas pelos indivíduos a respeito das instituições.*

Referências bibliográficas

- BARROS, G. S. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 2, n. 3, p. 134-155, jul./ago. 2008.
- BAYLEY, D.; SKOLNICK, J. **Nova polícia**: inovações na polícia de seis cidades norte-americanas. São Paulo: Edusp, 2001.
- BROWN, B.; BENEDICT, W. R. Perceptions of the police: past findings, methodological issues, conceptual issues and policy implications. **Policing: an International Journal of Police Strategies and Management**, v. 25, n. 3, p. 543-580, 2002.
- FRANK, J.; SMITH, B.; NOVAK, K. Exploring the basis of citizens' attitudes toward the police. **Police Quarterly**, v. 8, n. 2, p. 206-228, junho de 2005.
- IVKOVIC, S. K. A comparative study of public support for the police. **International Criminal Justice Review**, v. 18, n. 4, p. 406-434, dezembro de 2008.
- LARSEN, J. E.; BLAIR, J. P. The importance of police performance as a determinant of satisfaction with the police. **American Journal of Economics and Business Administration**, v. 1, n. 1, p. 1-10, 2009.
- LOPES, C. S. Por que os brasileiros desconfiam da polícia? Uma análise das causas da desconfiança na instituição policial. In: **7º ENCONTRO DA ABCP**. Recife, agosto de 2010. Mimeografado.
- MISHLER, W.; ROSE, R. What are the origins of political trust? Testing institutional and cultural theories in post-communist societies. **Comparative Political Studies**, v. 34, n. 1, p. 30-62, fevereiro de 2001.
- _____. What are the consequences of political trust? A test of cultural and institutional theories in Russia". **Comparative Political Studies**, v. 38, n. 9, p. 1.050-1.078, novembro de 2005.
- MOISÉS, J. A. A desconfiança nas instituições democráticas. **Opinião Pública**, v. 11, n. 1, p.33-63, 2005.
- PAES-MACHADO, E.; NORONHA, C. V. Policing the brazilian poor: resistance to and acceptance of police brutality in urban popular classes (Salvador, Brazil). **International Criminal Justice Review**, v. 12, 2002.
- SHIRLEY, R. W. Atitudes com relação à polícia em uma favela do Sul do Brasil. **Tempo Social**, v. 1, n. 9, 1997.
- SILVA, J. C. Manutenção da ordem pública e garantia dos direitos individuais: o desafio da polícia em sociedades democráticas. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 5, n. 8, p. 78-87, fev./mar. 2011.
- TYLER, T. R. Public trust and confidence in legal authorities: what do majority and minority group members want from the law and legal institutions? **Behavioral Sciences and the Law**, n. 19, 2001.
- _____. Enhancing Police legitimacy. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, n. 593, 2004.
- WHITE, M.; MENKE, B. On assessing the mood of public toward the police: some conceptual issues. **Journal of Criminal Justice**, v. 10, 1982.

Dá para confiar nas polícias? Confiança e percepção social da polícia no Brasil

Almir de Oliveira Junior

Resumen

¿Se puede confiar en las policías? Confianza y percepción social de la policía en Brasil

La percepción de los ciudadanos sobre el desempeño del trabajo policial debe ser objeto de atención de los gestores y profesionales del área, pues es central para explicar la confianza en la policía. Con el objetivo de identificar algunos factores determinantes de las percepciones sobre las policías, fueron utilizados modelos de regresión múltiple para investigar los datos de una encuesta de opinión. Los resultados indican que las opiniones con relación al grado de confianza que puede depositarse en la policía están precedidas de evaluaciones sobre la manera que tienen los policías de ejercer su trabajo.

Palabras clave: Policía. Percepción social. Confianza.

Abstract

Can the police be trusted? Trust and social perception of the police in Brazil

Public perception of police performance must be a focus of attention among managers and other experts working in this area. This perception is essential in explaining the trust placed in the police. With a view to identifying some factors determining the public perception of the police, multiple regression models were used to investigate data from an opinion poll. The results suggest that judgments on the amount of trust that can be placed in the police are preceded by evaluations of how police officers perform their work.

Keywords: Police. Social Perception. Trust.

Data de recebimento: 12/05/2011

Data de aprovação: 28/06/2011

