**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

MAYUMI SHIMIZU

**SER POLICIAL MILITAR:
construindo o bem e o mal na atividade diária policial**

SÃO PAULO

2015

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**SER POLICIAL MILITAR:
construindo o bem e o mal na atividade diária policial**

Mayumi Shimizu

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutora em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Marcos César Alvarez

Co-Orientador: Prof. Dr. Sedi Hirano

SÃO PAULO

2015

SHIMIZU, Mayumi

Ser policial militar: construindo o bem e o mal na atividade diária policial

Being a Military Police Officer: Constructing Good and Bad in Police Dairy Activities

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos César Alvarez

Prof. Dr. Sedi Hirano

Profa. Dra. Jacqueline Sinhoretto

Prof. Dr. Antonio da Silveira Brasil Júnior

Prof. Dr. Antonio Francisco de Souza

Agradecimentos

A realização desta pesquisa foi possível graças aos apoios oferecidos por muitas pessoas nas instituições variadas. Gostaria de agradecer primeiramente a meu orientador Prof. Dr. Marcos César Alarez e o co-orientador Prof. Dr. Sedi Hirano, por terem me aceitado como orientanda e pelo apoio acadêmico para realizar este trabalho, bem como logístico para eu estudar no Brasil e no exterior.

A ideia original desta tese surgiu quando eu estudava como doutoranda na Universidade de Tóquio, onde fiz meu mestrado em políticas públicas. Agradeço ao Prof. Toshiyuki Kanai pela orientação que recebo desde a época de mestrado até hoje, inclusive nos anos que passei fora do Japão. Ao Prof. Dr. Kazuo Ohgushi por sua leitura detalhada e comentários pontuais. A meus colegas na Universidade de Tóquio e nas outras universidades, por terem interesse na minha pesquisa e pelos comentários nas discussões e apresentações. À própria Universidade de Tóquio por ter me oferecido bolsas de estudo. À Fundação Heiwa Nakajima, uma fundação privada, pela bolsa de estudo, sem a qual não seria possível realizar o trabalho de campo em São Paulo por mais de dois anos.

Estudei na Yale University, nos EUA, no período de agosto de 2013 a maio de 2015. Esta experiência na Yale contribuiu de forma significativa para o desenvolvimento da pesquisa. Gostaria de agradecer ao *Fox International Fellowship Program* por ter me escolhido como bolsista, por ter oferecido a chance de interagir com os professores e colegas na Yale e, além de tudo, por ter me recebido na comunidade universitária da Yale. À Profa. Dra. Julia Adams e ao Prof. Dr. Benjamin Cashore, diretores do *Fox Program*, à Julia Muravnik, coordenadora do programa, e aos colegas *Fox Fellows*, que vieram de 12 universidades do mundo. Agradecimentos especiais são devidos ao Fox Fellow da USP, Flávio Marques Prol, por ter revisado o texto para exame da qualificação.

De agosto de 2014 a maio de 2015, eu pertencia ao Center for Cultural Sociology (CCS) no Departamento de Sociologia na Yale. Agradeço primeiramente ao Prof. Dr. Jeffrey C. Alexander por ter me aceitado como orientanda visitante no CCS, pelas aulas e seminário com comentários sempre inspiradores e por muitas ocasiões de conversa que tivemos sobre vários temas. Ao Prof. Philip Smith do CCS pelos comentários que recebi no *CCS Supper Club*, no qual apresentei meu trabalho. Aos colegas do CCS por ter lido uma parte do capítulo 4 deste trabalho e comentários úteis. Aos Profs. Drs. Elijah Anderson e Andrew Papachristos, também do Departamento de Sociologia, pelas reuniões e comentários recebidos nelas.

Em São Paulo, meus colegas na USP ajudaram não só a realização deste estudo mas também a minha vida diária em São Paulo. Agradeço especialmente ao meu colega Gustavo Takeshy Taniguti por ter me ajudado desde minha chegada a São Paulo até o depósito da tese. À minha colega Juliana Tonche por sua amizade e ajuda a minha sobrevivência em São Paulo. À minha amiga Flávia Annenberg pelos comentários muito sinceros e relevantes.

Finalmente, esta pesquisa não seria possível sem o apoio e a cordialidade dos policiais da PMESP, bem como as pessoas não-policiais com quem interagi durante meu trabalho de campo. Não posso listar os nomes destas pessoas por razão do anonimato que prometi com eles, mas posso dizer que todos eles estavam comprometidos com seu trabalho e sua vida com sinceridade à sua maneira. Eu gostaria de dedicar este trabalho a todos eles.

Resumo

Esta pesquisa explora o modo como os policiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) se veem e como esta autodefinição cultural pelos policiais intervém na formação de ações sociais da atividade diária policial. Por meio de análise dos textos de leis e regras e dos dados obtidos no trabalho de campo, a tese mostra que o significado cultural de “ser policial militar” cristalizado nos textos legais e ações diárias é compreendido e organizado em termos de códigos culturais do “bem” e do “mal”. O significado de “ser policial militar” tem como valores centrais (“bens”) profissionalismo, eficiência, legalidade, hierarquia e igualdade. Enquanto muitas pessoas não policiais pensam que a polícia militar tem uma cultura radicalmente distinta da de *civil sphere* (ALEXANDER, 2008), os valores culturais referidos por policiais são geralmente compartilhados com a sociedade mais ampla. Apresentando-se como defensor desses valores morais, o policial sempre deve se colocar dentro do limite moral para afirmar a sua filiação como policial militar. Esse limite moral da autodefinição é, para muitos policiais, mais importante do que o limite formal de afiliação organizacional, e os policiais veem o violador desses valores como “mau”, que não é mais considerado como policial militar, mesmo que mantenha sua afiliação formal.

Na *performance* social (ALEXANDER, 2004) como policial militar, policiais procuram aderir a esses “bens” para se apresentarem enquanto tais. Para esse fim, policiais na *performance* social devem lidar com a ambiguidade conceitual existente entre o “bem” e o “mal.” A apresentação é um processo interativo por meio do qual os policiais interagido mutuamente “coordenam” para lidarem com o espaço ambíguo e determinarem qual dos dois tipos de relação interpessoal será construída. O que eu chamo de “visibilização” de hierarquia é usada no processo de interação como o método para construir a relação de “superior e subordinado” enquanto “invisibilização” de hierarquia é empregada para criar a relação de “colegas.” A tese conclui sugerindo que a tendência organizacional de procurar aderir aos valores da *civil sphere* para se apresentar como legítima, simbolizada pela introdução de polícia comunitária, ampliará o espaço ambíguo entre o “bem” e o “mal” tradicionais da corporação e dificultará sua manutenção. Sugere-se ainda que é a partir de *performance* social que essa mudança da estrutura cultural acontece gradualmente.

Palavras-chave: Polícia Militar do Estado de São Paulo, limite moral (*moral boundary*), atividade policial, interação, cultura.

Abstract

This research explores how the police officers of *Polícia Militar do Estado de São Paulo* (PMESP) see themselves and how this cultural self-definition by officers shapes their daily policing activities. By analyzing legal texts and data from fieldwork, the research shows that the cultural meaning of “being military police” crystallized in legal texts and officers’ daily actions, is understood and organized in terms of cultural codes of “good” and “evil.” The meaning of “being military police” has as its core values (“goods”) professionalism, efficiency, legality, hierarchy, and equality. While many people outside the police organization think that the military police has a culture radically different from their civil sphere (ALEXANDER, 2008) culture, the cultural values this self-definition upholds are generally shared with the wider society. By presenting themselves as adhering to these moral values, officers always need to put themselves within the moral boundary in order to affirm their moral membership as police officers. This moral boundary of self-definition is, for many officers, more important than the formal boundary of organizational affiliation and officers see the violator of these “sacred” values as an “evil” who is no longer a military police officer, even if the violator maintains his/her formal affiliation.

In the social performance (ALEXANDER, 2004) as members of the military police, officers has as a goal to adhere to these “goods” to present themselves as “good.” To this purpose, officers in performance must deal with the conceptually ambiguous space, which exists between “good” and “evil”. The presentation of the self is an interactive process by which the officers in interaction “coordinate” each others to deal with the ambiguous space and to determine which of the two types of interpersonal relationship will be constructed. What I call “visibilization” of hierarchy is used in the interaction process as a method to construct the relation of “superior and subordinate” while “invisibilization” of hierarchy is employed for creating the relation of “colleagues”. The research conclusion suggests that the organizational tendency of upholding values of the civil sphere to present itself as legitimate, symbolized by the introduction of community policing, expands the ambiguous space between traditional “good” and “evil” of the PMESP and may alter them. It further suggests that the cultural change may happen through social performance.

Keywords: Military Police of São Paulo State, moral boundary, policing, interaction, culture.

Abreviaturas e siglas

APMBB	Academia de Polícia Militar do Barro Branco
BPM	Batalhão da Polícia Militar
CFP	Comando (Comandante) da Força da Patrulha de Área
CGP	Comando (Comandante) de Grupo de Patrulha
Cia	Companhia da Polícia Militar
Conseg	Conselho Comunitário de Segurança
CPA	Comando de Policiamento da Área
CPC	Comando de Policiamento da Capital
CPI, CPA/I	Comando de Policiamento do Interior
CPM	Comando de Policiamento Metropolitano
DEJEM	Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho Policial Militar
ESSd	Escola Superior de Soldados Coronel PM Eduardo Assunção
FT	Força Tática
GCM	Guarda Civil Metropolitana
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
NORSOP	Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PMESP	Polícia Militar do Estado de São Paulo
Proerd	Programa Educacional de Resistência às Drogas e à violência
RD	Regulamento Disciplinar
RP	Radiopatrulhamento
SISP	Sistema de Indicadores de Percepção Social
SJD	Seção de Justiça e Disciplina
SUV	Serviço Auxiliar Voluntário

Sumário

1.1	Limite simbólico cultural e formação da ação social	8
1.2	Cultura como a estrutura simbólica e limite cultural interno de policiais.....	8
1.3	Cultura policial na literatura existente.....	15
1.4	Literatura sobre a Polícia Militar brasileira	22
1.4.1	<i>Fatores culturais</i>	25
1.4.2	<i>Fatores extraculturais</i>	32
1.4.3	<i>Dois visões distintas</i>	37
1.5	Estrutura e agência: tentativa de casamento.....	44
1.6	Sobre esta tese	57
2.	Ser policial: missão do policial militar e “trabalho próprio da polícia”	61
2.1	Polícia Militar no Brasil	63
2.2	Preservação da ordem pública.....	66
2.3	Polícia ostensiva	68
2.4	Conclusão: as duas missões constitucionais e “policialidade”	84
3.	Hierarquia e disciplina: bases do comportamento do policial militar	91
3.1	O “bem” e o “mal” no Regulamento Disciplinar e militarismo	92
3.2	A estrutura e a relação entre o “bem” e o “mal” no Regulamento Disciplinar.....	94
3.3	Hierarquia	105
3.3.1	<i>Hierarquia pessoal</i>	105
3.3.2	<i>Conceito de hierarquia e aspectos institucionais</i>	113
3.4	Disciplina.....	127
4.	Hierarquia e disciplina nos atos performativos	139
4.1	Hierarquia e disciplina no Regulamento Disciplinar	139
4.2	Hierarquia nos sistemas e costumes da PMESP e a divisão hierárquica	142
4.3	Camaradagem e construção da relação de “colegas”	150
4.4	Conclusão	161
5.	Considerações finais	165
5.1	Significado de “ser policial militar”.....	165
5.2	Cultura e atividade diária dos policiais.....	168
6.	Bibliografia.....	174
6.1	Livros e artigos.....	174
6.2	Websites.....	190
6.3	Legislações	190

1. Introdução

1.1 Limite simbólico cultural e formação da ação social

Esta pesquisa pretende ilustrar o mundo cultural simbólico dos policiais militares da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) e sua manifestação nas ações cotidianas desses. Para descrever como os policiais entendem o mundo, a pesquisa tem como objetivo principal explorar a autodefinição ou o sentido de “ser policial militar.”, prática relacionada ao estabelecimento de um limite simbólico entre policiais militares e não-policiais militares. Este limite moral se expressa através das ações cotidianas. Para os policiais, esta “filiação” simbólica se torna tão importante que às vezes ela substitui a filiação formal definida pelo vínculo empregatício. Um dos principais padrões culturais, ou “códigos” (ALEXANDER, 2004, p. 530), empregados para eles organizarem e estruturarem o mundo cultural é a divisão entre o “bem” e o “mal.” Eles posicionam a PMESP no lado do “bem” e, por meio da adesão às missões e ao trabalho da PMESP e de se apresentarem na conformidade dos comportamentos esperados pela PMESP, se posicionam no lado do “bem.” Quem não adere ao “bem” da PMESP é visto por membros adaptadores do “bem” organizacional como desviante e não será considerado mais como o membro da PMESP sagrada.

1.2 Cultura como a estrutura simbólica e limite cultural interno de policiais

Esta pesquisa, assim, pretende interpretar a cultura compartilhada, ou pelo menos entendida coletivamente, pelos policiais. A definição de cultura tradicionalmente usada na literatura existente é de Taylor: “[c]ultura [...] é todo aquele complexo que inclui conhecimento, crença, arte, moral, leis, costumes e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro da sociedade” (TAYLOR, 1874, p. 1). Esta definição da cultura é tão vaga que o pesquisador pode

compreender todas as “capacidades e hábitos” do homem de acordo com sua necessidade. Além disso, essa definição assume que uma sociedade tem sua própria cultura (SATO, 2010, p. 97) e, portanto, exclui a possibilidade de qualquer variedade cultural dentro de uma sociedade e de examinar similaridades entre as sociedades que o pesquisador trata como grupos fisicamente distintos. Em outras palavras, pressupõe-se que o limite físico ou institucional naturalmente corresponde ao limite cultural. De acordo com esta visão, a polícia como uma organização deve ter uma cultura distinta das de outras organizações e da sociedade ampla. Nem a definição reconhece a variedade cultural interna da corporação. Um dos objetivos desta pesquisa é, porém, mostrar que o limite institucional definido pelo contrato empregatício legal nem sempre coincide com o limite simbólico moral. Por isso, esta definição clássica não serve para minha pesquisa.

Ao contrário da definição clássica de cultura e seguindo a ortodoxia da sociologia cultural, adoto nesta pesquisa a definição analítica da cultura apresentada por Clifford Geertz:

[...] o conceito de cultura [...] denota um padrão historicamente transmitido de significados incorporados em símbolos, um sistema de concepções herdadas que são expressas em formas simbólicas por meio do qual homens comunicam, perpetuam e desenvolvem suas compreensões e atitudes em relação à vida (GEERTZ, 1973a, p. 89)

É o sistema de representação coletiva que serve como base das ações sociais (ALEXANDER, 2004, p. 530) e é composto de signos, combinações arbitrárias de significante com significado ou referente (SAUSSURE, [1916] 1990, p. 56-58). Em termos simplistas, cultura é o padrão de significantes e significados que nos possibilitam compreender o mundo. O ator, ao interpretar o significado, se refere a este sistema e dá sentido ao mundo em torno dele para compreendê-lo. Como a base da compreensão, a cultura, de certa forma, serve para a formação de ações sociais pelo ator, que possui sua agência e atua dentro de constrangimentos culturais bem como extraculturais, tais como estrutura material e institucional e interesses vinculados à distribuição de poder na sociedade

(ALEXANDER, 2004, p. 532). Esta definição supera a visão clássica de “cultura como totalidade” e foca no significado, permitindo ao pesquisador explorar como a cultura enquanto estrutura simbólica de significado é estruturada e intervém na formação da ação social. A definição não pressupõe a correspondência entre instituição extracultural e cultura. Nela, a própria forma de vinculação entre as duas se torna o alvo de teorização e de exploração. Discutirei mais sobre o assunto ainda neste capítulo em relação à literatura sobre cultura policial.

Esta pesquisa argumenta que é o limite cultural que os policiais militares valorizam mais do que o limite estabelecido formalmente com vínculo empregatício. A implicação aqui é que um limite moral e emocional é tido como padrão para autodefinição em vez do limite formal adotado por um maior número das pessoas. Durkheim indica que a consciência coletiva de um sociedade pode servir para reforçar a solidariedade entre seus membros, identificando e punindo o desviante que desafia a consciência coletiva (DURKHEIM, [1893] 2014, p. 63-64). Kai Erikson argumenta, aproveitando esta ideia durkheimiana, que a consciência coletiva estabelece o limite (*boundary*) que define quem são os puritanos na colônia norte-americana do século XVII (ERIKSON, 1966), sendo um dos trabalhos acadêmicos mais conhecidos de *boundary maintenance* (manutenção de limite) (SMITH; NATALIER, 2005, p. 16). O limite estabelecido por puritanos certamente tinha caráter moral porque, de acordo com Erikson, desviantes eram às vezes inventados a fim de superar as dificuldades derivadas da mudança social. Similarmente, Michèle Lamont (2000) descreve o que ela chama de *boundary work*, ou “o processo pelos quais pessoas diferenciam-se de outras” (LAMONT, 2000, p. 270), exercido por homens trabalhadores de classe média baixa. Explorando como tais homens se veem e constroem sua identidade, ela demonstra que o limite estabelecido entre eles é moral, enfatizando a habilidade de se disciplinar e o cuidado com os outros.

Policiais militares da PMESP também compreendem quem eles são enquanto policiais

militares por meio da construção do limite moral. Mostrarei, nesta pesquisa, que eles pensam que estão servindo, como estipulado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (adiante designada como “Constituição Federal”) à segurança pública, um dos “bens” supremos da sociedade, e se posicionam no lado do “bem,” pois são integrantes do órgão público encarregado deste valor supremo. A consciência de dedicação a este “bem” os separa dos quem violam este “bem,” designando-os como desviantes ou “maus.” Vale acrescentar que os desviantes também reconhecem frequentemente o mesmo “bem,” pois o “bem” maior da segurança pública é estipulado na Constituição Federal, constituindo o conhecimento básico ou até o senso comum que policiais militares devem ter. Ainda que nem sempre seja definitivamente claro para os policiais o que constitua o “mal,” a violação do “bem,” sanções administrativas são aplicadas aos policiais que são considerados, pelos policiais do “bem,” desviantes através do processo disciplinar, designando-os como tal.

Neste sentido, leis e regras podem ser entendidas como a forma concreta das representações sociais (ALEXANDER, 2006, p. 19). Em consequência, os desviantes compreendem seu *status* de desviante sempre através da referência ao sistema coletivo de cultura. Por esta razão, considero que o significado de ser policial e sua violação, o “bem” e o “mal,” são mais ou menos compartilhados pelos policiais formalmente afiliados à organização policial militar. Além disso, a corporação estabelece estes padrões significativos como oficiais, que são então afirmados como o “bem” e o “mal” oficialmente reconhecidos pela PMESP. Finalmente, mesmo que os desviantes continuem sendo legalmente afiliados à organização policial militar, a cultura referida por policiais, caracterizada por “bem” e “mal,” os afasta da PMESP por meio de, por exemplo, proibição do uso de uniforme. Os desviantes, assim, simbolicamente se tornam “não-policiais”.

Este contraste simbólico entre o “bem” e o “mal” parece ser um dos padrões culturais que

contribui para organizar e estruturar os símbolos culturais. Estes “códigos” de dicotomia na cultura são consistentes com a estrutura cultural da *civil sphere* (ALEXANDER, 2006). *Civil sphere* é o termo proposto por Alexander como um conceito novo para entender a sociedade civil, a qual o autor concebe como uma esfera moral caracterizada por solidariedade ou consideração com os outros, mesmo desconhecidos; uma esfera em que pessoas juntamente buscam e estão se direcionando para o ideal (ALEXANDER, 2006, p. 16). Ela é separada de outras esferas tais como a política, econômica, religiosa e familiar e, apesar do fato de que pessoas trazem recursos das outras esferas, a *civil sphere* tem sua própria lógica, processando os recursos das outras esferas (ALEXANDER, 2006, p. 57). Alexander assinala que o código binário cria a divisão entre duas categorias, de “civil” e “anticivil,” nas quais todos os membros da sociedade se encaixam¹. O “bem” e o “mal” correspondem a este código binário de Alexander. Policiais o aplicam a seus supostos colegas policiais e tentam eliminar os “maus” da comunidade policial militar.

É interessante observar que os policiais buscam justificar suas ações afirmando que são consistentes com os valores morais ou “bens” da *civil sphere*. Os “bens” da PMESP a serem apresentados nos próximos capítulos obviamente não representam os valores desconhecidos pela sociedade mais ampla: profissionalismo, eficiência, disciplina, e igualdade. Esses “bens” culturais são provavelmente conhecidos e muitas vezes aprovados até por não brasileiros. Eu como uma japonesa não fiquei surpreendida ao perceber estes valores, nem meu colega norte-americano, quem me disse que isso não era o resultado que ele esperava, o qual deveria ser algo “mau” e desconhecido a ele. Policiais apresentam suas ações como condizentes às demandas sociais e insistem que sempre procuram aperfeiçoar o serviço para cumprir suas missões constitucionais quando respondem a críticas

¹ Alexander se refere ao binário durkheimiano de sagrado e profano (Durkheim [1912] 2012) como origem de seu binário (Alexander, 2006, p. 506).

e pressões para mudança vindas da sociedade.

Antes de começar a discussão, eu esclareço que minha intenção não é defender o que os policiais militares estão fazendo, tampouco negar o histórico de violência policial. Nem é denunciar ou criticar a polícia. Minha intenção é explorar o mundo no qual policiais militares interpretam e dão sentido à vida diária. Insisto na importância acadêmica desta exploração neste capítulo, mas a exploração deste tipo é importante também por razões práticas porque, como discutirei mais adiante neste capítulo, alguns trabalhos acadêmicos não só identificam a polícia como “má”, mas também separam a cultura da *civil sphere* da cultura policial, de modo que tais estudos concebem a polícia como uma organização cuja cultura é desconhecida e até incompreensível para as pessoas não-policiais. Em outras palavras, a polícia e o que a polícia faz são interpretados pelos autores de tais trabalhos como o “mal” ou o “anticivil” na cultura da *civil sphere*. Se estes autores querem transformar a polícia em uma organização “boa”, é imprescindível saber os significados que os policiais produzem através de suas ações sociais, ou qualquer tentativa de reforma policial por fora falharia.

Apesar da importância, talvez devido à separação de polícia do “bem” da *civil sphere*, a exploração cultural do mundo policial não tem sido extensivamente abordada. Ler a pesquisa sobre o mundo cultural da polícia vai causar embaraço em alguns dos leitores, porque vão realmente encontrar algumas semelhanças semânticas entre significados no mundo policial e no seu próprio mundo. Isso é inevitável, porque a vida na organização policial é baseada na linguagem cotidiana usada também na vida diária destes leitores na *civil sphere*. Embora policiais às vezes usem termos técnicos que os não-policiais não entendam, a polícia usa, em grande parte, a mesma linguagem na comunicação no serviço e fora dele. Em outras palavras, eles não são apenas policiais, mas também têm uma vida privada fora da organização policial. Estas semelhanças inevitáveis entre policiais e leitores no que diz respeito a significados implica, para alguns leitores, que eles compartilham, em certa medida, o

mesmo mundo com a polícia, que está, de acordo com tais leitores, associada ao “mal” e, portanto, a um mundo desconhecido para eles.

Estes leitores pensam que a pesquisadora/autora é demasiadamente simpático à polícia. Isso não necessariamente é verdadeiro. A autora/pesquisadora pode manter sua opinião crítica em relação à polícia e às suas ações enquanto está descrevendo o mundo policial de forma compreensível ao leitores fora da polícia. Igualmente a outros estudiosos da polícia brasileira, minha motivação também reside em ter a polícia “boa” em São Paulo e, claro, em outras partes do mundo. Também acho que é problemático poder identificar tantas reclamações relacionadas à polícia. Minha posição, porém, diferencia de alguns dos estudos sobre a polícia brasileira em um ponto fundamental: procurei não fazer avaliação *a priori* sobre a polícia e suas ações do meu ponto de vista. Em vez disso, procurei compreender como os policiais militares pensam e por que eles se comportam da forma observada de fora. Meu sentimento e comportamento em reação ao dos policiais é algo à parte e deve ser apresentado enquanto tal. Enfim, eu não era policial, membro formalmente afiliado à organização policial, e fui tratada como não sendo; acima de tudo, eu estava consciente desta diferença e do tratamento. Em outras palavras, procurei estar consciente ou, em termos de Pollner (1991), “radicalmente reflexiva” do meu lugar separado durante meu trabalho de campo, bem como ao organizar os dados do meu trabalho de campo e escrever o texto desta pesquisa. Eu estava separada da organização policial e, neste sentido, estava livre da polícia para formar minhas opiniões, que busquei não transparecer nesta tese, salvo explicitamente assim declarada.

Abaixo, trataremos primeiramente sobre a questão da cultura policial e revisaremos a literatura existente para esclarecer minha posição teórica nesta pesquisa.

1.3 Cultura policial na literatura existente

Falando da cultura dentro da qual policiais militares vivem enquanto tais, alguns leitores devem haver imaginado o que é chamado “cultura policial.” Nesta pesquisa, sou cautelosa em usar o termo principalmente porque implica a definição tradicional da cultura acima mencionada, a qual tende a pressupor a vinculação entre um determinado grupo e uma cultura particular e monolítica do grupo. Como já aponte, a PMESP procura manter sua legitimidade afirmando que a organização adota valores da *civil sphere*, sugerindo que próprios valores são compartilhados com a sociedade mais ampla. Eu analisarei nesta pesquisa tal cultura não necessariamente como sendo limitada à polícia, tendo selecionado os valores culturais que são supostamente compartilhados por todos os membros da organização. O compartilhamento destes valores culturais é garantido por leis, as quais apoiam institucionalmente estes valores, o que exige sua rigorosa observância pelos policiais militares. Mostrarei, a seguir, como eu cheguei a este conceito de cultura “compartilhada mas não limitada”, revisando a literatura relacionada à cultura policial e discutirei a minha posição mais detalhadamente.

Revisando o conceito de cultura policial, alguns autores acadêmicos confirmam recentemente que o conceito tem sido definido de forma ampla (CHAN, 1996, p. 111; CRANK, 2004, p. 4; PAOLINE, 2003, p. 199; PRENZLER, 1997, p. 47). Tais autores apontam que, atrás desta ambiguidade do conceito, há uma premissa tácita de que compreender a cultura policial, de certa forma, é importante para compreender as práticas da polícia (WADDINGTON, 1999, p. 287-288). Paoline (2003, p. 200) coloca que “a cultura policial é um conceito útil para compreender muitas facetas do policiamento, de aprendizagem, funcionamento do dia a dia, investigar as formas de desvio policial, mantendo o *accountability* da polícia e o sucesso dos esforços de reforma”.

Com esta premissa, alguns estudos procuram extrair aspectos únicos da cultura policial. Jerome H. Skolnick (1966) ilustra tais aspectos sob a titulação de “*working personality*” (personalidade

trabalhista) de policiais, definida como “formas distintas de perceber e responder ao seu ambiente” (SKOLNICK, 1966, p. 43). Ele aponta três elementos que resultam na produção de uma cultura distinta da polícia: perigo, autoridade e eficiência. Já Manning (1982) define que

[...] a cultura ocupacional ou a realidade de senso comum para os membros organizacionais [...] é um modo de adaptação às incertezas e vicissitudes da vida coletiva. [...] Três elementos são constitutivos da cultura ocupacional: eles providenciam a fonte e ordenam o ambiente da polícia e, como tal, são o quadro em torno do qual o trabalho organizacional é legitimado. [São] princípios, regras do trabalho e práticas profissionais (MANNING, 1982, p. 125).

Manning apresenta o conteúdo destes três elementos da polícia em uma tabela, dentro da qual, por exemplo, “pessoas não podem ser confiáveis” e “regras formais, conhecimento abstrato e princípios gerais não são confiáveis” (MANNING, 1982, p. 126). Van Maanen (1973) mostra três categorias de pessoas, com seus respectivos rótulos criados pelos policiais na interação situacional: pessoas suspeitas, *assholes* (idiotas) e não-sabe-nada. Finalmente, Smith and Natalier (2005, p. 90) citam frases de Chan (1997) como “um resumo mais sucinto de cultura policial”, segundo o qual as características mais citadas da cultura policial são consciência de missão sobre trabalho policial, perspectiva cínica e pessimista em relação ao ambiente social, atitude de desconfiança, mentalidade defensiva, entre outras (CHAN, 1997, p. 43-44).

O contexto que contribuiu para aumento do interesse acadêmico na cultura policial, nos casos norte-americanos, ingleses e australianos, onde os estudos acima mencionados foram produzidos, é que estudos começaram a apontar que leis e regras mal previam as práticas policiais (REINER, 2010, p. 116; WADDINGTON, 1999, p. 288). Tais estudos descobriram que policiais que lidam diretamente com as pessoas não-policiais, seja na rua, seja nas unidades policiais, chamados por Lipsky (1971; 2010) de “*street-level*” (nível da rua), têm sua própria discricionariedade mesmo que se situem nas posições relativamente inferiores na hierarquia policial militar e, portanto, estejam supostamente sujeitos ao controle interno maior (BITTNER, 1967a; BITTNER, 1967b; GOLDSTEIN, 1960;

GOLDSTEIN, 1963; LAFAVE, 1965; LAFAVE, 1962; SKOLNICK, 2010; WILSON, 1968a). De acordo com alguns autores, as leis e as regras, em vez de controlar, até permitem aos policiais trabalhar com discricionariedade (LIPSKY, 2010). Neste contexto, pesquisadores consideraram que a cultura policial direcionaria as práticas policiais em vez de leis e regras.

No contexto brasileiro, trabalhos acadêmicos também indicam as evidências de que a polícia não respeita direitos humanos e continua cometendo ações violentas, mesmo depois da transição política para a democracia em 1985 e a promulgação da nova Constituição Federal em 1988, que dá mais ênfase à garantia de direitos humanos em relação à Constituição anterior, de 1969 (YATANI, 1991, p. 28). A violência praticada por polícias brasileiros sob regime autoritário (1964-1985) é bem conhecida (DONNICI, 1984); especialmente no que diz respeito à violência contra opositores políticos, tais como comunistas e apoiadores do governo anterior. Contra a violência estatal, cidadãos começaram a se organizar, frequentemente com apoio da Igreja Católica, para protestar contra a violação dos direitos humanos (PEREIRA, 2000, p. 222-223). Uma destas organizações, Comissão de Justiça e Paz, lançou um livro, logo depois do retorno ao regime democrático, com descrições detalhadas de violência durante a ditadura: *Brasil: nunca mais* (ARNS, 1985). Existem outros livros e artigos cujo principal enfoque é a violência neste período (HUGGINS *et al.*, 2002; MOTTA, 2010), mas parece que o mais chocante para muitos brasileiros era o fato de que própria transição política não parecia reduzir a violência policial, criando a impressão de que o estado de direito não funciona no Brasil (ZALUAR, 1999, p. 9).

A noção de existência da discrepância entre leis e práticas policiais, assim, se combinou com a eliminação da esperança (BELLI, 2004, p. 18) de que a transição democrática acabaria com a violação dos direitos humanos por agentes estatais no contexto brasileiro. Alguns casos da violência policial,

que provocaram as críticas nacionais e internacionais,² reforçaram esta combinação da discrepância com decepção de perda da esperança. Estudos e relatórios evidenciam, apontam e analisam, frequentemente em tom de denúncia, a existência de violência policial sob o regime democrático (AHNEN, 2003; AHNEN, 2007; BARCELLOS, 1994; BENEVIDES, 1985; CALDEIRA; HOLSTON, 1999; CHEVIGNY, 1993; HUMAN RIGHTS WATCH, 2009). Citando as principais indicações e achados, alguns trabalhos falam do legado do regime autoritário (FREITAS *et al.*, 2009; HINTON, 2009; PEREIRA, 2000; PINHEIRO, 1984; PINHEIRO; ALMEIDA, 2003, p. 29-34); outros afirmam que a violência existia mesmo nos períodos politicamente não-autoritários na história brasileira (PINHEIRO, 2001) e que leis são aplicadas de forma desigual e, portanto, o princípio de universalidade dos direitos humanos não está alcançado no Brasil (KANT DE LIMA, 1985; OLIVEIRA, 2007; PINHEIRO, 2000). Decepcionados e perplexos, muitos estudos definem, explícita ou implicitamente, uma polícia ideal e procuram explicar possíveis causas da discrepância entre o ideal e o real; ou, ainda advogar em favor de uma reforma institucional em vários níveis, tanto dentro da polícia como fora dela. Discutirei mais sobre estes trabalhos em breve, mas é importante salientar, por enquanto, que tais trabalhos frequentemente identificam a polícia como violenta e/ou má. Em outras palavras, eles dão conotação cultural negativa à polícia usando seu próprio padrão cultural, tornando, assim, o assunto na questão cultural; tais estudos constituem o significado cultural da polícia. Por esta definição cultural de desvio (KITSUSE, 1962), ou “rotulação” nas palavras de Becker (1963), possibilita-se aos acadêmicos organizarem e encaixarem seus estudos em um quadro cultural bem justificado: “A polícia tem uma cultura má e está fora do bem de nossa sociedade. Por isso, devemos explorar como ela desviou do caminho da ‘polícia que deve ser,’ o que está errado e como podemos

² Dentre estes casos, destacam-se casos conhecidos como “Chacina da Candelária” em 1993, na qual policiais militares atiraram contra os jovens em situação da rua que dormiam em torno da Igreja Candelária no centro do Rio de Janeiro e oito deles foram mortos; e o “Massacre do Carandiru” em 1992, no qual a intervenção da Polícia Militar na rebelião ocorrida na casa de detenção em São Paulo resultou na morte de 111 detentos.

corrigi-la.” Esta avaliação muitas vezes vem a partir da informação que os reclamantes recebem sobre ações policiais, seja diretamente presenciando na cena de prática policial, ou indiretamente, ouvindo falar dela na televisão ou por outros meios. Esta informação serve como evidência de que a polícia é inerentemente “má.” Assim, a polícia como uma organização com conotação negativa se torna uma noção cultural sólida a qual qualquer estudo acadêmico sobre a polícia brasileira deve se referir, ainda que não concorde com ela.

Até agora, mostrei o surgimento da noção de que leis mal preveem as práticas policiais nos estudos sobre a polícia e como esta discrepância ganhou visibilidade no contexto brasileiro. Também sugeri dois caminhos, no contexto anglo-saxão e brasileiro, por meio dos quais a cultura policial surgiu como um tema de pesquisa acadêmica. Em ambos os casos, argumento que o interesse acadêmico na cultura policial combina com definição ampla da cultura policial em criar visões simplistas entre cultura e prática policiais de duas maneiras. Sem a definição clara, a cultura policial é tratada, como sugere Crank (2004, p. 4), como se fosse algo que naturalmente existisse, com seu conteúdo bem conhecido.

No caso anglo-saxão, onde a cultura policial tem sido vista como a preditora de ação policial, a tendência é de confundir a cultura com a subjetividade ou o pensamento de policiais individuais. Alguns trabalhos acadêmicos reduzem o conceito de cultura policial ao que policiais dizem (WADDINGTON, 1999, p. 288). Considerando-se que as falas são certamente importantes porque refletem os valores culturais da polícia, o problema reside na suposição tácita de que tais falas deveriam corresponder exatamente ao que policiais fazem. Alguns trabalhos, porém, descobriram que há uma discrepância entre as falas e ações. Por exemplo, analisando os dados relacionados à apreensão, Black conclui que não há nenhuma evidência de discriminação racial no processo de apreensão (BLACK, 1971, p. 1109) e na elaboração de boletins da ocorrência (BLACK, 1970, p. 746) apesar da

atitude racialmente discriminatória dos policiais que o mesmo autor observou (BLACK, 1971, p. 1109). Não obstante, o conceito às vezes tem sido empregado para argumentar que a cultura policial impede a inovação (HOLDAWAY, 1982; SKOLNICK; BAYLEY, 1986, p. 211, 225-227). Para salvar o conceito da cultura policial, estudiosos da polícia começaram a refiná-lo e procuram elaborar uma melhor definição dele, tendo em mente a diferenciação interna ou a natureza multifacetada da cultura policial, a influência endógena entre cultura e ação, entre outros aspectos.

No caso brasileiro, onde pessoas dão significados à polícia de fora e, assim, se constrói a “cultura policial” baseando-se em seus próprios padrões não-policiais, a “cultura policial” se iguala ao “mal” definido pela estrutura cultural da *civil sphere*. Dessa forma, esta visão da cultura separa e isola a cultura policial da cultura do resto da sociedade. Percebendo e/ou experimentando, de alguma forma, as práticas policiais, tais pessoas nomeiam e definem a polícia como “maldade.” Enquanto a polícia é certamente responsável pelas suas ações criticadas por pessoas de fora da organização policial, tal “cultura policial” definida por fora não se encaixa em minha definição da cultura, pois ela não é algo que existe independentemente da prática de interpretação feita pelo grupo de pessoas que vivem dentro dela e, por isso, não é igual ao que pessoas fora do grupo definem sem referirem-se a sentidos pertencentes à cultura do grupo. Policiais militares acreditam que sua missão, que serve à segurança pública, é socialmente reconhecida como necessária e que estão servindo a esta missão sagrada, garantida pela Constituição Federal, da *civil sphere*; geralmente não acham que estejam fazendo algo “mau” à sociedade. Talvez existam alguns policiais que se achem “violentos.” Neste caso, entretanto, tais policiais não se referem a um elemento da cultura “má” específica da polícia (“cultura policial”) mas a um valor da cultura mais amplamente compartilhada com a sociedade (cultura da *civil sphere* ou, mais simplesmente, “senso comum” da sociedade) porque, pelo que conheço, tais policiais também reconhecem a sacralidade da missão policial militar; tais policiais falam como um membro da *civil*

sphere. Vendo a cultura policial como um produto de rotulação social pelo lado de fora da polícia, não é possível para os autores reclamantes conceituarem a discrepância entre a cultura policial e o “senso comum” da sociedade, pois sua rotulação (avaliação) da polícia foi feita com base na sua percepção de ação policial; eles viram ou ouviram falar de certa ação policial e acharam que a polícia era “má”.

Em ambos os casos, anglo-saxão e brasileiro, havia uma noção de que a polícia nem sempre age de acordo com as leis e regras e de que o conceito de cultura policial foi mal definido. Ainda que o conceito da cultura policial seja tratado de maneiras diferentes nos dois casos, um como preditor da prática policial, e outro identificável a partir da natureza da prática policial, argumento que a combinação da noção com a mal definição resulta na visão simplista com respeito à relação entre cultura e prática. Além disso, o fato de que a cultura policial é frequentemente vista como algo “ruim” e em si mesma criticada em sua suposta natureza condenatória serviria como uma justificativa para criticar a polícia como um todo (WADDINGTON, 1999, p. 293). Sob esta visão, os policiais são os intermediários que inevitavelmente refletem a “maldade” cultural de sua organização e a projetam em si mesmos, bem como em suas ações sociais. Considera-se, assim, que o conteúdo da cultura policial se manifesta na prática policial através de uma ligação entre as duas, com intermédio dos indivíduos policiais.

Já aponte que, no caso anglo-saxão, a cultura policial às vezes foi vista como uma preditora que explicaria a ação policial e acadêmicos ficaram perplexos quando foi descoberto que a cultura, refletida nas falas de policiais, não corresponde com suas práticas. Entretanto, é importante ressaltar que a cultura, de acordo com o conceito adotado nesta pesquisa, não necessariamente corresponde às ações. Em outras palavras, cultura não é uma estrutura que impõe certa forma de ação ao ser humano, pois temos agência como atores de ação social. Cultura é definida como um tipo de sistema a ser referido para interpretar o mundo e agir. Em termos da semiótica, cultura é *langue* enquanto ação é

parole e, portanto, são conceitos separados e sua ligação nem sempre é simples e direta. Um policial, por exemplo, pode concordar com ou discordar da hierarquia organizacional, a qual é um dos valores culturais centrais da PMESP. Em ambos os casos - até no caso de discordância - o policial se refere ao valor cultural de hierarquia, pois não é possível discordar do valor sem a referência, ou sua discordância não faz sentido (provavelmente provocaria a pergunta “discorda de quê?”). Mesmo que se interliguem de forma profunda e complexa, o conteúdo de cultura e a ação, de alguma forma influenciada por ela, são conceituado separadamente e, portanto, não devemos confundir os dois.

1.4 Literatura sobre a Polícia Militar brasileira

Partindo da noção de que a polícia não obedece às leis e regras e viola direitos humanos até sob o regime político democrático, a maioria dos trabalhos acadêmicos sobre a polícia brasileira a identifica como sendo problemática. Cada um destes trabalhos têm uma imagem ideal cultural de “como a polícia deve ser”; caso contrário, seria impossível problematizar a polícia. As imagens que os autores têm podem variar uma da outra, mas cada um deles pensa que há uma ruptura entre a imagem ideal da polícia tida por ele e a polícia real por ele percebida. Por isso indicam, em seus escritos, o que está errado com a situação atual e o que deve ser feito para se aproximar à imagem ideal. Tais trabalhos acadêmicos, assim, inevitavelmente incluem, implícita ou explicitamente, a avaliação cultural sobre a polícia, pois eles estão atribuindo significados a ela referindo-se a sua própria cultura, a qual eles acham que é diferente da “cultura policial”.

Por esta problematização comum, o que estes trabalhos ultimamente visam é a transformação cultural da polícia; para eles, a polícia atual é “má” e por isso ela deve se transformar “boa”. O esquema muito comum destes trabalhos pode ser apresentado de seguinte forma: 1) definir a polícia como uma organização composta por seus membros vinculados a ela por contrato empregatício, 2)

identificar a polícia como uma organização “má” com, caso haja, algumas evidências e, 3) procurar contribuir, de alguma forma, para tornar a polícia em uma organização “boa.” A etapa 1 muitas vezes é uma premissa implícita. Policial é quem tem a vinculação empregatícia à organização policial. Eu também uso palavras como “polícia” e “policial” neste sentido a menos que seja indicado de outra forma. Pretendo enfatizar que esta definição em termos da vinculação empregatícia é extracultural. A definição não diretamente se refere ao sentido moral que os próprios policiais dão à “polícia” e ao “policial.” Esta etapa, na verdade, é a premissa implícita mas central dos estudos acadêmicos que se encaixam neste esquema porque a premissa, baseada no uso comum dos termos, permite aos leitores entenderem do que o autor estão falando. Por outro lado, a definição bem estabelecida pode fazer com que o autor desconsidere ou não procure outras identificáveis ou possíveis de serem criadas. Sobre este ponto, argumento que os policiais definem seu mundo de trabalho moral e culturalmente em vez de extraculturalmente ao contrato empregatício.

Quando a premissa combina com a identificação pelo autor de que a polícia é “má,” etapa 2, o grupo extraculturalmente demarcado obtém uma conotação cultural negativa. A conotação negativa, a polícia “má,” sempre acompanha, como uma referência oposta, a conotação positiva - a polícia ideal do “bem,” sem a qual não seria possível avaliar que ela no momento é má. Até esta etapa, a percepção acadêmica é geralmente comum; a polícia como uma organização “má” parece que se tornou o que Sacks (1995) chama de “conhecimento protegido contra a indução,” de modo que evidências contra o conhecimento não o invalidam ou o modificam. Podemos ver este sentido estabelecido em relação à Polícia Militar no fato de que alguns artigos acadêmicos e colunas no jornal simplesmente tratam a polícia como problemática, sem listarem evidências claras de que ela é (BRAGA; FIGUEIREDO, 2012; SOARES, 2006; SOARES, 2007; ZAVERUCHA, 2007); evidências a respeito nem sempre são consideradas necessárias para os artigos serem convincentes, sendo que a “maldade” da polícia parece

que já está fora da discussão acadêmica.

Em relação à etapa 3, mesmo que os trabalhos acadêmicos procurem contribuir para transformar a polícia em uma organização “boa”, a forma desta contribuição não é inequívoca. Como já mencionei, a definição do que é polícia “boa” ou “má” pode variar de acordo com cada autor ou reclamante e, em parte por esta razão, não é de se admirar que a “prescrição” para uma polícia “sã” também varie de acordo com quem faz o “diagnóstico” da polícia. Podemos dizer que a etapa 3 diz respeito à variável independente enquanto as etapas 1 e 2 dizem respeito à variável dependente, por meio da qual a polícia é estabelecida como “má”. Com os termos “variáveis independente e dependente,” não estou falando que os trabalhos sempre estabelecem e confirmam de forma positivista a relação causal entre as duas variáveis, mas sim que os autores assumem que as duas variáveis são de alguma maneira relevantes. Abaixo, organizarei a literatura existente em duas categorias (cultural e extracultural) e, dentro de cada categoria, em três níveis (policial, político e social). Se um trabalho menciona alguns fatores culturais relacionados a valores, ideias ou definições de significados que o autor afirma ou sugere como sendo relevantes, de alguma forma, à polícia “má”, o trabalho se encaixa na categoria cultural; enquanto o trabalho é classificado na categoria extracultural quando menciona os fatores extraculturais tais como instituições, interesses ou qualquer fatores relacionados à distribuição de poder³. Os níveis indicam onde reside o fator mencionado segundo os autores do trabalho e sua extensão. O nível policial possui o menor alcance porque só inclui os que são diretamente vinculados à polícia, tais como treinamento e equipamentos. Os demais níveis são considerados como âmbitos fora da polícia e sobre os quais a polícia pode exercer pouco controle.

A diferença entre as duas categorias, porém, é relativa. Como variáveis independentes, tantos os

³ Parafraseando “a distribuição de poder na sociedade,” Alexander (2004) diz que é “a natureza de suas [poder] hierarquias política, econômica e de status, e a relação entre elites de poder.” Meu trabalho usa esta definição.

fatores culturais como os extraculturais interferem na formação de ações sociais dos policiais, os quais são vistos como integrantes da organização policial (variável dependente). Além disso, os significados culturais são incorporados nos fatores extraculturais que podem ser concebidos como uma parte da cultura. Por exemplo, o princípio da “hierarquia,” um dos princípios centrais da PMESP, é traduzido em estruturas organizacionais básicas, como a ordenação hierárquica de postos e graduações e a cadeia de comando, as quais, por sua vez, constituem a base cultural para os policiais interpretarem o mundo deles. Como Alexander e Smith (2001, p. 147) assinalam, “elas [estruturas materiais e lutas viscerais] são vistas como instituições e processos que refratam textos culturais de uma maneira significativa [...] elas são vistas como textos metaculturais em si, como concretas encarnações das correntes ideais mais amplas”. Isto pode se dar devido ao fato de alguns dos estudos proporem vários fatores, inclusive culturais e extraculturais, para explicarem ou sugerirem por que a polícia é “má”. Em tais estudos, podemos notar a linha divisória obscurecida entre fatores culturais e extraculturais. Por isso, as duas categorias não são mutuamente exclusivas.

1.4.1 Fatores culturais

Os estudos que se encaixam na categoria cultural se referem a valores, ideias ou definições de significados que explicam ou estão vinculados à afirmação ou implicação por autores de que a polícia é “má”. A maioria destes estudos sugere a natureza multifacetada da “maldade” policial mencionando vários fatores de diferentes níveis. Alguns também incluem os fatores extraculturais devido à relatividade entre as duas categorias. Compreendo que, na realidade, as duas categorias são inseparáveis; contudo, aqui apresentarei os fatores separadamente de acordo com as duas categorias e os três níveis acima introduzidos, a fim de organizar e deixar claro os pontos ou fatores enfatizados por cada um dos estudos.

Pelos fatores de nível policial, não pretendo argumentar que eles explicam causalmente a cultura “má” da polícia. Isso não faria sentido porque é pura tautologia dizer que “a polícia é violenta porque é violenta”. Em vez disso, pretendo dizer que os trabalhos deste nível tentam identificar o conteúdo de cultura policial mais especificamente do que afirmar simplesmente que é “má” e/ou analisar a introdução de novas ideias à polícia.

Quanto ao conteúdo da cultura policial, estudos apontam que ela tem característica discriminatória contra os economicamente não-privilegiados e opositores políticos em favor de elites econômicas e políticas (CALDEIRA, 2001; CALDEIRA; HOLSTON, 1999; CANO, 2010; HUGGINS, 2000; PINHEIRO, 2000; PINHEIRO; ALMEIDA, 2003; ZALUAR, [1987] 1994). Zaluar (1987[1994]), por exemplo, mostra as percepções preconceituosas que a polícia tem em relação a favelados marginalizados e vice versa, em que a relação e interação (inclusive a violência policial) entre a polícia e a comunidade marginalizada se baseiam. Esta característica discriminatória é apontada não só em relação à polícia brasileira, mas também em relação às organizações policiais de outras partes do mundo, sugerindo que há uma cultura policial surpreendentemente comum no mundo (RATTON, 2007; ROLIM, 2007). Alguns trabalhos indicam que a violência e os maus tratos policiais existiam no passado, no século XIX (HOLLOWAY, 1993; KOERNER, 2006), na República Velha (JEAN, 2010), na República Nova (DUARTE; ARAÚJO, 2013) e nos períodos não-autoritários da República (PINHEIRO, 2001). Holloway (1993) reconstrói a história da polícia e do policiamento no século XIX do ponto de vista da interação entre o Estado e população na transição para a modernidade, com o Estado utilizando a polícia para disciplinar o comportamento público, e a população resistindo a este controle estatal. O trabalho de Jean (2010), por outro lado, aponta a ambiguidade da Guarda Civil do Rio de Janeiro no período da República Velha, pois seus empregados eram membros da polícia que foi criada para domesticar a classe popular e, ao mesmo tempo, membros da classe popular. Ela mostra

que policiais da Guarda resistiram à tentativa estatal de estabelecer a ordem social e os valores do liberalismo através das práticas de desobediência. Nestes trabalhos, está evidente que a polícia brasileira daquelas épocas praticava alguma forma de violência.

O assunto atualmente mais destacado relacionado à cultura policial é um conjunto de trabalhos sobre polícia comunitária. A atenção atribuída à polícia comunitária no Brasil (RIBEIRO, 2014, p. 527) pode ser enxergada no fato de que alguns livros norte-americanos sobre a polícia comunitária foram traduzidos para o português (SKOLNICK; BAYLEY, 2002; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999). A polícia comunitária foi recebida no Brasil, na década 1990, como uma filosofia ou ideia, bem como enquanto uma estratégia para pôr em prática a filosofia (BEATO *et al.*, 2008; KAHN, 2002a p. 7; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1999 p. 4-6). Mesmo que não haja um consenso concreto sobre o conteúdo da filosofia (RIBEIRO, 2014, p. 528), os polícias militares brasileiros que adotaram-na parece que frequentemente associam a filosofia à proteção de direitos humanos (SHIMIZU, 2011), o que certamente faz sentido se consideramos o contexto brasileiro em que a transição política à democracia foi fortemente vinculada à expectativa de erradicação da violência estatal. Na PMESP, por exemplo, no tempo de meu trabalho de campo em 2012, polícia comunitária e direitos humanos eram assuntos tratados pela mesma diretoria chefiada por um coronel, posto mais alto da Polícia Militar brasileira.

Outro elemento da polícia comunitária enfatizado no Brasil é “o estreitamento de laços entre a PM [Polícia Militar] e a população”⁴. No caso de São Paulo, trabalhos, artigos acadêmicos, de jornais e da própria PMESP trazem relatos sobre as bases comunitárias - pequenas instalações policiais estabelecidas nos bairros, com dois ou mais policiais trabalhando 24 horas por dia - e seus projetos

⁴ SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Organograma. <http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/organograma/organograma_policia-militar.aspx>. Acesso em: 27 abr. 2015.

sociais realizados por policiais da base em parceria com a comunidade local, tais como a construção de minibiblioteca para a comunidade e o ensino de futebol às crianças da comunidade (BASE COMUNITÁRIA DE SEGURANÇA JARDIM RANIERI, 2008; INSTITUTO SOU DA PAZ, S/D.; KAWAMURA, 2007; OLIVEIRA, 2002; SALONE, 2002). Talvez por conta da ênfase colocada no estreitamento de laços com a população, qualquer atividade policial que pretende envolver a comunidade local tende a ser vista como polícia comunitária em São Paulo. O Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (Proerd), introduzido pelos EUA no Brasil em 1992⁵, no qual policiais instrutores dão as aulas nas escolas primárias para prevenção do uso de drogas e o envolvimento com violência pelas crianças; bem como as atividades relacionadas ao Conselho Comunitário de Segurança (Conseg), o qual realiza reunião comunitária uma vez por mês com os representantes do governo local - inclusive as polícias - para discutir e melhorar a segurança pública local, são exemplos frequentemente referidos por policiais da PMESP como atividades que têm a ver com a polícia comunitária.

A literatura sobre polícia comunitária no Brasil se preocupa com sua aceitação e muitas vezes focaliza em um caso ou em uma organização policial específica. Enfatizando a importância da liderança por chefes da polícia, Mesquita Neto (2004) analisa as visões de coronéis da PMESP que participaram da direção da Comissão Estadual de Polícia Comunitária para explorar a implantação e consolidação dessa, e indica fatores externos e internos que facilitaram ou impediram a introdução e realização da filosofia. Parece que o autor está enfatizando mais as dificuldades percebidas pelos coronéis na conclusão, relatando que coronéis sentiram que, como fatores externos, o apoio das organizações do governo estadual não tinha sido suficiente e, como fatores internos, a estrutura hierárquica da Polícia Militar dificultava a gestão, isto é, o planejamento, a implementação, o

⁵ PROERD NO BRASIL. < <http://www.proerdbrasil.com.br/index.htm>>. Acesso em: 4 out. 2014.

monitoramento e a avaliação da polícia comunitária. Bengochea e outros três autores, todos policiais militares de alta patente, insistem na transição entre “polícia de controle,” que luta contra o mal e pretende controlar a sociedade, para a “polícia cidadã,” que tem como fator permanente a participação comunitária e é controlada pela sociedade (BENGOCHEA *et al.*, 2004, p. 124-125). Os autores ainda propõem reformas institucionais e culturais da polícia, enfatizando a persistência histórica da cultura policial tradicional (BENGOCHEA *et al.*, 2004, p. 130-131). Assim, alguns líderes policiais prontamente aceitaram a filosofia como uma cultura “boa” a ser difundida nas suas respectivas corporações, mas sentem, em graus variáveis, alguma dificuldade em implantar e realizar a polícia comunitária.

Quanto à aceitação por policiais em geral, Kahn (2002b) pergunta aos policiais da PMESP sobre o policiamento comunitário e o policiamento tradicional de caráter repressivo. Segundo seus resultados, apesar do fato de que somente 15,1% dos policiais que participaram do estudo explicitamente discordavam de polícia comunitária, apenas 21,4 % dos policiais responderam que o policiamento comunitário é mais eficiente do que o tradicional, mostrando que os policiais não acham que a polícia comunitária é eficiente na redução da criminalidade. Como a PMESP atualmente estabelece a polícia comunitária como um dos pilares doutrinários institucionais (PMESP, 2010), poderia se esperar que sua aceitação entre os policiais fosse maior, pois eles não podem dizer “não” à polícia comunitária oficialmente reconhecida, mesmo que duvidem da eficiência do pilar doutrinário. Freitas *et al.* (2009, p. 82-83) reconhece uma situação parecida no Ceará e em Alagoas. Eles, de um lado, identificam o discurso otimista de gestores da polícia em relação à tentativa de mudanças institucionais, visando criar uma polícia que respeite os direitos humanos da população; e afirmam, por outro lado, que tais mudanças até então realizadas não chegaram a alterar a maneira de pensamento policial, especialmente dos policiais de rua.

Esta estabilidade ou persistência cultural da polícia é outra característica mencionada por estudos acadêmicos. Comparando com o policiamento novo, a polícia comunitária, esta cultura é frequentemente referida como modelo ou policiamento “profissional” ou “tradicional.” De acordo com Poncioni (2014, p. 508), o modelo tradicional “ênfatisa o controle do crime, em uma estratégia exclusivamente reativa da polícia, dirigida principalmente para o confronto, com sérias deficiências na área da atividade preventiva, no campo da negociação de conflitos e no relacionamento direto com o cidadão”, bem como “um forte apelo ao ‘combate ao crime.’” Além do trabalho de Kahn (2002b) acima citado, esta comparação aparece em diversos estudos e frequentemente indica que o modelo tradicional impede a introdução do novo modelo, geralmente orientado para o respeito de direitos humanos e a construção de uma relação melhor com a comunidade (MUNIZ *et al.*, 1997; PONCIONI, 2005; PONCIONI, 2014; ROLIM, 2007). Por exemplo, Muniz *et al.* (1997) analisa o programa de polícia comunitária realizado em Copacabana, Rio de Janeiro, que foi desmontado em menos de uma ano e aponta que o programa não podia superar o “excesso de militarismo” (Muniz *et al.*, 1997, p. 205) da Polícia Militar carioca, além de outros obstáculos.

Estudos acadêmicos apontam fatores culturais não só de nível policial, mas também de níveis político e social. Ao nível político, Hinton (2009, p. 222-231) avalia que as tentativas de reforma policial no Brasil foram impedidas pela situação que pode ser resumida em três fatores: legado autoritário na polícia, gestão personalista e somente simbólica da polícia, e “jogo político.” Ao discutir o segundo e o terceiro destes fatores, ele focaliza no nível político. Estes dois fatores conjuntos, na minha interpretação, pretendem dizer que a cultura política brasileira, dentro da qual as polícias brasileiras operam, é o produto de interesses partidários e conflituosos. Explicando o termo “jogo político”, a autora descreve que é “um *ethos* que permeia a vida nacional, marcado pela tolerância para com a corrupção, baixos níveis de *accountability* pública e disputas políticas intensas, destrutivas e

prolongadas” (Hinton, 2009, p. 230). Outro trabalho realizado pela autora mostra como o jogo político influenciou o policiamento no Rio de Janeiro na década 1990 (HINTON, 2006). Estudando os casos de vários países nas Américas, inclusive o Brasil, Chevigny (1995) sugere, com sua descrição detalhada baseada no trabalho de campo, vários fatores que contribuem para o acontecimento de violência policial, bem como sua inter-relação multifacetada. Para resumir, ele levanta quatro fatores gerais, dentro dos quais dois se referem ao nível político: por um lado, se o governo faz um esforço para monopolizar a violência, assume o *accountability* para a população. Ao contrário de Hinton, estes fatores vão mais no sentido de fazer a sociedade civil confiar no governo e na polícia. Mesmo assim, parece que ambos os estudos apontam a mesma direção: cultura política mais confiável na qual a polícia se baseia.

Quanto ao nível social, enquanto alguns trabalhos apontam a desconfiança da população em relação à polícia (HINTON, 2009, p. 221)⁶, muitos apontam a cultura social que demanda ou tolera a violência policial (CALDEIRA, 1991; CALDEIRA, 2001; CHEVIGNY, 1995; CHEVIGNY, 2000; FERNANDES, 1992; HUGGINS, 2000; KAHN, 2002a; PINHEIRO, 2000; ZALUAR, [1987] 1994)⁷. Caldeira (2001) ilustra vividamente, através da análise do discurso, que visões estereotipadas na sociedade, entre as quais o apoio social e político à violência policial, recriam uma ordem simbólica que reproduz a violência, inclusive da polícia⁸. Neste sentido, a violência policial é um produto de interação entre polícia, política e sociedade. O apoio dado pela política e pela sociedade sugere não só

⁶ Minayo *et al.* mostra que policiais passam a ter uma sensação de que a sociedade tem uma imagem negativa sobre a polícia e que a mídia e o governo estadual contribuem para o fortalecimento desta imagem (Minayo et al., 2008, p. 159-175).

⁷ Atitude ambígua da população pode ser vista no Sistema de Indicadores de Percepção Social (SISP) da Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Segundo este indicador, 29,3% das pessoas que participaram da pesquisa “confiam” ou “confiam muito” na Polícia Militar enquanto 70,7% “confiam pouco” ou “não confiam” na Polícia Militar (IPEA, 2011, p. 50). Cardia (1997, p. 249) e Freitas *et al.* (2009, p. 98) também apontam esta ambiguidade.

⁸ Belli (2004, p. 32-33), que faz análise de discursos sobre a violência, desenvolve a mesma linha de discussão, afirmando que “discursos [...] dão sentido e direção aos esforços de reprodução ou de transformação da ordem social e de suas instituições” (Belli 2004: 32).

que a violência policial tem uma estrutura complexa e ampla, bem como sólida e difícil de ser desmontada, mas também que é um produto relacional. Vale lembrar que próprio termo “violência policial” é uma categoria de ações policiais associada à negatividade ou ao “mal” e, portanto, um produto de rotulação social. Entretanto, para quem apoia a “violência policial,” isso não é percebido com conotação negativa, mas seria categorizado como algo “justificável” ou “legítimo,” talvez frequentemente com conotação positiva tal como um meio de “recuperar [...] [a] ordem ameaçada” (CALDEIRA, 1991, p. 172). Como Mesquita Neto (1999, p. 132-136) sugere, o padrão que divide a “violência policial” ou o “mal” do “uso de força” não é único; violência policial pode ser um ato ilegal, ilegítimo, irregular ou/e não-profissional. Estes padrões fazem parte do que este estudo define como cultura. O padrão a ser adotado na interação será escolhido na própria interação, na qual atores sociais codificam tais padrões culturais nas suas ações a serem apresentadas a outros atores na interação. A acumulação destas práticas, por sua vez, poderia resultar em mudança da estrutura simbólica da cultura. Este estudo não discute tal mudança cultural nem diretamente a interação de policiais com não-policiais, mas é importante notar, para melhor compreendê-lo, que o “bem” e o “mal” não são únicos nem derivam do que é chamado de “natureza” da própria ação policial referida. Em vez disso, o “bem” e o “mal,” neste caso mais especificamente, a violência policial, são aspectos socialmente atribuídos, a serem codificados na ação social, e aparecem na realidade através de interações sociais.

1.4.2 Fatores extraculturais

Os estudos que se encaixam na categoria extracultural se referem à estrutura material e institucional e aos interesses vinculados à distribuição de poder na sociedade, e explicam ou se relacionam, de alguma forma, à avaliação cultural do autor sobre a polícia “má.” Como já acima assinalado, a diferença entre os fatores culturais e extraculturais é relativa, porque a estrutura

extracultural é vista como encarnações concretas de valores culturais. Mesmo com a relatividade, os estudos acadêmicos nesta categoria apresentam críticas e propostas de reforma mais concretas. No caso do estado de São Paulo, é interessante notar que a PMESP geralmente procura responder a estas críticas e propostas. Mostrarei, a seguir, tais respostas policiais junto com as respectivas críticas acadêmicas. Do mesmo modo feito com a categoria cultural, revisaremos os estudos em três níveis: policial, político e social.

A literatura existente apresenta vários fatores de nível policial. Dentre eles, um dos mais frequentes diz respeito à reforma policial relacionada à educação policial, especialmente a formação de novos policiais (BEATO *et al.*, 2008; CERQUEIRA-SANTOS *et al.*, 2006; GUIMARÃES *et al.*, 2005; KANT DE LIMA, 2003; PONCIONI, 2005; PONCIONI, 2014; SOUZA, 2013). Estes estudos, em geral, recomendam a introdução de um modelo de formação em direção à promoção de direitos humanos, à polícia comunitária e à democracia. Considerando o contexto histórico acima notado da literatura acadêmica sobre a polícia brasileira, a atenção à educação é compreensível porque ela é frequentemente referida, inclusive pela própria PMESP, como um dos principais meios de socialização policial, fazendo os valores de cultura policial se internalizarem em cada um dos integrantes policiais (GUIMARÃES *et al.*, 2005, p. 270; PMESP, 2010, p. 12).

Outros fatores mencionados de nível policial incluem a gestão de recursos humanos, a quantidade de recursos humanos, os materiais e o controle interno. Quanto à gestão de recursos humanos, Beato *et al.* (2008, p. 183-185) analisam aspectos como remuneração, promoção e demissão, visando uma atuação policial “mais preventiva, proativa e comunitária” (BEATO *et al.*, 2008, p. 172). O assunto vinculado à remuneração é o “bico” policial. Alguns estudos afirmam que o baixo salário recebido pelos policiais os leva a trabalhar na segurança privada (HINTON, 2009, p. 221). Huggins (2000) aponta que policiais fora de serviço trabalham como seguranças privados de empresas e

indivíduos privados, ou ainda, como justiceiros de esquadrão de morte, tendo esses últimos matado 63% das pessoas executadas por policiais militares durante os últimos três meses em 1999 (HUGGINS, 2000, p. 119).⁹

A quantidade de recursos humanos e materiais é o assunto relacionado à eficiência do policiamento. A premissa cultural subjacente da quantidade de recursos humanos diz respeito à crença de que “quanto mais policiais, melhor”. Em São Paulo, esta crença é repetidamente afirmada, especialmente pelo atual governo estadual¹⁰, e parece que oficiais da PMESP, com quem conversei durante meu trabalho de campo, sentiam a pressão da demanda de maior quantidade de efetivo na rua. O estudo acima citado de Beato *et al.* (2008) implicitamente refere à mesma crença, problematizando que atividades operacionais na rua, comparadas com atividades administrativas, não são valorizadas na carreira policial do ponto de vista da promoção (BEATO *et al.*, 2008, p. 184). O mesmo estudo de Beato *et al.* também afirma que a gestão dos recursos materiais é tão importante quanto sua penúria, portanto, que ela deve ser melhorada (BEATO *et al.*, 2008, p. 189). Tendo ciência da crítica neste sentido, a PMESP procura melhorar sua operação por meio da incorporação de tecnologia de informação e comunicação. Kahn e Camilo (2008) apresentam este avanço tecnológico na PMESP, atribuindo tal mudança material à mudança cultural dos líderes policiais militares.

Finalmente, o controle interno é frequentemente discutido juntamente com o externo (COSTA, 2004; MESQUITA NETO, 1999; OLIVEIRA, 2010). Quanto aos mecanismos destinados ao controle interno da Polícia Militar, acadêmicos argumentam sobre o regulamento interno (COSTA, 2004, P.

⁹ Proença e Muniz (2006) explicam uma contradição aparente na atitude popular em relação à polícia: de um lado, a desconfiança na polícia e, por outro lado, o recurso à polícia. Os autores introduzem um conceito de “ideia de polícia”, uma expectativa de que a polícia vem quando chamada. De acordo com eles, se a ideia não for estabelecida na população, ou seja, se houver desconfiança em relação à polícia e sua efetividade, pessoas recorrerão à autodefesa tal como vigilantismo (PROENÇA; MUNIZ, 2006, p. 253). Daí a afirmação de Huggins (2000) faz sentido, porque mostra que policiais frequentemente trabalham como vigilantes privados.

¹⁰ PANEHINE, R. Governador anuncia reforço de mil PMs por dia nas ruas. 27 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=33758>>. Acesso em 20 nov. 2014.

103-104), a corregedoria, isto é, unidade interna da polícia que fiscaliza o cumprimento de regulamento interno por policiais (CARDIA, 1997, p. 260; COSTA, 2004, p. 109-110; FREITAS, 2009, p. 102-103; MESQUITA NETO, 1999, p. 137; OLIVEIRA, 2010), a justiça militar (COSTA, 2004, p. 110-114) e a profissionalização da polícia (MESQUITA NETO, 1999, p. 137). Estes mecanismos do controle interno nos trabalhos acadêmicos às vezes são discutidos juntamente com os mecanismos do controle externo, tais como legislação e formação de políticas públicas (MESQUITA NETO, 1999, p. 137; COSTA, 2004, p. 114-118) e ouvidoria da polícia, isto é, um órgão externo da polícia que recebe reclamações da sociedade em relação à polícia e ao policiamento (COSTA, 2004, p. 109-110; MESQUITA NETO, 1999, p. 137; OLIVEIRA, 2010). Como pode-se observar, o controle externo já se refere aos fatores de níveis político e social.

Quanto às políticas públicas relacionadas à polícia, vários estudos relatam tentativas de controlar a polícia (MESQUITA NETO, 1999, p. 139-145) e sua avaliação tanto dos Governos Estaduais (CALDEIRA, 2000; HINTON, 2006; MUNIZ, 1997; SOARES, 2000) quanto do Governo Federal (COSTA, 2004, p. 114-118; SOARES, 2007; SOARES, 2006; SAPORI; ANDRADE, 2007). Espera-se que os municípios também desempenhem funções importantes de controlar polícia para ela ser “boa” (COSTA, 2004, p. 14; MARIANO, 2004). O que estes estudos geralmente mostram são, porém, interesses políticos conflituosos que frequentemente causam confusões políticas e administrativas, bem como ações meramente simbólicas que não geram efeitos esperados, e, conseqüentemente, levam a desmontar própria política pública, apesar da motivação e vontade inicial dos políticos.

Uma das razões pela qual os dois tipos de controle, interno e externo da polícia, são discutidos juntamente seria o fato de que são complementares (COSTA, 2004, p. 109; MESQUITA NETO, 1999, p. 138). Entretanto, parece que o debate é mais aprofundado em relação ao controle externo. O fator

mais crítico neste argumento provavelmente é a questão de discricionariedade policial. Desde o descobrimento de discricionariedade policial pelos estudos anglo-saxões, este conceito tem sido amplamente difundido e citado intensivamente, inclusive por acadêmicos brasileiros. A discussão de controle policial tende a ser feita da perspectiva de minimizar esta discricionariedade. Esta direção não é surpreendente, dado o contexto histórico brasileiro: à polícia brasileira tem sido atribuída a “maldade”, e muitas vezes o “mal” é concebido como inerente. Segundo esta visão, os mecanismos de controle interno, por meio dos quais policiais “maus” serão controlados por seus colegas também “maus,” geram desconfiança¹¹. Daí, temos que a discussão em relação ao controle externo se torna mais rica do que a do interno. Como já vimos, o que os trabalhos anglo-saxões, bem como Oliveira (2010), apontam é, porém, que a discricionariedade é derivada da própria atividade policial. Isso justifica meu estudo de exploração do mundo policial, pois, como Oliveira (2010, p. 170) afirma, “as reformas [policiais] impo[stas] à instituição poderão encontrar resistências internas que dificilmente serão vencidas”.

Finalmente, muitos estudos mencionam fatores extraculturais de nível social como fatores definitivos da sociedade brasileira, a saber, a classe econômica. De um lado, pessoas economicamente não-privilegiadas são retratadas como vítimas preferenciais da violência urbana, inclusive da violência policial. Por outro lado, são retratadas também como “classes perigosas,” ou seja, “aquelas que teriam tendência ou inclinação para o crime, oferecendo, pelas suas atividades criminosas, perigo às demais classes de pacíficos cidadãos, amantes da lei” (ZALUAR, [1987] 1994, p. 88). Zaluar (1999, p. 3) aponta essa dualidade e ambiguidade teórica decorrente. Não obstante, essas pessoas aparecem nos trabalhos acadêmicos mais como vítimas preferenciais no que diz respeito à violência policial

¹¹ Esta visão se destaca quando se fala da justiça militar, na qual as auditorias militares, compostas por quatro oficiais militares e um civil, desempenham função significativa (Costa, 2004, p. 110-114).

(CALDEIRA; HOLSTON 2000, p. 700-701; PINHEIRO, 2001; PINHEIRO; ALMEIDA 2003) do que como policiais que praticam atos de violência (FERNANDES, 1992) ou como pessoas “ameaçadoras potenciais” da ordem pública. A forma desigual de aplicação da lei por policiais em favor das pessoas de classes economicamente privilegiadas agora é frequentemente apontada (DAMATTA, [1978] 1991; KANT DE LIMA, 1985; PEREIRA, 2000, p. 220-222). Entretanto, a forma não-universal de aplicação da lei, em si mesma uma contribuição acadêmica significativa, não é a variável independente que explica nem se relaciona com o acontecimento de violência policial ou com outras práticas “más” da polícia. Ao contrário, é o resultado da violência policial. Há algumas pesquisas acadêmicas que afirmam que a situação econômica do indivíduo afeta sua atitude em relação à polícia, mas tal afirmação ainda tem muito a ser explorado.

1.4.3 Duas visões distintas

Como já foi mencionado, estudos sobre a polícia brasileira tinham como contexto a violação dos direitos humanos por policiais, e acadêmicos tendem avaliar a polícia como “má,” explícita ou implicitamente se referindo à imagem da “polícia ideal.” A partir desta visão, o limite da “polícia” e do “policial” é basicamente definido, de forma mútua, por vínculo empregatício; a organização policial e os policiais são formalmente vinculados por contrato empregatício. Em outras palavras, quem trabalha na organização policial é policial e o órgão público em que policiais trabalham é a organização policial. É neste limite categórico formal que os sentidos de ser policial e do trabalho policial são discutidos.

Estou falando de uma tendência cultural sob a qual a maioria dos estudos citados foram escritos. É uma tentativa de extrair alguns elementos que constituem tal cultura. Não estou dizendo que pode-se observar as características a serem extraídas em todos os estudos acima citados, pois cada um dos estudos é a prática da escrita e não é por si mesmo a cultura; a prática é, como será mencionado mais

adiante, uma *performance* que resulta não só da cultura, estrutura composta de representações sociais, mas também de outros fatores, tais como a agência de atores sociais e a distribuição de poder na sociedade (fatores extraculturais). Em termos simples, sendo diferente o autor, sua escrita também será distinta devido aos fatores diferentes em seu entorno. Além disso, também é possível que alguns autores não se refiram à tal cultura relativamente difundida entre acadêmicos. Mesmo assim, abaixo desenvolverei minha interpretação de elementos da cultura observados na literatura existente acima citada. Depois, mostrarei que esta visão se contrapõe àquela frequentemente afirmada por policiais. Acredito que esta tentativa permite deixar clara a diferença entre duas visões empregadas ao definir a polícia.

A visão comum entre trabalhos acadêmicos (adiante designada como “visão acadêmica”) pode ser caracterizada por duas posições. Primeiro, identifica a polícia como “má” e, segundo, separa a cultura “má” da polícia da cultura da *civil sphere*, dentro da qual os autores acreditam que vivem. Esta visão acadêmica vê que a polícia atualmente desvia do os que acadêmicos, que se consideram como membros da *civil sphere*, pensam em relação à “como a polícia deve ser.” Dessa forma, acadêmicos separam-se da polícia se colocando no lado do “bem” e, portanto, diferente da polícia “má”. Eles também separam-se da política cheia de interesses mutuamente conflituosos, bem como da sociedade que tolera ou apoia violência policial. Para eles, polícia, política e segmentos defensores de polícia na sociedade são todos problemáticos e, assim, se encaixam no lado do “mal”.

Ainda a partir desta visão, membros formalmente vinculados à organização policial são inseparáveis da organização e podem ser vistos como intermediários que inevitavelmente refletem a “maldade” cultural e extracultural de sua organização, e a projetam em si e em sua *performance* social no mundo real. Os debates acadêmicos para a reforma, como revisamos acima, sempre se concentravam na reforma institucional da polícia ou nos mecanismos institucionais de controle

externo; as propostas não se preocupavam tanto com a diversidade de policiais enquanto indivíduos. Com a transformação em uma organização “boa”, espera-se que integrantes da organização reflitam a “bondade” dessa.

Por outro lado, muitos policiais têm outra visão sobre a polícia e seus integrantes. Contrastando-se da posição dos acadêmicos, esta visão comum entre policiais identifica a polícia como inerentemente “boa” e procura associar esta “bondade” à cultura da *civil sphere*, da qual os policiais acreditam que também fazem parte. Esta visão policial vê e afirma que a polícia é uma organização “sagrada”, porque tem a missão constitucional de servir à segurança pública; além do que os integrantes da corporação sempre se esforçariam para aperfeiçoarem a si mesmos e a corporação, a fim de cumprirem a missão “sagrada”. Quem comete atos a serem criticados é só uma parte dos policiais que não aceitou os valores “sagrados” da corporação. Por serem desviantes dos valores coletivos, eles não serão visto mais por policiais “bons”, como membros da organização policial. Esta exclusão do grupo às vezes resulta em separação física da organização policial em forma de exoneração.

Como a corporação vê que a polícia é “boa,” a reforma policial não significa que a polícia se transforme em uma organização “boa”, mas sim que ela se torne “melhor”, aproximando-se ao ainda mais do cumprimento de sua missão. A partir desta visão policial, portanto, é necessário, de um lado, separar policiais “desviantes” do valor organizacional e, por outro lado, aceitar as propostas reformistas de acordo com seus critérios profissionais, para mostrar que a polícia adere ao “bem” da *civil sphere* (“profissional” aqui se refere ao melhor cumprimento de sua missão constitucional). Esta visão cultural está claramente presente na fala de um ex-comandante da ROTA, batalhão especial de reserva destinado ao patrulhamento ostensivo, oferecendo um depoimento ao artigo em destaque sobre a corrupção policial:

É horrível a notícia de que policiais envolvidos com quadrilhas de roubo a condomínios foram presos [...] entendo que são traidores que não merecem um pingo de compaixão, pois não só traíram seus companheiros, como mancharam a farda que todos nós honramos e na qual muitos homens morreram envergando-a com orgulho. Policiais presos dessa forma deveriam ser encaminhados a presídios comuns e não ao Presídio Militar Romão Gomes, destinados aos PMs que cometeram crimes e erraram em razão da função¹².

No mesmo artigo em destaque, um oficial da reserva e ex-Secretário Nacional de Segurança Pública conta que a “banda podre representa 0,0001% de um universo de cerca de 150 mil policiais civis e militares do estado [de São Paulo],” sugerindo que só uma pequena quantidade de policiais é “podre”, mas, ao mesmo tempo, admitindo que “chama mais a atenção por se tratar de uma pessoa responsável pela proteção do cidadão”¹³. Políticos, especialmente do Governo Estadual, às vezes concordam com esta visão policial. Ainda no mesmo artigo em destaque, o ex-secretário estadual afirma: “Eles [policiais presos] não são policiais. São bandidos e terão de ser tratados como tais”¹⁴.

Nos três depoimentos, vemos a vinculação da polícia com o “bem,” separando os policiais “bandidos” da polícia. Policiais são responsáveis pela “proteção do cidadão” e sua função é tão sagrada que aos policiais que cometeram crimes no exercício desta função é reservado um presídio especial da Polícia Militar. Estes depoimentos esclarecem que o limite entre policiais e não-policiais não é marcado pelo fato de ter ou não o vínculo formal empregatício com a organização policial, mas sim pelo sentido moral de ser policial. Esta visão pode ser observada também no que foi discutido acima, que a PMESP procurava atender críticas vindas de reformistas e acadêmicos: tentativa de introduzir a polícia comunitária, maior investimento na tecnologia de ponta, mais aulas de direitos humanos na formação policial, entre outros. O nível político, concordando com esta visão policial, também promove a criação de mecanismos de controle externo, tal como a ouvidoria de polícia.

Esta diferença de visão poderia ser crítica para pensar a reforma policial. Um dos pontos

¹² LADRÃO em pele de polícia. *Diário de São Paulo*, 11 abr. 2012.

¹³ *Idem*.

¹⁴ *Ibidem*.

comuns nestas duas visões é que os significados culturais da polícia, se ela é “boa” ou o “mal,” são tão consolidados que são difíceis de mudar. De um lado, muitos estudos acadêmicos continuam problematizando a “maldade” policial e, por outro lado, policiais não questionam a “bondade” policial. Ao mesmo tempo, não é bastante claro o conteúdo do “bem” e o “mal” que os proponentes destas duas visões expressam. Esta situação da falta de compreensão mútua é certamente um constrangimento em pensar e discutir a forma da polícia e do policiamento que proponentes de ambas as visões terão no futuro, pois a incompreensão, juntamente com suas visões imutáveis, resultaria na persistência de reclamações a partir de, pelo menos, um dos lados. Um lado diz que a polícia deveria mudar e ser “boa”, enquanto outro lado diz que a polícia já é “boa” e está adotando as medidas propostas para ser ainda melhor. Esta diferença entre as duas pode ser dita como a diferença em definir a situação ou os quadros (*frames*) empregados (GOFFMAN, 1986).

Para superar este problema prático, é importante explorar o que ambos os lados entendem por “bem” e “mal.” Por ser acadêmica, é especialmente importante explorar o lado da polícia, cujo mundo simbólico ainda não está muito conhecido por não-policiais. Podemos descrever o mundo compartilhado por policiais para esclarecer quais os valores eles têm como essenciais e como esses valores são expressados em sua atividade diária. Isto constitui a justificativa deste trabalho.

Finalmente, apontarei mais um problema comum destas visões: a falta de agência, de atores sociais. Este problema faz parte de um debate acadêmico antigo, mas ainda polêmico, entre estrutura e agência. A visão acadêmica focaliza na influência de fatores culturais e extraculturais em formar ações sociais; contudo, não é muito claro como estes fatores intervêm na formação de ações através do ator social que os interpreta e decide sua ação como resultado. Como esta visão trata os policiais como se fossem um intermediário sem potencial de intervir na formação de ações, é inevitável assumir que todos os policiais são “maus” que refletem o “mal” da organização a que pertencem. Esta conclusão

não é plausível porque não pode explicar por que os policiais, os quais compartilham dos mesmos fatores estruturais constrangedores de ação de forma igual, agem de maneira diferente. Além disso, um mesmo policial pode receber avaliações distintas: pode receber sanção disciplinar e elogios ao mesmo tempo. Pensando no nível macro, esta visão não faz sentido quando admite, de um lado, a mudança política na década 1980 e, por outro, afirma que o mesmo tipo de violência policial persiste porque a visão não aborda intensivamente como os padrões de ação permanecem inalterados quando ocorre a mudança significativa no nível macro.

No caso da visão policial, os policiais “bons” também passam a ter características que a organização como um todo tem. Dois pontos distintos podem ser levantados em relação à visão acadêmica. Em primeiro lugar, as características a serem passadas a policiais não são “más”, mas sim valores “bons” e “sagrados.” Em segundo lugar, policiais não refletem meramente tais características da corporação, mas espera-se que eles voluntariamente adquiram e expressem, por meio do seu esforço pessoal, os “bens” da corporação.

Mesmo que este processo de socialização seja atribuído ao esforço voluntário dos indivíduos, não é permitido determinar se um policial aceitará ou não os valores da corporação. A partir desta visão, o policial deve aceitar os valores da corporação para ser policial; senão, não será policial. “Desviantes” da polícia são vistos como moralmente inferiores. A ênfase na moralidade policial por vezes resulta na consciência de que os policiais são moralmente superiores aos não-policiais. Isso mostra-se evidente no depoimento acima citado, afirmando que “[os desviantes] deveriam ser encaminhados a presídios comuns e não ao Presídio Militar [...] destinados aos PMs que cometeram crimes e erraram em razão da função”¹⁵. Como cada um dos integrantes da organização é responsável por sua socialização, a corporação assinala que os desviantes eram responsáveis por sua ação criticada

¹⁵ LADRÃO em pele de polícia. *Diário de São Paulo*, 11 abr. 2012.

e acusada, separando-os assim da corporação “sagrada” e dos “bons” policiais. A consciência de superioridade moral de policiais sobre não-policiais, combinada com a separação entre policial e não-policial, poderia fazer com que alguns dos policiais “bons” desprezassem, ou pelo menos avaliassem negativamente, os não-policiais como um todo - o que, na verdade, aconteceu algumas vezes nas entrevistas que fiz com policiais da PMESP¹⁶.

A visão policial estabelece dois padrões que parecem incompatíveis. Ela não assume a agência dos policiais “bons”, enquanto enfatiza a agência dos desviantes “maus”, colocando a responsabilidade da ação criticada nos indivíduos acusados. Esta contradição não importa na visão policial porque ela não se interessa pela explicação acadêmica de ações sociais, mas sim em separar desviantes “maus” da corporação e em assinalar a “sacralidade” dela. Assim, em relação aos policiais “bons,” pressupõe-se que a cultura policial, estrutura simbólica formada por signos, determina completamente a ação de tais policiais. Logicamente, é impossível para os policiais serem “maus” porque ser “mau” se iguala a ser não-policial. É uma definição moral inquestionável da “polícia” e dos “policiais.” As mesmas críticas podem ser aplicadas a esta visão policial e à visão acadêmica: no nível micro, a variedade na ação policial não pode ser explicada e, no nível macro, a permanência de críticas pela sociedade à polícia não poderia ser explicada de acordo com essas visões.

Nesta seção, apontei dois problemas comuns às duas visões: a falta de clareza a respeito do conteúdo da cultura referida por policiais, e a falta da agência dos atores sociais. Na próxima seção, focalizarei na última questão para apresentar minha posição neste trabalho, pois trata-se do debate acadêmico mais amplo entre estrutura e agência, como elas intervêm na formação de ações sociais. A questão se relaciona também a como considerar a cultura policial. Voltarei mais uma vez à literatura

¹⁶ Um oficial de alta patente, por exemplo, falou que o povo brasileiro era rebelde, enquanto elogiou o povo japonês como disciplinado. Em um outro exemplo, um policial da rua entendeu que a população nem tentava compreender a polícia por causa da falta de educação.

anglo-saxã para defender minha posição.

1.5 Estrutura e agência: tentativa de casamento

A questão entre estrutura e agência em relação a ações sociais é um problema central da sociologia no que diz respeito à cultura e ainda deve ser explorado (ALEXANDER; SMITH, 2001, p. 137-138). Cultura, como uma estrutura simbólica composta por signos, não “fala por si mesma” (ALEXANDER, 2004, 530). É preciso ter atores sociais que transformem tal estrutura de significados em ações significativas. Parece que muitos acadêmicos compartilham dessa preocupação pragmática em relação à estrutura e à agência, tendo em vista que ambas desempenham papéis importantes para formar ações sociais. O debate acadêmico atual reside na maneira como as duas podem se casar. Nesta seção, argumentarei sobre a cultura policial neste ponto teórico mostrando algumas tentativas do casamento, os problemas que devem ser respondidos no casamento e, finalmente, minha posição adotada neste estudo.

Como já vimos, foi problematizado na literatura anglo-saxã que a cultura policial não prediz as ações policiais. Este descobrimento levou acadêmicos a explorarem uma melhor definição da cultura policial (WADDINGTON, 1999, p. 290). A pergunta do que é cultura policial se tornou uma variável dependente, algo a ser explicado ou incorporado nos fatores extraculturais, tais como estrutura institucional e distribuição política de poder.

Sendo um desses estudos, Chan (1996) indica quatro críticas em relação à cultura policial que, segundo a autora, não tem sido rigidamente definida. Das quatro críticas apresentadas, a autora chama a atenção à questão da falta da agência nas teorias de cultura policial, assim escrevendo que “uma sã teoria da cultura policial deve reconhecer o papel interpretativo e ativo de policiais em estruturar sua compreensão da organização e seu ambiente” (CHAN, 1996, p. 112). Igualmente importante a esta

crítica, ela apresenta outras três: “a teoria da cultura policial deve [...] situar cultura no contexto político e social de policiamento”, “[a teoria existente não explica] a diferenciação interna e as diferenças entre subdivisões territoriais” e “[u]ma formulação satisfatória da cultura policial deve permitir a possibilidade de mudança, bem como a resistência à mudança” (CHAN, 1996, p. 111-112).

O presente estudo compartilha a mesma questão de estrutura/agência que Chan e outros estudiosos levantam (CRANK, 2003; ERICSON, 1991; FIELDING, 2002; SHEARING), de modo que insisto na importância de agência. A forma de tentativa em combinar agência com estrutura, porém, diverge. Buscando uma melhor definição de cultura policial, estudos acadêmicos anglo-saxões tratam cultura como uma variável dependente. Ao contrário, este estudo busca o conteúdo da cultura e a descrição de como ela intervém na formação de ações sociais. Vejo cultura como uma variável independente, pois estou interessada em como significados direcionam atores na formação de ações.

Esta diferença se refere à distinção introduzida por Alexander e Smith (2001) entre sociologia da cultura (*sociology of culture*) e sociologia cultural (*cultural sociology*). Enfatizando a autonomia da cultura na formação da ação, os autores propõem a sociologia cultural. Segundo eles, enquanto a sociologia da cultura tende a reduzir cultura a um produto de fatores extraculturais, tal como classe econômica marxista, a sociologia cultural acredita que a cultura como estrutura simbólica influencia de maneira independente a formação de ações (Alexander; Smith, 2001, p. 136). Por esta razão, a sociologia cultural trata cultura como um dos elementos de *performance* cultural, juntamente com agência, bem como de distribuição de poder e recursos materiais (ALEXANDER, 2004). O uso do termo “*performance*” é sugerido em vez de “prática” por Alexander, porque defende a necessidade de um conceito mais multidimensional da ação social em relação ao que fazem algumas “teorias pragmatistas que tratam significado como algo que emerge das contingências da ação individual e coletiva --- assim chamadas práticas --- e analisa os padrões culturais como reflexos de interesse de

poder e material” (ALEXANDER, 2004, p. 527).

A sociologia cultural, assim, insiste na importância da cultura, mais especificamente, dos significados, em construir ação dos indivíduos; o que é uma afirmação que tende a faltar nos trabalhos de sociologia da cultura. Da perspectiva da sociologia da cultura, por outro lado, argumenta-se que acadêmicos da sociologia cultural prestam mais atenção à estrutura semântica e não suficientemente à agência (SATO, 2010, P. 123-124) e ao contexto (TAVORY; SWIDLER, 2009, p. 185) no qual a interação acontece. Pode ser dito que, para a sociologia da cultura, a sociologia cultural não explica como indivíduos através de suas ações influenciam a cultura, sua heterogeneidade interna e sua mudança.

Como sugerido, meu interesse em descrever o conteúdo de cultura e sua intervenção na construção de ação é mais próximo à sociologia cultural, pois trato cultura como uma variável independente. Do ponto de vista da sociologia cultural, as quatro críticas sobre o conceito de cultura policial levantada por Chan, que adota uma perspectiva mais próxima à sociologia da cultura, em tratar cultura como variável dependente e em tentar definir melhor o conceito, podem ser vistas de forma diferente. Esclarecerei a posição deste estudo e a maneira de lidar com as críticas de Chan mais adiante nesta seção. Antes disso, focalizaremos, em relação às quatro críticas, na questão de como a agência intervém na construção da ação social e veremos brevemente como as teorias de sociologia da cultura tentam casar estrutura e agência.

Chan propõe uma resolução à Bourdieu (CHAN, 1996; CHAN, 1997). A autora usa famosos conceitos de Bourdieu, “campo” e “*habitus*,” que, de acordo com Wacquant, podem ser considerados como substitutos de estrutura e ator (agência) (BOURDIEU; WACQUANT, 1992, p. 137) para reconceituar cultura policial. A autora entende que o “campo é um espaço social de conflito e de competição, onde os participantes se esforçam para estabelecer o controle sobre poder e autoridade

específicos, e, no decorrer do esforço, modificam a estrutura do próprio campo” e é composto de “relações históricas e estruturais entre posições de poder” (CHAN, 1996, p. 115-116). Citando Wacquant (1992, p. 16), a autora explica que *habitus* é “um conjunto de relações históricas ‘depositadas’ nos corpos de indivíduos sob a forma de *schemata* mental e corporal de percepção, apreciação e ação” e, nas palavras da autora (CHAN, 1996, p. 115), “é um sistema de ‘disposições,’ que integram a experiência passada e permitem aos indivíduos lidar com uma diversidade de situações imprevistas”. Desta visão, a prática resulta da relação entre campo e *habitus* porque a ideia é que os dois se relacionam um com o outro na formação de ações. Esta visão é vantajosa em prestar conta da natureza ordenada, bem como improvisadora de práticas policiais, pois “*habitus* gera estratégias que são coerentes e sistemáticas” mas, ao mesmo tempo, *habitus* pode ser *ad hoc* porque seu funcionamento depende do campo em que o ator se encontra (CHAN, 1996, p. 115).

Do ponto de vista da sociologia cultural, esta explicação da cultura enfatiza a estrutura social e tende a reduzir a cultura a tal estrutura material marxista (ALEXANDER, 1995). Acadêmicos apontam que o conceito de *habitus* na verdade é uma reflexão da estrutura social (ALEXANDER, 1995, p. 136; SATO, 2010, p. 122). Bourdieu também enfatiza a natureza acumulativa de *habitus*, sugerindo a dificuldade de um homem de classe não-privilegiada de superar o capital cultural que um membro da classe privilegiada tem acumulado através da experiência de contato constante com a cultura da classe dominante (BOURDIEU, 1968). O conceito de campo, por outro lado, reflete a distribuição de poder na sociedade, como vemos na explicação de Chan (1996, p. 116): “a definição do campo enfatiza as relações históricas e estruturais entre posições de poder”.

Assim, a explicação de Chan enfatiza a estrutura social e a distribuição de poder na sociedade a serem refletidos e formarem a cultura. A formulação similar da cultura, a qual enfatiza a estrutura social e de poder, pode ser vista em alguns estudos tanto anglo-saxões (REINER, 2010, p. 118; p.

135-138) quanto brasileiros (SOUZA, 2012, p. 49-51). A formulação que coloca importância na estrutura social e de poder, portanto, deveria ser uma forma amplamente aceita e supostamente plausível, mas é difícil ver nesta formulação a autonomia da cultura na construção de ações. Como Alexander (1995, p. 136) afirma, esta redução poderia resultar em parecer “um cavalo de troia para o determinismo” por tais fatores extraculturais.

Adotando a linha de sociologia da cultura, Shearing and Ericson (1991) questionam uma visão convencional sociológica que vê cultura como um conjunto de regras a serem internalizadas pelos policiais atores, pelo fato de ela não ser capaz de incluir agência, que poderia causar não-acatamento de tais regras. Em vez da visão convencional, os autores, referindo-se à etnometodologia, propõem uma alternativa que concebe cultura como “um sistema poético que possibilita ação através de tropo e de lógica baseada em precedentes” usado nas narrativas de policiais (SHEARING; ERICSON, 1991, p. 500). Eles mencionam a cultura como “*tool kit*,” supostamente citando de um artigo famoso de Swidler (1986), que é empregada, nas narrativas de policiais, para transmitir uma sensação adequada e produzir a ação adequada na situação encontrada; assim ensinando como ver o mundo e agir apropriadamente. Enquanto o tropo se refere à analogia narrada, que procura transmitir a sensação da qual resulta uma ação apropriada à situação encontrada, a lógica baseada em precedentes é a narrativa de casos anteriores bem sucedidos que, como gambito de xadrez, promove uma compreensão da sensação apropriada à uma situação particular. A contação de tais histórias pelos policiais cria “a sensação de uma cultura determinante reificada” (SHEARING; ERICSON, 1991, p. 485) ou, nas palavras de Chan (1996, p. 114), faz com que os policiais creiam na “existência ‘fatual’ ou ‘objetiva’ desta cultura”.

Cultura aqui, então, é algo criado na contação de histórias e usado estrategicamente para transmitir a sensação apropriada ao trabalho policial. Esta formulação de casamento estrutura/agência

claramente enfatiza a ação social e, conseqüentemente, a agência dos policiais. Cultura nesta explicação é variável dependente, pois ela não poderia ser percebida como cultura sem ações de policiais narrando histórias. Ela pode ser usada como “*tool kit*”, mas não intervém por si mesma na formação de ações sociais. Como Chan (1996, p. 114) aponta, a distribuição de poder político e social não aparece muito neste casamento mesmo que estes fatores, juntamente com os fatores situacionais (materiais), sejam incorporados e apareçam nas narrativas.

Uma outra alternativa na linha da sociologia da cultura para conceituar cultura policial é a de Crank (2003). A base teórica deste autor é o novo institucionalismo, sendo sua teoria baseada principalmente no artigo de Meyer e Rowan (1977). O autor aplica esta teoria ao estudo da organização policial para entender melhor a relação entre cultura e agência. Dos argumentos do novo institucionalismo, ele particularmente enfatiza o “acoplamento frouxo” (*loose-coupling*) e os “valores de soberanos” adotados no comportamento de atores e na estrutura organizacional. Segundo esta explicação, a organização adota os valores de soberanos, atores poderosos que “têm a capacidade de afetar o bem-estar fundamental da organização” (CRANK; LANGWORTHY, 1992, p. 342), e sua estrutura se torna “isomorfa” (MEYER; ROWAN, 1977, p. 345) ao seu ambiente institucional, do qual participam os atores portadores de tais valores junto com a organização em questão, para que ela mantenha uma boa relação com tais soberanos. Por esta razão, a estrutura formal da organização é somente “frouxamente acoplada” com o mundo de trabalho cotidiano dos policiais (CRANK, 1992, p. 187-189). Para especificar o efeito de estrutura semântica e da agência dos atores, o autor adota o modelo de Giddens com o exemplo de policiamento municipal. A conclusão dele em relação ao casamento entre estrutura e agência é que as organizações, tais como “organizações policiais, são de significados e valores. Tomada racional de decisão, baseada no cálculo custo-benefício, acontece dentro do contexto de valores amplos” (CRANK, 2003, p. 204).

Nesta explicação, mesmo que seja considerado que a cultura está presente nas decisões tomadas por membros da organização, ela somente estabelece o limite dentro do qual os atores agem de forma racional. Ou seja, a autonomia da cultura é limitada. O “acoplamento frouxo” é, afinal, uma ação racional instrumental para manter uma boa relação com os “soberanos.” O autor afirma que a “racionalidade”, aqui entendida como um valor cultural, faz parte do ambiente institucional a ser incorporada na estrutura formal da organização, mas não analisa o significado da “racionalidade”, o que permite que os próprios policiais determinem quais as ações que devem ser tomadas para ser “racionais”. A mera menção do critério de racionalidade sem seu significado não especifica suficientemente como a formação de ações é feita mesmo dentro do limite estabelecido por valores culturais. Além disso, esta explicação não conta muito sobre fatores situacionais que policiais encontram nas cenas específicas. Quanto aos fatores sociais estruturais, o autor afirma que os interesses conflituosos de “soberanos” são refletidos na estrutura formal da organização, mas não mostra como isso é feito.

As explicações acerca da cultura policial oferecidas por acadêmicos da sociologia da cultura são marcadas por forte interesse em prestar conta da cultura em geral. Na tentativa de inserir agência, estes autores também se referem a fatores extraculturais, tais como fatores situacionais (cena da interação) e sociais estruturais (classes econômicas e distribuição de poder). Problematizo aqui, contudo, as tendências destes estudos citados de sociologia da cultura: tendências de reduzir cultura à agência e à contingência de ações sociais ou, ainda, a fatores extraculturais.

Em vez de depender demais da agência e de fatores extraculturais para explicar a cultura, insisto na autonomia da cultura e no seu importante papel na formação de ações. Para este fim, enfatizo a importância da autodefinição pelos policiais. Ser policial é, antes de mais nada, cultural e moral. Mostrarei neste estudo que esta definição cultural faz mover policiais. Claro que ter vínculo formal

também é significativo, mas este fato não apaga a definição cultural moral. Como tratar estes fatores extraculturais é uma questão inevitável e é exatamente o que Chan (1996) levanta como as quatro críticas em conceituar a cultura policial: questões de agência, de situar cultura no contexto social e político, de prestar conta da natureza multifacetada da cultura policial, e da mudança cultural. Abaixo, argumento como minha posição a partir da sociologia cultural vê estas críticas e lida com elas.

Algumas das quatro críticas de Chan podem ser vistas do ponto de vista da sociologia cultural. Uma dessas críticas, por exemplo, a de que “a teoria da cultura policial deve [...] situar cultura no contexto político e social de policiamento” (CHAN, 1996, p. 112) não é bastante apropriada da perspectiva da sociologia cultural, pois a cultura, como repetidamente enfatizado, não pode ser inteiramente reduzida à estrutura extracultural. Em vez de “situar cultura no contexto” extracultural, como Chan fez com a teoria de Bourdieu, a sociologia cultural situa a estrutura cultural ao lado da estrutura extracultural, para garantir a autonomia da cultura. É precisamente por esta razão que Alexander (2004) coloca cultura ao lado de atores (agência), poder social (distribuição de poder), espectadores (a quem a *performance* é exposta), meios de produção simbólica (objetos materiais) e *mise-en-scène* (encenação): são cinco elementos que compõem a *performance* cultural (ação social). Minha posição em relação a este ponto é que, como já afirmado acima, significados culturais são incorporados em tais estruturas extraculturais, que podem ser concebidas como uma parte da cultura. Por exemplo, o princípio da “hierarquia”, um dos princípios centrais da PMESP, é traduzido em estruturas organizacionais básicas, como postos e graduações e cadeia de comando, o que, por sua vez, constitui a base cultural de interpretação para os policiais. Este limite extracultural entre policiais e não-policiais pode refratar o significado de “hierarquia” de forma que possibilite as interpretações diferenciadas. Daí, a diferença entre estrutura cultural e estrutura social material é, até certo ponto, relacional. Esta minha posição é similar à de Clifford Geertz, que pressupõe, de acordo com Alexander

(2011, p. 59), que “estruturas sociais não existem objetivamente” e “interesses são construções realistas,” sugerindo a ambiguidade de um limite divisório entre estruturas simbólica e material e tendo chegado a afirmar que “[e]struturas sociais são ao mesmo tempo estruturas culturais.” Apesar de Geertz não afirmar como e até que ponto a estrutura social é construída pela estrutura cultural, o ponto crítico de sua análise é que a estrutura social contém um fundamento ideal que forma sua estrutura e seus objetivos a serem buscados (ALEXANDER; SMITH, 2001, p. 136).

Um outra crítica de Chan (1996, p. 111) sobre a cultura policial não muito apropriada à sociologia cultural é que a teoria sobre a cultura policial deve “prestar conta da diferenciação interna e das diferenças entre subdivisões territoriais”. Da perspectiva de sociologia da cultura, a diferenciação interna da cultura deveria ser uma realidade significativa para a teoria, pois a perspectiva assume que a estrutura material, neste caso, o limite formal estabelecido por contrato empregatício entre policiais e não-policiais, deveria formar uma cultura distinta em relação ao que está fora, mas comum em relação ao que está dentro. Em consequência, estudos reconhecem tanto a homogeneidade quanto a heterogeneidade indicando, como fatores de diferenciação, a diferença estrutural e material dentro da organização e entre organizações irmãs (BATTIBUGLI, 2006, p. 62-65; BATTIBUGLI, 2009, p. 129-130; CHAN, 1996; PONCIONI, 2014, p. 505-506; REINER, 2010, p. 115-138; WADDINGTON, 1999, p. 295-296).

Da perspectiva da sociologia cultural, a mesma situação é não necessariamente enquadrada como heterogeneidade interna da cultura policial. Como a sociologia cultural defende a autonomia da cultura em relação à estrutura extracultural, o limite formal divisório entre policial e não-policial nem sempre implica em diferença cultural entre os dois lados do limite formal. Por isso mesmo, este estudo se abstém de usar o termo “cultura policial” - a não ser que refira-se a outros estudos que o utilizam - ou outros equivalentes, tal como “subcultura policial”. Como as estruturas cultural e extracultural são

relativas, diferentes grupos de policiais podem (ou não) abraçar valores culturais diferentes. Até aceito que a diferenciação cultural é inevitável. O importante é que tal diferenciação nem sempre corresponde à estrutura extracultural.

Meu argumento é que os policiais da PMESP valorizam o limite cultural de “ser policial” e às vezes o enfatizam mais do que o limite formal extracultural. É a cultura que marca o limite de um grupo diferenciado de outros. Devido à relatividade entre as estruturas cultural e extracultural, é necessário observar a relação entre elas baseando-se na análise empírica, pois esta relação deve variar de acordo com as situações concretas. Neste caso da PMESP, a ideia de “policial ideal” pode ser traçada por meio de valores culturais abraçados pela sociedade mais ampla do que o grupo de pessoas chamadas policiais. Alguns destes valores são incorporados da Constituição Federal Brasileira, a qual reflete a expectativa no período de transição democrática política de “polícia não violenta e protetora do povo”. Estes valores também foram cristalizados em forma das outras leis e regras (ALEXANDER, 2006, p. 19) que pretendem definir ou orientar ações e comportamento dos policiais. Entre elas, destacam-se o “Regulamento Disciplinar” (RD) e as “Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM” (NORSOP), as quais analisarei nos próximos capítulos, a fim de verificar seus significados na cultura a que os policiais se referem. Estas leis e regras colocam, geralmente de forma explícita, que são aplicadas aos policiais militares formalmente vinculados à corporação. Daí, devem ser referidas por todos os policiais formalmente afiliados na avaliação de ações e comportamento dos policiais. Neste sentido, esta cultura supostamente cobre a corporação inteira e é compreendida e apoiada pela sociedade mais ampla. Policiais apresentam, consciente ou inconscientemente, sua adesão a esta cultura através da *performance* social cotidiana. Por meio desta manifestação, policiais militares incessantemente estão sendo policiais militares no sentido moral.

Finalmente, lidarei com as outras duas críticas sobre cultura policial levantadas por Chan (1996,

p. 112): a teoria da cultura policial “deve reconhecer o papel interpretativo e ativo dos policiais em estruturar sua compreensão da organização e de seu ambiente” e também “deve permitir a possibilidade de mudança, bem como a resistência à mudança”. Estas questões de agência e de mudança da cultura, do meu ponto de vista, são interligadas, pois compreendo que a mudança da cultura acontece com o tempo, através da interação, na qual atores sociais, usando sua agência, codificam suas ações com representações sociais da cultura para transmitirem seu sentido à realidade.

A questão de agência, porém, é mais complicada de ser resolvida para a sociologia cultural, pois é no que tem sido criticado pelos acadêmicos da sociologia da cultura. Como a sociologia cultural insiste em “ler a cultura como texto,” como faz a hermenêutica, e está mais interessada em tratar cultura como o variável independente para afirmar sua autonomia na construção de ações, a agência é reconhecida, mas ela é algo a ser levado em conta para explicar como a cultura é colocada em cena na forma de ação social ou *performance* (ALEXANDER, 2004).

A chave para superar esta dificuldade está no conceito de *performance*. A cultura por si mesma não fala (ALEXANDER, 2004, p. 530). Daí, a cultura por si mesma não se altera; é somente através do ator social, interpretando e expressando a cultura, que ela toma a forma concreta e, conseqüentemente, expõe-se às ocasiões de sua mudança. Esta hipótese de mudança cultural pode ser corroborada por uma fala de uma policial de alta patente: “a divisão hierárquica se tornou menos rígida, mais fácil se tornou falar com superiores”. Mesmo que a mudança cultural não seja a preocupação direta deste estudo, é necessário, pelo menos, deixar o espaço para a mudança. Por enquanto, apresentarei duas perspectivas teóricas que podem servir a pensar em questão de casamento entre estrutura/agência e, em estudos futuros, a mudança cultural. Ambas as perspectivas justificam minha posição de enfatizar análise detalhada no nível da *performance*.

A “mudez” da cultura por si aponta a necessidade de olhar atentamente as ações performativas

para analisar como a agência funciona no sentido de fazer a cultura falar. A “descrição densa” (GEERTZ, 1973b) de Clifford Geertz é sugestiva, pois possibilita decodificar a cultura através da descrição de como a agência dá sentidos a um evento e cria uma estrutura social, fazendo assim da estrutura densa ou significativa. Falando da “descrição densa” de Geertz, Alexander assinala que tal descrição não é mera descrição detalhada; para ela ser “densa”, é necessário ser “analiticamente informada e culturalmente contextualizada” (ALEXANDER, 2011, p. 57). Como o evento a ser interpretado geralmente é preenchido com significados da cultura, ele já é denso. O que pesquisador faz é reconstruir tal estrutura cultural como um todo por meio da observação do evento que faz parte do todo. Assim, descrevendo “densamente” a rinha de galo em Báli (GEERTZ, 2005), Geertz escreve que a aposta no galo envolve não só o dinheiro apostado mas também, e mais importante, o *status*, isto é, “estima, honra, dignidade, respeito” (GEERTZ 2005, p. 71), o que aumenta o significado (*meaningfulness*) do evento. Com este exemplo real, Geertz demonstra que a “ação social deve ser considerada como incorporada em um texto cultural implícito” (SMITH, 2011, p. 27). Geertz assinala que as ações sociais fazem referência não só à cultura, mas também a outros fenômenos (ALEXANDER, 1990, p. 14). Daí, surge a importância da agência, que desempenha uma função relevante em referir aos fatores culturais e extraculturais.

A outra perspectiva teórica é a análise de quadro de Erving Goffman (1986). Como faz Geertz, Goffman enfatiza o papel dos atores sociais por meio do reconhecimento da autonomia da cultura, referida como “quadro” (*frame*) (ALEXANDER, 1990, p. 14). Para definir o termo “quadro,” escreve Goffman: “[p]resumo que as definições de uma situação são construídas de acordo com os princípios de organização que regulam os eventos e nosso envolvimento subjetivo neles; quadro é a palavra que eu uso para se referir a estes elementos básicos” (GOFFMAN, 1986, p. 10-11). O quadro é, assim, um conjunto de princípios que dão sentido ao que está acontecendo na interação, ativado quando o ator

social define a situação envolvida. Como Berger assinala, na apresentação do livro *Frame Analysis* de Goffman, o autor do livro pretende “compreender *como* ele consegue perceber significados em interações que os próprios participantes não percebem” (BERGER, 1986, xiii, *itálico no original*), sugerindo que Goffman está interessado em interpretar os significados que foram codificados nas interações. Nela, o ator usa um “quadro primário” (GOFFMAN, 1986, p. 21) para compreender o significado “original” do evento, altera o quadro para “transformar” o sentido (op. cit., p. 41), “desatende” os eventos fora do quadro adotado (op. cit., p. 201), entre outras atividades que a agência possibilita.

Esta perspectiva de Goffman indica a importância de fatores situacionais na formação de ações. Tal importância tem sido apontada também por estudiosos do trabalho policial. Por exemplo, Van Maanen (1978) procura mostrar quais são as condições situacionais na interação que surge o rótulo cultural do “asshole”, isto é, a pessoa que resiste ao esforço policial de manter a definição situacional policial de “tudo-está-sob-controle” quando é abordada por policiais. O autor argumenta que o rótulo surge, no uso diário por policiais, de condições situacionais não diretamente relacionadas à missão policial (VAN MAANEN, 1978, p. 308). Manning argumenta que a justificação de ações policiais é situacional, ou seja, “situações e seus componentes providenciam a base para a justificação de eventos selecionados” (MANNING, 1977, p. 141).

Resumindo o argumento desta seção, há um debate intenso em relação à forma de casamento estrutura/agência. Sendo intimamente ligada a este debate, a mudança cultural também é uma questão a ser mais explorada no futuro. A perspectiva que adoto, da sociologia cultural, assume a autonomia da cultura e, por isso mesmo, trata cultura, juntamente com agência e estrutura social, como um dos elementos independentes e constitutivos das ações sociais, sugerindo que a estrutura social nem sempre corresponde à estrutura cultural. Até que grau a cultura penetra na estrutura social e como a

agência intervém neste processo é uma questão que deve ser observada caso a caso, pois isso depende da situação em que atores na interação se encontram. Por esta necessidade, pretendo desenvolver uma análise que envolva uma parte empírica detalhada e baseada no trabalho de campo. Na próxima seção, apresentarei este estudo desenvolvido, inclusive o trabalho de campo e o sumário do trabalho.

1.6 Sobre esta tese

Baseando na perspectiva acima apresentada, este estudo pretende mostrar o mundo cultural de policiais militares da PMESP, tendo como foco as ações cotidianas desses. A questão central é como eles veem a si mesmos e como enxergam o trabalho policial, isto é, a autodefinição de “ser policial militar”. Mais especificamente, analisarei o sentido de “ser policial militar” em termos do trabalho policial e do comportamento pessoal. Cada um corresponde aos sentidos de “ser policial” e “ser militar”, respectivamente. Como estas definições dos policiais são de caráter moral, o código preferido empregado na definição é a dicotomia entre “bem” e “mal”. Isso significa que estes códigos dicotômicos servem como categorias atribuídas a coisas percebidas, inclusive pessoas, objetos materiais, maneiras de pensamento, estados de coisas, entre outros; neste caso, ser policial militar é “bom” enquanto não ser policial militar é “mau.” Tendo em vista a finalidade da pesquisa, faço dois tipos de análises, separadamente e às vezes combinadas: a análise de textos das leis e regras, e a análise de dados obtidos no trabalho de campo.

Como já mencionado algumas vezes, as leis e regras podem ser vistas como a forma concreta das representações sociais (ALEXANDER, 2006, p. 19). A análise detalhada destas leis e regras revelará os valores codificados em seus textos. Além da Constituição Federal, base legal mais fundamental da PMESP, bem como da sociedade brasileira, examinarei principalmente dois textos legais também fundamentais para a PMESP: o “Regulamento Disciplinar” (RD) e as “Normas para o

Sistema Operacional de Policiamento PM” (NORSOP). O primeiro trata sobre o comportamento policial e o último é, como seu nome denota, é composto por normas relacionadas ao serviço operacional da PMESP. Enquanto o primeiro é útil para interpretar o significado de “ser militar” em relação ao comportamento pessoal dos policiais militares, o último é intensivamente citado para interpretar o significado de “ser policial” em relação ao trabalho policial. Estes textos legais pretendem deixar claro o que é o “bem” para policiais militares e publicamente transmitir este “bem”, aos quais policiais aderem, e, em caso do RD, declaram o que devem ser considerados como “males”. Estas leis e regras são vistas como os produtos reconstituídos não da cultura policial contida dentro da corporação formalmente demarcada, mas sim da cultura compartilhada mais amplamente, precisamente porque os valores culturais codificados nestes textos, inclusive na Constituição, são geralmente reconhecidos pela sociedade brasileira.

O trabalho de campo foi conduzido por mim para este estudo. Para este fim, morei no centro da cidade de São Paulo de janeiro de 2013 a maio de 2013 como doutoranda no Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo. Como, de início, queria me concentrar mais nas disciplinas do curso universitário, não fiz nenhuma atividade de tipo “trabalho de campo”, ou seja, nenhuma visita às unidades policiais nem entrevista, nos primeiros oito meses e meio. A primeira entrevista foi feita em outubro de 2011 e, desde então, comecei a envolver-me mais no trabalho de campo. A pesquisa foi mais intensivamente feita de março de 2012 a setembro de 2012, o período em que eu saía para o campo dez dias por mês em média. Ainda em setembro de 2012, viajei a uma cidade interior do Estado de São Paulo e fiz pesquisa por três dias. Deve-se acrescentar que, antes de realizar este trabalho de campo, eu já havia feito outros trabalhos de campo sobre a Polícia Militar em São Paulo e em outros estados. Adiante, tratarei mais sobre isso ao citar os dados obtidos naquelas ocasiões.

As funções dos policiais contatados durante a pesquisa variam: radiopatrulhamento

(patrulhamento por viatura), patrulhamento à pé, trabalho na base comunitária de segurança, Ronda Escolar, instrutores do PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, programa educacional nas escolas primárias), funções administrativas, entre outras. Minha atividade principal era acompanhar essas modalidades de trabalho e conversar com os policiais que nelas trabalhavam. Deve-se notar que eu não consegui obter a autorização formal de acompanhar o patrulhamento por viaturas, ainda que eu tenha andado nas viaturas policiais em situações que precisei ir e voltar dos locais de trabalho policial, ou ainda, de eventos relacionados à PMESP, porque às vezes tais eventos aconteciam à noite e em locais que eu mal conhecia. Além de acompanhar o trabalho diário dos policiais na rua e nas unidades, fiz algumas entrevistas, especialmente com oficiais de média e alta patente. Algumas unidades policiais foram visitadas mais de duas vezes e outras apenas uma vez. Em algumas unidades, policiais me reconheciam imediatamente por causa das múltiplas visitas realizadas. Também obtive alguns materiais de fontes primárias no campo. Tais materiais variam de panfletos distribuídos a comunidades locais a documentos relacionados à seleção do “policial do mês”.

Para complementar, conversei com sujeitos não-policiais mas relacionados, de alguma forma, ao trabalho policial: lideranças comunitárias, participantes de reunião Conseg (Conselho Comunitário de Segurança), funcionários de órgãos relacionados, pessoas em situação da rua, entre outros. Reuniões de Conseg e reuniões mensais do bairro com representantes do governo local - inclusive policiais, eram ótimas ocasiões para conversar com estas pessoas. As opiniões destes agentes não necessariamente são referidas nesta tese, mas certamente contribuíram para formar a base teórica e empírica deste trabalho.

Com os dois tipos de análise, pretendo mostrar, ao longo desta tese, o significado de “ser policial militar” nas atividades diárias de policiais da PMESP. Em outras palavras, é uma tentativa de

“parafrasear” empiricamente o que tem sido repetidamente argumentado neste capítulo: o significado de “ser policial” importa na formação de ação dos policiais. Os capítulos seguintes serão desenvolvidos de seguinte maneira: no capítulo 2, procurarei o significado de “ser policial” por meio da análise do “trabalho próprio da polícia”, baseado nas missões constitucionais de polícia ostensiva e na preservação da ordem pública. Examinando as NORSOP e os dados obtidos no campo, mostrarei que há algumas modalidades de trabalho consideradas como o “trabalho próprio da polícia”, trabalhos esses que fazem os policiais “policiais,” pois lidar com essas modalidades de forma eficiente é valorizado pelos colegas e pela corporação.

O capítulo 3 analisará principalmente o RD, que define o “bom” comportamento e sua violação formulada como “mau” comportamento, para explorar o significado de “ser militar”. O RD estabelece a hierarquia e a disciplina como bases da corporação. A análise dos artigos do RD revelará que estes dois conceitos, aparentemente contraditórios pelo fato de que, no RD, um pretende criar diferença hierárquica enquanto o outro pretende criar igualdade; são entendidos por policiais como mutuamente complementares e harmoniosamente convivem no RD. No capítulo 4, examinarei como estes dois conceitos base se manifestam nas ações diárias dos policiais. Através da análise dos dados obtidos no trabalho de campo, será ilustrado que os policiais estão “coordenando” as interações diárias, e mostrado que eles aderem à cultura apresentada como hierarquia e disciplina. Esta coordenação, porém, pode resultar no emprego consciente ou inconsciente de um quadro comumente utilizado também na sociedade, fora da corporação. A definição de qual quadro deveria ser adotado dependeria, pelo menos parcialmente, de definição da situação encontrada por policiais. Finalmente, realizarei breves considerações finais para deixar claro os pontos argumentados na tese.

2. Ser policial: missão do policial militar e “trabalho próprio da polícia”

Neste capítulo, analisarei o significado de “ser policial” nos termos do trabalho policial. Como explicitado anteriormente, a análise será feita por meio do exame do texto da regra interna denominada como “Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM” (NORSOP), e de dados obtidos no meu trabalho de campo. É importante notar que as NORSOP são apresentadas pela corporação como as regras baseadas nas missões da Polícia Militar, claramente estipuladas na Constituição Federal. Seu artigo 144, o único artigo do capítulo III, intitulado “Da Segurança Pública,” serve como base fundamental das polícias militares brasileiras. O artigo estabelece que a Polícia Militar é um dos órgãos públicos que servem à segurança pública e define suas missões e sua subordinação legal aos respectivos governadores estaduais. Para manter a legitimidade, a Polícia Militar brasileira deve aderir a estes princípios legais básicos; de modo que o desvio destes princípios, sendo assim percebido, pode resultar em críticas à corporação. A Constituição é reconhecida na sociedade brasileira como legítima e seus valores são amplamente aceitos. Não só os policiais militares, mas supostamente todos os brasileiros reconhecem seus valores e se referem a eles¹⁷. Estes valores, tais como democracia, liberdade, justiça e igualdade, apenas para citar alguns do preâmbulo da Constituição, são universais e buscados não só no Brasil, mas em outras partes do mundo. São estes “bons” valores que sustentam moralmente a PMESP. Por esta razão, as NORSOP devem ser apresentadas como baseadas nas missões policiais militares, para que possam derivar da legitimidade da Constituição Federal.

As missões constitucionais da Polícia Militar brasileira são a polícia ostensiva e a preservação

¹⁷ Alexander (2004, p. 550) questiona a afirmação de Turner, que assinala que a *performance* pode lograr êxito na medida em que atores sociais e espectadores compartilhem representações coletivas (Turner, 1982, p. 94), e afirma que a compreensão do contorno mais elementar dessa performance pelos espectadores depende do conhecimento destes espectadores a respeito do contorno. Isso quer dizer que, para o sucesso da *performance*, espectadores nem sempre precisam compartilhar das mesmas representações coletivas com atores, mas necessitam sim ter um certo grau de conhecimento delas.

da ordem pública (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 144, §5º). A análise deste capítulo pretende esclarecer os significados dessas missões, particularmente que tipos de atividades policiais se encaixam nos significados dessas missões. Vale notar que a Constituição e outras leis e normas adotam um quadro formalista, que vê a organização policial e os policiais como instituições vinculadas a um grupo de pessoas contratadas para trabalharem como integrantes dela. Elas formalmente estabelecem a Polícia Militar como instituição e seus integrantes como policiais. Mesmo que reconheçam esta visão formalista, os policiais às vezes mencionam frases como como “isso não é trabalho da polícia”. Neste sentido, nem todas as atividades que policiais fazem são trabalho policial. Sabendo que suas missões são a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, os policiais dão sentidos ao que eles mesmos fazem e, além disso, classificam suas atividades ou no “trabalho próprio da polícia”, ou fora dele. Dedicar-se ao “trabalho próprio da polícia” faz dos policiais “policiais.” Neste sentido, policiais “estão sendo” policiais, apresentando-se como policiais. Assim, o limite simbólico da cultura de “ser policial” é efetivado e importa mais do que o limite formal estabelecido por leis e regras.

Adotar o limite simbólico entre policial e não-policial se refere à divisão entre o “bem” e o “mal”. Descrevendo a imagem ideal de “como a polícia deve ser,” os textos de leis e regras colocam a polícia no lado do “bem”, como se ela fosse essencial e inerentemente “boa”. Devido a esta colocação, o trabalho de tal organização “sagrada”, bem como seus integrantes, passam a assumir essa “sacralidade” da organização. “Ser policial,” portanto, é ser “bom”. Todavia, o que não é “bom” nem sempre é “mau,” pois o “mal” é a violação do “bem” e não é categoria residual do “bem” (ALEXANDER, 2003, p. 109). As atividades não “próprias da polícia,” ou atividades “de fato” da polícia, fazem parte da vida policial e, neste sentido, não são “más”. Mesmo que os textos legais básicos pretendam eliminar esta ambiguidade entre o “bem” e o “mal,” ela permanece em parte porque o próprio texto das NORSOP garante institucionalmente o espaço ambíguo, por necessidade de

interpretar as missões constitucionais da Polícia Militar.

2.1 Polícia Militar no Brasil

De acordo com a Constituição Federal, há cinco tipos de órgãos policiais que executam seus trabalhos para fins de segurança pública. Dos cinco órgãos, três (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal) atuam no nível federal, subordinados ao Ministério da Justiça, enquanto os outros dois atuam no nível estadual. A Polícia Militar, órgão estudado nesta tese, é uma das duas organizações policiais estaduais que servem, juntamente com os órgãos policiais federais, para a missão superior de segurança pública da “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (art. 144). A Constituição Federal ainda dispõe que a segurança pública é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (art. 144). Como a segurança pública, cuja missão superior é a “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio,” é concebida como o “direito [...] de todos”, é um “bem” legal e socialmente postulado para todos poderem gozar. Na Constituição Federal, as cinco organizações policiais são idealizadas como os órgãos que servem para este “bem” de todos e, portanto, em si mesmos “bons” em sua “natureza” constitucional. Quem critica a Polícia Militar, por sua atuação percebida como não-eficiente ou violenta, ou por qualquer razão, consegue fazê-lo por se referir a este postulado cultural amplamente compartilhado para apresentar a crítica de forma convincente: “a polícia deve se comportar e atuar como um órgão do ‘bem,’ mas ela não está fazendo isso”.

Duas organizações policiais do estado, a Polícia Militar e a Polícia Civil, são subordinadas ao governador de seus respectivos estados por meio de secretarias responsáveis pela segurança pública estadual (art. 144, §6º)¹⁸. Daí fica claro que a Polícia Militar brasileira, diferentemente das polícias

¹⁸ Apesar de sua menor extensão territorial, o Distrito Federal tem seu governador eleito e, portanto, suas

militares em alguns países estrangeiros, não é um setor do exército nacional, mesmo que seja força auxiliar e “reserva do Exército” (art. 144, §6º)¹⁹. A Constituição Federal, no artigo 144, atribui funções diferentes e complementares às duas polícias estaduais: “as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais” à Polícia Civil (art. 144, §4º), e as funções de “polícia ostensiva e a preservação da ordem pública” à Polícia Militar (art. 144, §5º). De forma mais concreta e simplificada, podemos imaginar que a Polícia Militar faz o patrulhamento preventivo, atende a ocorrências e conduz os casos relevantes de pessoas à delegacia da Polícia Civil, para que esta possa investigar o caso, coletando as provas que serão utilizadas no processo judicial. Além disso, a Polícia Militar também atua no policiamento ambiental e de trânsito. O corpo de bombeiros faz parte da corporação policial militar no caso do Estado de São Paulo e de alguns outros estados.

Estudos (BRETAS, 1998; HINTON, 2006; MUNIZ, 2001) apontam que a origem de duas polícias com funções separadas remonta aos dois órgãos criados na vinda da família real portuguesa ao Brasil em 1808. A Intendência Geral de Polícia, que foi criada em 1808 com atribuições diversas, inclusive investigação de crimes, é considerada como a origem de Polícia Civil, enquanto a Guarda Real de Polícia, estabelecida no ano seguinte da criação da Intendência, para implementar o que ela determinava a respeito da manutenção de ordem, é considerada, com sua estrutura paramilitar, como o órgão original da Polícia Militar (BRETAS, 1998, p. 222; MUNIZ, 2001, p. 192). Segundo Zaverucha (2003, p. 60), esta divisão de organização e função policial, porém, é mantida até hoje somente no Brasil.

Separadamente dos órgãos policiais federais e estaduais, municípios podem estabelecer suas

polícias militar e civil.

¹⁹ Zaverucha (2000) repetidamente denuncia a presença crescente de forças armadas nos assuntos domésticos. O fato de que a Polícia Militar é designada como a força auxiliar e reserva do Exército, de acordo com Zaverucha (2000, p. 10), serve como um dos suportes constitucionais para que as forças armadas intervenham nos assuntos domésticos.

próprias guardas para proteger “seus bens, serviços e instalações” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 144, §8º). No caso do município de São Paulo, ela é chamada “Guarda Civil Metropolitana” (GCM). Como seus efetivos trabalham uniformizados, às vezes eles são erroneamente confundidos com os policiais militares, os quais também utilizam uniforme, mas distinto do da GCM. A maioria dos meus amigos vindos do Japão pensava que a GCM e a Polícia Militar eram uma só organização policial militarizada, mesmo que alguns deles percebessem a diferença dos dois uniformes. Alguns brasileiros também me perguntaram o que a GCM era e como ela se diferenciava da Polícia Militar.

A guarda paulistana parece similar à Polícia Militar não só porque ambas trabalham uniformizadas, mas também porque fazem as atividades de aparência similar. Nas aulas de capacitação realizadas pela Polícia Militar, um oficial responsável pela capacitação me contou que, em 2008, havia, pelo menos, um curso do qual efetivos da GCM participavam. No centro da cidade de São Paulo, podemos notar a presença de viaturas tipo *van* com efetivos da GCM fiscalizando a circulação de pessoas e de trânsito; podemos também achar o mesmo tipo de serviço policial militar utilizando a viatura *van* chamada de “base comunitária de segurança móvel”. O atual prefeito da cidade de São Paulo, Fernando Haddad, afirmou no dia 23 de setembro de 2014, que iria introduzir agentes da GCM na Operação Delegada, que tem sido realizada, com base em um convênio entre o estado e municípios (inclusive a capital paulista), pelos policiais militares, a fim de lidar com o comércio ilegal²⁰. Este fato, talvez implicitamente, demonstre a semelhança na forma de atuação da Polícia Militar e da GCM.

A Polícia Militar brasileira, assim, serve para a missão superior de “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art. 144), junto com os outros quatro órgãos policiais e as guardas municipais. A Polícia Militar, porém, tem sua função e missão próprias de “polícia ostensiva” e “preservação da ordem pública” (CONSTITUIÇÃO

²⁰ RESK, F.. GCM atuará na Operação Delegada ainda neste ano. *O Estado de S. Paulo*, 23 set. 2014, São Paulo.

FEDERAL, art. 144, §5º). Nas próximas seções, exploramos estes dois conceitos mais detalhadamente.

2.2 Preservação da ordem pública

As Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM (NORSOP), no subitem 6.3.1., se referem à interpretação oficial das missões constitucionais da Polícia Militar, quais sejam: polícia ostensiva e preservação da ordem pública. Em suma, enquanto a polícia ostensiva é interpretada simplesmente como “atuação preventiva” (6.3.1.), o mesmo subitem dispõe que “a preservação da ordem deve significar, como normalmente se entende, a restauração da ordem, ou seja, o poder-dever de intervir imediatamente no fato que causa quebra da ordem e restaurá-la pela sua cessação”²¹. Nesta seção, exploramos primeiramente o conceito de “preservação da ordem pública,” pois é definido de maneira mais simples do que “polícia ostensiva” nas NORSOP.

Mais especificamente, a preservação da ordem pública é “a atividade cometida à Polícia Militar de restauração da ordem pública, envolvendo a repressão imediata às infrações penais e administrativas e a aplicação da lei” (6.3.1.2.). Com estas definições da preservação da ordem pública, podemos notar três pontos. Primeiro, o conceito trata das “infrações”, que são consideradas como

²¹ A “preservação da ordem pública” tem sido concebida, por vezes, de forma diferente na literatura acadêmica norte-americana sobre a polícia. De um lado, a PMESP, nas NORSOP, interpreta que é a “restauração” da ordem e, assim, supõe-se a presença de desordem a ser restaurada e causada por acontecimento de alguns fatores quebradores da ordem. O conceito paulista, portanto, sempre indica o tempo após a quebra da ordem pública para que ela seja restaurada. A literatura norte-americana, por outro lado, geralmente não limita a “preservação da ordem” ao que deve ser feito só depois da quebra da ordem, mas também inclui as atividades feitas antes de quebra da ordem, a fim de preveni-la. Tal literatura acadêmica muitas vezes procura distinguir a aplicação das leis (*law enforcement*) de preservação da ordem (*order maintenance* (WILSON, 1968a, p. 16), *peace keeping* (BITTNER, 1967a), entre outros conceitos similares). James Q. Wilson (1968a, p. 16-17; 1968b p. 407-408) escreve que *order maintenance* ou a preservação da ordem envolve disputas sobre o que é certo e errado, enquanto na situação de aplicação das leis não há tal disputa e a prisão de supostos infratores esgota a responsabilidade de policiais. Jerome Skolnick (1966, 16) repetidamente enfatiza que a aplicação das leis pode ser concebida como o meio para a preservação da ordem, mas também como o fim em si mesmo em nome do estado de direito, ao qual a polícia serve. Enquanto as definições da “preservação da ordem” diferem sutilmente entre si de acordo com os autores dos trabalhos, na literatura norte-americana, a “aplicação das leis” sempre envolve a prisão de supostos infratores e a “preservação da ordem” não envolve a prisão.

quebradoras da ordem pública. Segundo, o “entendimento normal” da preservação da ordem pública é a atividade policial que intervém nestas infrações quebradoras para cessá-las e restaurar a ordem. Terceiro, a “preservação” se iguala à “restauração” da ordem pública, ou seja, “restauração” do estado prévio à ocorrência da infração atendida por policiais militares. Todas estas observações sugerem que a preservação da ordem pública está relacionada ao que nós imaginamos quando se fala do trabalho policial: atendimento de ocorrências.

Como a preservação da ordem pública é uma das duas missões constitucionais da Polícia Militar, seu cumprimento é o trabalho requerido e justificado pela Constituição Federal. O trabalho relacionado à preservação da ordem pública, juntamente com os meios para alcançar este fim - inclusive “a repressão imediata às infrações penais e administrativas e a aplicação da lei” (6.3.1.2.) - é apresentado como o “bem” esperado pela Constituição Federal, base mais fundamental da estrutura legal na sociedade brasileira. Além disso, também na Constituição Federal, é apresentado como a missão *sui generis* da Polícia Militar brasileira: só a Polícia Militar é institucionalmente apta e autorizada a cumprir esta missão. Neste sentido, os trabalhos servindo a esta missão podem ser vistos como trabalhos profissionais e especializados da Polícia Militar, e quem consegue mostrar a capacidade de cumprir essa missão, por meio da retirada das causas perturbadoras da ordem pública através do atendimento de ocorrências é o policial militar profissionalizado e especializado. Nesse sentido, o policial militar viria a ser mais ideal enquanto tal quanto mais especializado em lidar com as causas que rompem com a ordem pública, pois ele se aproximaria mais ao cumprimento da missão, o “bem” da Polícia Militar estipulada na Constituição Federal, a qual define o que é Polícia Militar por meio do vínculo da organização a suas missões próprias. Policiais militares são considerados, por outros e por si mesmos, como policiais militares não só porque usam o uniforme que indica a filiação formal à sua corporação, mas também porque são diariamente acionados pelas ocorrências que, muitas

vezes, nós comunicamos pelo telefone em momentos de emergência; chamamos a Polícia Militar na emergência porque temos expectativa normativa de que “a Polícia Militar deve atender ocorrências emergenciais”. Sabendo ou não, esta função policial militar deriva da Constituição Federal. Separadamente da filiação à corporação, policiais mostram no seu trabalho diário a “policialidade,” ou a proximidade da imagem do “policial ideal” tida por espectadores assistindo à *performance* policial; em outras palavras, eles estão, incessante e diariamente, sendo policiais militares por meio do trabalho cotidiano. Neste sentido, ser policial militar é ser profissional e especialista em trabalhos que visam cumprir a missão específica da Polícia Militar definida e esperada pela Constituição Federal.

No caso da “preservação da ordem pública”, é relativamente simples imaginar qual é a atividade policial esperada para o cumprimento desta missão, por causa da concretude semântica das frases utilizadas nas NORSOP e do entendimento popular da preservação da ordem e do trabalho policial (“polícia deve atender as ocorrências emergenciais”). No caso da outra missão, “polícia ostensiva,” porém, não é tão concreta sua contrapartida. Exploramos, na próxima seção, o conceito de polícia ostensiva.

2.3 Polícia ostensiva

Em uma palavra simples, a polícia ostensiva é prevenção. As NORSOP, no subitem 6.3.1., dispõem que “ao estender a atuação da Polícia Militar [...] do *policciamento ostensivo* (que vem a ser a fiscalização de polícia) para *polícia ostensiva* (o exercício do poder de polícia *lato sensu* na modalidade ostensiva, isto é, preventiva), pretendeu o legislador referir-se à atuação preventiva, em todo seu espectro” (itálico no original). Assim, a Polícia Militar paulista separa conceitualmente a polícia ostensiva do policiamento ostensivo, que é, de acordo com a interpretação policial militar, um conceito mais limitado do que o primeiro.

Quais são, então, as diferenças entre os dois conceitos? O subitem 6.3.1.1. das NORSOP admite que a polícia ostensiva, a qual é definida no subitem 6.3.1. como as atividades de caráter preventivo, é o “conceito abrangente”. Mas o subitem também procura concretizar o conceito por explicitar o fim geral de tais atividades, e por listar as atividades servindo a este fim. Examinaremos o conceito por meio destas especificações a seguir.

A polícia ostensiva, interpretada nas NORSOP, tem como finalidade “prevenir o cometimento de ilícitos penais ou de infrações administrativas sujeitas ao controle da instituição [policia]” (6.3.1.1.). Como no conceito da preservação da ordem, a polícia ostensiva também trata de infrações, penais e administrativas, que são consideradas pela Polícia Militar paulista como quebradoras da ordem pública. Da perspectiva da finalidade das duas missões policiais militares, portanto, a polícia ostensiva visa prevenir o acontecimento de infrações, enquanto a preservação da ordem pública visa retirar as causas quebradoras da ordem pública, uma vez que policiais percebam o acontecimento destas causas infracionais. Esta diferença nos focos, intervenção antes ou depois da percepção policial de infrações, leva a uma outra diferença, talvez maior que a primeira, em relação à delimitação do trabalho policial. Como o reconhecimento policial do fato de que a infração está acontecendo significa, de acordo com os subitens das NORSOP, que a ordem pública está sendo perturbada, a decisão policial de se intervir ou não baseada na missão de preservação da ordem pública depende só do reconhecimento policial, voluntário ou não, de infrações, isto é, rompimentos da ordem pública. Para o policial intervir tendo como base a missão de polícia ostensiva, por sua vez, é necessário determinar qual é o tipo da infração prioritária a ser reduzida e quais são os fatores que, com alta possibilidade, propiciem o acontecimento desta infração alvo, o que muitas vezes demanda um esforço institucional de estudo e de análise para identificar os problemas e suas respectivas causas. Resumindo, a intervenção policial para prevenir a infração (polícia ostensiva) envolve mais determinações por parte

do policial em relação à retirar a infração e restaurar a ordem pública (preservação da ordem pública), em que o policial só precisa determinar que alguma infração está acontecendo. Com tantas determinações envolvidas para o cumprimento da missão, a polícia ostensiva é necessariamente o “conceito abrangente” (6.3.1.1.), como as NORSOP afirmam, para que possa incorporar, de forma flexível, atividades necessárias para prevenir infrações.

Outra forma de delimitação do conceito de polícia ostensiva é por listagem das modalidades de atividade policial. A primeira parte do subitem 6.3.1.1. das NORSOP dispõe que a polícia ostensiva “envolve atividades de prevenção primária e secundária, as quais são executadas para consecução da segurança pública, tais como policiamento comunitário, radiopatrulhamento e todas as demais que são levadas a efeito pela Polícia Militar”. A prevenção primária e secundária se referem, originalmente, ao modelo, sugerido pelos criminologistas norte-americanos Paul J. Brantingham e Frederic L. Faust (1976), que define três níveis de prevenção: primária, secundária e terciária. A prevenção primária visa intervir nas condições físicas e sociais que possam contribuir para o acontecimento de crimes, enquanto a prevenção secundária visa identificar e intervir em relação aos infratores “potenciais” para que eles não cometam crimes (BRANTINGHAM; FAUST, 1976, p. 290). O nível de prevenção não incluso na polícia ostensiva é a prevenção terciária, que focaliza a intervenção em relação aos indivíduos que cometeram atos ilícitos, a fim de prevenir a reincidência (BRANTINGHAM; FAUST, 1976, p. 290). A razão de exclusão deste nível pela PMESP se deve ao fato de que Polícia Militar não tem competência no processo depois da prisão. A frase “prevenção primária e secundária,” do subitem 6.3.1.1., portanto, praticamente não especifica melhor o conceito de polícia ostensiva do que a definição mais geral apresentada no subitem 6.3.1., como a “atuação preventiva”²².

²² No outro subitem (6.1.3.) intitulado “ênfase à Ação Preventiva”, afirma-se que a prevenção primária deve ser priorizada por conta de seu bom custo benefício. Com esta percepção, a PMESP tem elaborado, por meio da adaptação do conceito de “prevenção de desastre” apresentado por Antônio Luiz Coimbra de Castro (1998),

A definição da polícia ostensiva, em seguida, lista duas atividades específicas que são consideradas pela corporação como atividades ligadas fortemente à prevenção primária e/ou secundária. Novamente, o subitem 6.3.1.1. dispõe que a polícia ostensiva “envolve atividades de prevenção primária e secundária, [...] tais como policiamento comunitário, radiopatrulhamento e todas as demais que são levadas a efeito pela Polícia Militar”. Ao lermos atentamente as NORSOP, notamos que o policiamento comunitário e o radiopatrulhamento são estipulados como os programas de policiamento da PMESP. O subitem 6.3.6., intitulado “programas de policiamento”, dispõe que “[os programas abaixo listados] [s]ão subdivisões dos tipos de policiamento ostensivo” e lista seis programas de policiamento, entre os quais o policiamento comunitários e o radiopatrulhamento.

Como já vimos, no subitem 6.3.1., “polícia ostensiva” é um conceito mais abrangente do que “policiamento ostensivo” e o último faz parte do primeiro (lembre-se da frase “ao estender a atuação Polícia Militar, [...] do *policiamento ostensivo* [...] para *polícia ostensiva*,” do subitem 6.3.1. das NORSOP). Outros quatro programas listados nas NORSOP também são executados se baseando principalmente no conceito de polícia ostensiva. Em suma, os programas de policiamento da PMESP são tipos de atividades de policiamento ostensivo e, portanto, de polícia ostensiva. Isso implica que o policiamento ostensivo é o conceito central da polícia ostensiva e o meio principal para o cumprimento desta missão constitucional.

O que, então, é “policiamento ostensivo” nas NORSOP? Ele “[c]ompõe-se das ações de

ex-general médico do Exército brasileiro, sua própria definição de prevenção primária também apresentada no subitem 6.1.3. das NORSOP. Esta definição se refere à redução do número e intensidade de infrações por intervenção às condições propícias; resumindo, é uma definição semelhante à de Bratingham e Faust. Enquanto a prioridade atribuída à prevenção primária não nega a prevenção secundária, é interessante que a prevenção secundária venha só depois da primária. Uma razão, além do bom custo benefício, talvez seja o fato de que a prevenção secundária focalize nos “infratores potenciais.” Bratingham e Faust (1976, p. 293) apontam que, tendo muito pouco conhecimento de como identificar “infratores potenciais,” corre-se o risco de inapropriadamente atribuir o rótulo de “infrator,” fazendo com que o rótulo cause efeitos negativos sobre o indivíduo ao qual é atribuído, como alguns estudos insistem (BECKER, 1963; FAUST, 1973; LEMERT, 1951). A polícia será alvo de críticas possivelmente por mau tratamento ou discriminação.

fiscalização de polícia, sobre matéria de segurança pública, em cujo emprego o policial militar ou a fração de tropa é identificado de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, armamento ou viatura” (6.3.2.). De acordo com esta definição, é a fiscalização policial ou a prevenção feita por manifestação da presença policial por meio de uso das matérias peculiares da Polícia Militar. Esta interpretação do conceito de policiamento ostensivo, bem como o de polícia ostensiva, é consistente com o entendimento de prevenção apresentado pela PMESP no subitem 6.1.3. das NORSOP: “[e]mbora na ação de presença resida o fundamento mais visível do efeito preventivo do sistema de policiamento da PMESP, não se pode ignorar que há outros componentes voltados a esse objetivo [de prevenção].” O subitem sugere que a presença policial é o meio mais utilizado para efetuar a prevenção, isto é, a polícia ostensiva; mas a presença policial não é o único caminho para este fim.

A noção de que a polícia ostensiva ou prevenção é feita principalmente por meio da presença policial (policiamento ostensivo) é compartilhada não só por policiais militares, mas também por não-policiais. Em um artigo de jornal Folha de S. Paulo, o qual comunica a decisão do governo do Estado de São Paulo terceirizar o atendimento de chamadas de emergência “190,” o governador Geraldo Alckmin explica o objetivo da terceirização como “ter cada vez mais o policial na rua, em sua atividade preventiva, ostensiva e repressiva,” pois “[o] policial é extremamente especializado e, portanto, quanto mais tiver na atividade fim, melhor”²³. Nesta fala, fica clara a expectativa geral de que a polícia cumpra a missão de polícia ostensiva por meio de sua presença na rua, isto é, policiamento ostensivo.

O que assegura o efeito de presença policial ao realizar a prevenção? Para a prevenção por presença policial ser eficiente, policiais devem ser vistos como os membros da corporação policial

²³ SAMPAIO, L.. Terceirização do 190 irá começar por São Paulo, Osasco e São José dos Campos. Folha de S. Paulo. 03 set. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1336215-terceirizacao-do-190-ira-comecar-por-sao-paulo-osa-sco-e-sao-jose-dos-campos.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

militar, cuja função inclui o atendimento de ocorrências envolvendo infrações penais. Examinando mais detalhadamente esta condição ou premissa, a qual permite à presença policial ser o meio eficiente da prevenção, é possível extrair dois elementos fundamentais e imprescindíveis. Primeiro, policiais devem ser “vistos”. Segundo, eles devem ser vistos como “policiais militares” ou membros do órgão que procura retirar da sociedade as infrações penais, as quais são consideradas como as causas de perturbação da ordem pública. Como indicado no subitem 6.3.2. das NORSOP citado acima, matérias peculiares da PMESP tais como farda, equipamento, armamento e viatura desempenham o papel importante e indispensável para este fim. Estes elementos não se aplicam à Polícia Civil, órgão responsável pela investigação criminal. Policiais civis não precisam ser vistos nem ser identificados como policiais civis para desempenharem sua missão. Para eles, geralmente não é obrigatório o uso de uniforme. Por razão semelhante, quem faz policiamento velado na PMESP não usa o uniforme, pois o trabalho deste tipo muitas vezes se relaciona com a coleta secreta de informações, a qual precisa ser executada sem identificação, portanto. Nem os veículos servindo a este tipo de atividade possuem nenhum identificador na sua aparência (DECRETO Nº 51.811, art. 1º, VI).

O “Regulamento de Uniformes da Polícia Militar,” que estabelece os uniformes da PMESP, claramente reconhece esta função de distinguir seus membros pelo uso de uniforme. Enquanto o uniforme tem a função de caracterizar o policial militar dentro da corporação em termos de postos e graduações e tipo de trabalho executado (art. 3º)²⁴, ele certamente tem a função mencionada acima de caracterizar o indivíduo como policial militar, separando-o do mundo fora da corporação. Seu artigo 2º afirma que o uniforme da PMESP é “o símbolo da autoridade e seu uso correto é fator primordial na

²⁴ O uniforme também possui a função de promover obediência e camaradagem e de mostrar a força (PFANNER, 2004, p. 93-94, p. 123). As insígnias, que indicam postos e graduações, enfatizam o princípio de hierarquia na PMESP e, conseqüentemente, de obediência a superiores. O fato de que todos usam o uniforme poderia promover a sensação de camaradagem entre seus usuários, que deveriam compartilhar a missão comum da organização a que pertencem. O porte autorizado de arma de fogo pode implicar a força policial militar.

apresentação individual e coletiva do policial militar”. Mais diretamente, o artigo 4º deste regulamento dispõe que “[o]s uniformes estabelecidos neste Regulamento são de uso exclusivo da Polícia Militar do Estado de São Paulo” e, no seu primeiro parágrafo, “[f]ica vedado a quaisquer pessoas, empresas ou instituições o uso de insígnias, distintivos, uniformes ou peças complementares cujas cores formas ou modelos se assemelhem ou se confundam com os da Polícia Militar do Estado de São Paulo”. Esta função de caracterizar o indivíduo como policial separando-o dos de fora parece óbvia dada sua semelhança ao Exército, no qual esta função separadora do uniforme foi desenvolvida ao longo da história de guerras (PFANNER, 2004, p. 95-102).

Figura 1: Uniforme PMESP

Fonte: Foto tirada pela autora (12 de agosto de 2008).

A cor é a característica importante para identificar policiais militares. Mesmo que haja algumas variações, pode-se enxergar o padrão de cores usados nos uniformes da PMESP.²⁵ A cor básica do

²⁵ Pelo interesse desse estudo em atividades diárias da PMESP, os uniformes descritos neste capítulo se referem aos “uniformes básicos operacionais” usados no trabalho diário. Os uniformes básicos operacionais diferem de

uniforme operacional é cinza. O gorro, o colete balístico, a calça, a jaqueta, e o capote, são todos de cor “cinza bandeirante”, o qual é a cor padrão da PMESP (Regulamento de Uniformes, art. 1º, parágrafo único). A cor cinza é utilizada para a camisa e é mais clara do que o cinza bandeirante. Só a bota cano curto e o cinturão usado para guardar peças complementares são pretos. Visto de longe, o uniforme policial militar é predominantemente na cor cinza. Outro fator do uniforme que contribui para a identificação de policiais militares é sua forma. Além de seu estilo no geral ser semelhante ao do Exército, características marcantes tais como o uso da logomarca da PMESP, a placa de identificação fixada na camisa, as insígnias que indicam o posto ou graduação, e a arma de fogo e o rádio guardado no cinturão contribuiriam para distinguir policiais militares na rua de pessoas fora da corporação.

Vendo em que ocasiões uniformes básicos operacionais são empregados, entendemos que o uso de cor e forma padrão desses uniformes é para os policiais serem “vistos” e “identificados” como agentes da aplicação de leis. As saias podem ser usadas por policiais femininas em alguns tipos de serviço tal como o serviço administrativo feito dentro de estabelecimentos da PMESP, mas não no policiamento ostensivo na rua. O uniforme operacional para o serviço na rua é usado por todos os policiais, tanto homens quanto mulheres; ambos usam a calça cinza. Para as atividades esportivas, usa-se o uniforme de treinamento físico composto principalmente por camiseta branca e calção azul. Finalmente, como mencionado acima, os policiais de serviço velado não usam uniforme nem qualquer peça identificadora de sua filiação. Em suma, quando policiais militares estão no serviço da rua, é obrigatório usar os uniformes estabelecidos pelo regulamento para que sejam vistos e identificados de relance até por não policiais. Diferentemente do serviço interno ou velado, a unicidade de aparência é

acordo com tipos de trabalho. Quem faz policiamento da rua no litoral paulista deve usar o uniforme básico operacional diferente de quem trabalha no resto de território paulista. Como meu trabalho de campo foi realizado principalmente na capital do estado, a descrição de uniforme feita neste capítulo é da capital.

importante por essa finalidade de serviço da rua.

O padrão de cor e forma existe não só no uniforme, mas também nos equipamentos, instalações e viaturas. Notamos sempre a combinação de cores cinza, preta, vermelha e branca quando vemos matérias relacionadas à PMESP. Por exemplo, a logomarca da PMESP, fixada em qualquer matéria da PMESP, é composta pelas cores preta, branca e vermelha além de azul, ouro e prata (DECRETO nº 51.811, art. 3º). A cada parte, com sua cor e forma, é atribuído um sentido próprio: à base da logomarca em branco a pureza e a paz; ao círculo azul a constância, a justiça, o zelo e a lealdade; ao círculo vermelho a audácia, o valor e a nobreza conspícua de domínio; à estrela em ouro a força, o poder e a constância; às peças de sabre em preto a prudência, a honestidade, a firmeza e a dor, e, finalmente, aos sabres em prata a pureza, a temperança, a verdade e a integridade. As estrelas brancas de cinco pontas representam o Distrito Federal e os estados brasileiros, sendo a estrela maior em cor de ouro o Estado de São Paulo. As 22 peças de sabre preto e prata são colocadas em formato simplificado do Estado de São Paulo. Na parte superior e inferior, colocam-se as palavras “POLÍCIA MILITAR” e “SÃO PAULO,” respectivamente.

Figura 2: Logomarca PMESP

Fonte: Wikipedia (Logo: PMESP).

O mapa estilizado do Estado de São Paulo, formado por 22 sabres, claramente simboliza a autoridade estadual de São Paulo. Vale acrescentar que pode-se enxergar a semelhança entre a logomarca da PMESP e a bandeira do Estado de São Paulo em cores e motivos utilizados nelas. Cinco cores usadas na bandeira paulista são comuns na logomarca da PMESP: branco, preto, vermelho, azul, e ouro. Os motivos de estrela e de listras são motivos comuns em duas matérias simbólicas. Essa forma de apresentação da PMESP como um órgão da autoridade estadual foi claramente feita no segundo artigo do Regulamento de Uniformes, o qual dispõe que “[o] uniforme é símbolo da autoridade e seu uso correto é fator primordial na apresentação individual e coletiva do policial militar.” O mesmo artigo ainda afirma que o uso correto de uniformes “contribu[i] [...] para a boa imagem da corporação” (art. 2º). Articulando a corporação com a autoridade estadual, a PMESP procura se colocar no lado do “bem” (ALEXANDER, 2006, p. 58-60).

Essa tentativa de posicionamento da corporação no lado do “bem” pode ser vista também na simbolização da logomarca acima apresentada. Vale salientar que os sentidos atribuídos às partes da logomarca são apresentados pelas palavras que transmitem a sensação do “bem”. O estilo de redação empregado nas frases do decreto deve estar contribuindo para nosso entendimento de que os sentidos atribuídos na descrição da logomarca procuram transmitir uma sensação geral do “bom.” Uma vez que a primeira palavra (no caso da logomarca, “pureza”) é entendida por leitores da descrição como representando o “bem,” os leitores devem interpretar que as palavras a seguir (tais como “constância,” “força,” “honestidade,” entre outras) também representam o “bem” o que foi observado por Sacks (1974, p. 333) *consistency rule* ou “regra de consistência.” Bem-sucedido ou não, a PMESP busca apresentar-se por meio de suas representações como uma organização no lado do “bem”.

Figura 3: Viatura PMESP

Fonte: foto tirada pela autora (23 de maio de 2013).

Além da logomarca, viaturas e estabelecimentos policiais militares existem outras características distintas da PMESP. Nas viaturas brancas para o policiamento na rua são afixados nos lados maiores do carro três mapas estilizados do Estado de São Paulo, todos nas cores vermelha, cinza e preta, a logomarca da PMESP e a palavra “Polícia,” o número para a chamada de emergência “190,” e, finalmente, o número identificador da viatura policial militar. Se a viatura pertence a algum programa policial, nome do programa, tal como “Ronda Escolar,” e seu uso também aparece nas partes laterais. Cores vermelha, cinza e preta são utilizadas também nas partes dianteira e traseira da viatura com a palavra “Polícia,” juntamente com a logomarca, na parte dianteira, ou o número identificador, na parte traseira. Apesar da variação na sua forma, as viaturas operacionais devem ter três cores fundamentais colocadas em formato simplificado do território paulista (DECRETO nº 51.811, art. 1º, I). O mesmo distintivo pode ser visto nos estabelecimentos da PMESP. Geralmente na entrada de

estabelecimentos tais como batalhões e companhias pode-se ver as cores vermelha, cinza e preta, posicionadas lado a lado e obliquamente, o que sugere a forma de território do estado de São Paulo. A palavra “Polícia,” a logomarca e o número “190” também estão presentes no arranjo das cores fundamentais.

Os distintivos afixados nos uniformes, viaturas e estabelecimentos da PMESP asseguram que seus membros policiais sejam “vistos” e “identificados” como agentes da aplicação de leis. A unicidade na cor e forma contribui para os policiais serem destacados na rua, pois é o estilo bem definido e distinto do de não-policiais, os quais não são permitidos se vestirem com uniformes como fazem os policiais (REGULAMENTO DE UNIFORMES, art. 4º, §1º). É, em outras palavras, feito para diferenciar dos não policiais. A simbolização empregada no *design* dessas matérias ajuda os não policiais a entender a ligação semântica entre os símbolos (cores e formas) e seu significado de “agência da aplicação de leis.” As matérias da PMESP, em outras palavras, estabelecem a ligação semântica entre significante e significado (SAUSSURE [1916], 1990, p. 56-58). O mapa estilizado do Estado de São Paulo e o uso comum de cores e motivos nas matérias simbólicas do governo estadual e da PMESP permitem a interpretação de que a PMESP é um órgão pertencente ao governo paulista. A palavra “Polícia” e o número para chamadas de emergência, por sua vez, procuram indicar que indivíduos e matérias com esses símbolos são do órgão responsável pela aplicação de leis. Essa simbolização funciona porque há a noção normativa de que a polícia prende infratores criminais e porque quase todos que vivem no território brasileiro sabem que 190 é o número para fazer a chamada na hora de emergência inclusive a criminalidade. Pode-se enxergar que muitas vezes a conversa sobre a polícia é feita com base na expectativa mútua de que a menção de atividade “prender infratores” sugere a categoria “polícia”. É um tipo de atividade vinculada à categoria “polícia” ou a *category-bound activity* (SACKS, 1972, p. 335-336).

Corroborando essa vinculação da categoria “polícia” à atividade de “prender infratores,” muitos policiais na entrevista comigo afirmaram que haviam pensado quando crianças que a polícia era um órgão que atendia roubos e prendia infratores. Em outro exemplo, policiais eleitos como “policial do mês” por melhor desempenho no trabalho da companhia geralmente são policiais na rua e com menos frequência do serviço administrativo: de 84 casos coletados por mim em quatro companhias, 71 casos envolviam ocorrências na rua enquanto 13 casos diziam respeito a policiais de trabalho administrativo.²⁶ Não só os policiais militares, mas também pessoas não policiais culturalmente associam a polícia com a prisão. Nas reuniões locais com autoridades de segurança pública, reuniões Conseg, pessoas não policiais solicitavam que a polícia reforçasse a fiscalização policial nos locais com alto índice de criminalidade. A popularidade do número 190 também é observável quando sabemos o fato de que a PMESP recebe o grande número de ligações 190: 150 mil vezes por dia²⁷. À polícia, a atividade de prender infratores é vinculada ao número simbólico de 190, o qual a possibilita atender e lidar com as infrações.

Voltamos agora aos conceitos de polícia ostensiva e de policiamento ostensivo. Já vimos acima que o policiamento ostensivo é concebido pela PMESP como o meio principal de prevenção feita por presença policial. Para o policiamento ostensivo ser eficiente, a polícia tem que ser “vista” e “identificada” como o agente de aplicação das leis. As matérias policiais, inclusive uniformes, viaturas

²⁶ Há o fato de que a maioria dos policiais na companhia trabalha na rua, enquanto um número bem menor dos policiais faz o serviço administrativo. Considerando esse fato, os policiais administrativos eleitos como “policial do mês” são provavelmente sobrerrepresentados em relação aos que atuam na rua. A respeito dessa sobrerrepresentação, um oficial relatou que no batalhão onde ele tinha trabalhado, havia um costume de selecionar policiais administrativos como “policial do mês” duas vezes por ano, provavelmente por necessidade de deixar o título “policial do mês” aberto para todos e não apenas para policiais da rua. Todavia, os números “71 casos da rua e 13 casos da administração” deveriam ser entendidos como o resultado de priorizar o serviço operacional ao administrativo, pois refletem a distribuição desproporcional de efetivos em dois tipos de serviço e, mais profundamente, a crença cultural de “quanto mais policiais na rua, melhor,” como vemos mais adiante.

²⁷ SAMPAIO, L.. Terceirização do 190 irá começar por São Paulo, Osasco e São José dos Campos. Folha de S. Paulo. 03 set. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1336215-terceirizacao-do-190-ira-comecar-por-sao-paulo-osasco-e-sao-jose-dos-campos.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

e estabelecimentos, entre outras, usam distintivos tais como a logomarca e o *design* específico usado na pintura. Os distintivos usam a simbolização para que pessoas, policiais e não policiais, entendam que indivíduos ou matérias com os distintivos pertençam ao órgão responsável por lidar com infrações criminais. É assim que a PMESP realiza o policiamento ostensivo e procura cumprir a missão constitucional de polícia ostensiva.

Essa forma da prevenção por presença policial está baseada na separação entre policiais e não-policiais. Os policiais são “vistos” e “identificados” como agentes de aplicação das leis porque a polícia usa as matérias distintas e peculiares próprios. Se as matérias não distinguissem policiais de não policiais, eles não seriam vistos nem identificados como membros da polícia, pois ninguém prestaria atenção às matérias policiais sem distintivos. Como no exemplo de logomarca como o símbolo da autoridade estadual e de órgão da aplicação das leis, os significados simbólicos atribuídos às matérias enfatizam que o portador delas atende e resolve problemas criminais, o que é a interpretação ou expectativa profissional e popular derivada da missão constitucional da preservação da ordem pública à que todo o esforço da corporação policial deveria ser direcionado. A divisão que os distintivos estabelecem, então, está entre seu portador policial militar e o não portador, ou seja, o não policial militar. Na expectativa, o policial deve ser treinado e ser especialista em resolver os problemas criminais de forma eficiente. De novo, na ideia da constituição e das outras leis e regras baseadas nela, ser policial é ser eficiente em cumprir suas missões derivadas da Constituição Federal. Policiais são exigidos por esses textos básicos a serem “policiais militares” que servem para cumprir as missões nobres ou “sagradas” (ALEXANDER, 2006) da constituição e, portanto, são “bons” por mostrar no seu trabalho diário sua competência especializada e profissional no cumprimento das missões. O porte manifesto dos distintivos policiais simbolicamente sugere que o indivíduo portador está no lado de “policial militar” esperado pelos textos legais básicos; não no lado de “não policial militar” sem

competência ou “ineficiente.” Vale a pena notar que a ideia presente nesses textos de ser policial militar é associada a estar no lado do “bem”. Tal distinção entre policial militar e não policial militar é fundamental para o cumprimento do dever de polícia ostensiva, uma das missões “sagradas” da constituição.

Argumento que a visibilidade policial, elemento central do policiamento ostensivo, às vezes impõe aos policiais alguns trabalhos com os quais eles acabam lidando. Policiais muitas vezes mencionam que tais trabalhos não são da polícia, pois acham que estes não são diretamente ligados às missões policiais militares de preservação da ordem pública e de polícia ostensiva preventiva. Mostrar a localização é um exemplo típico. O policial trabalhando, visível com seu uniforme e possivelmente com seu equipamento policial, na grande circulação de pessoas tende a ser perguntado muito frequentemente sobre a localização de rua. Um policial encarregado de uma base comunitária móvel estacionada no centro da capital paulista, onde transitam muitas pessoas diariamente, respondeu, a minha pergunta de que tipo de trabalho ele fazia na base; ele disse que sempre mostrava o caminho. A pergunta de localização é direcionada aos indivíduos percebidos como policiais, independentemente de seu posto ou graduação, do tipo de trabalho que fazem ou de outros fatores limitantes. Quando eu estava no caminho da Secretaria Estadual de Segurança Pública e andava no centro de São Paulo com alguns policiais de classe oficial, que é uma classe hierarquicamente superior à classe praça cujos ocupantes são os policiais que geralmente vemos na rua trabalhando, todos eles uniformizados, algumas pessoas perguntavam a localização de rua, como acontece normalmente com os policiais que trabalham na rua. Os oficiais não souberam responder, pois eles não faziam o policiamento ostensivo na rua.

Parece que mostrar o caminho, na verdade, já se enraizou no sistema de representações coletivas como um tipo de atividade que os policiais deveriam fazer. Em outras palavras, a categoria “policial”

se tornou vinculada à atividade de “mostrar o caminho” e a vinculação veio a ser “natural” em geral. A vinculação manifesta pode ser vista na maneira de interação através da qual essa atividade é feita.

Abaixo está a conversa típica nesta ocasião:

Indivíduo: Olá, onde é a Rua *****?

Policial: [Indicando a direção da rua] É ali atrás.

Indivíduo: Obrigado.

Há, porém, frequentemente conversas de forma mais simples:

Indivíduo: [Aproximando ao policial] A Rua *****?

Policial: [Indicando a direção da rua] É ali atrás.

Indivíduo: Obrigado.

Nenhuma interrupção, tal como um pausa ou pedido de repetição ou especificação, pode ser observada na última conversa. O policial entende as primeiras palavras, nome da rua, como uma pergunta de direção. O indivíduo só menciona o nome da rua para o policial porque ele sabia que só com isso o policial entenderia o que ele queria. O que está na base dessa conversa é a expectativa “vista, mas despercebida” (GARFINKEL, 1964, p. 226) de que “o policial deve mostrar o caminho.” A expectativa possibilita ao indivíduo perguntar o caminho e o policial a responder sem estranhar.

Mesmo que seja vinculada à categoria de “policial” a atividade de aplicação das leis ou “prender infratores criminais,” não é a única atividade a ser vinculada à categoria de “policial.” Como já vimos, “mostrar o caminho” agora é uma atividade que policiais fazem na realidade. Tal tipo de trabalho inclui, além de mostrar o caminho, funcionar como o centro de perdidos e achados, providenciar o primeiro socorro para quem teve uma convulsão, servir como o mediador de brigas, entre outros. As falas frequentes dos policiais, encontrados no meu trabalho de campo, de que este tipo de trabalho “não é o trabalho da polícia” sugerem que a atividade de aplicação das leis é uma das atividades do

“trabalho próprio da polícia” enquanto atividades “de fato” de policiais são percebidas como os componentes residuais do “trabalho próprio da polícia” (BANTON, 1964, p. 6-7, BITTNER, 1967^a, p. 700).

Por ser resíduo, o limite desse tipo de atividade “de fato” não está claramente demarcado, mas, pelo menos, não envolve prisões de infratores (aplicação das leis), sugerindo que a atividade “de fato” não seria justificada pela missão constitucional de preservação da ordem pública. Não é claro, por sua vez, se o trabalho “de fato” contribui para a prevenção ou, em outras palavras, poderia ser justificado por uma outra missão policial militar de polícia ostensiva; a determinação de se uma determinada atividade faz parte da polícia ostensiva pode variar de acordo com vários fatores tais como a natureza de demanda e quem decide o limite de trabalho policial. Essa ambiguidade, na verdade, é institucionalmente garantida, pois as NORSOP, no subitem 6.3.1.1., dispõem que a polícia ostensiva preventiva é um “conceito abrangente” e ela pode significar todas “as atividades de prevenção [...], as quais são executadas a fim de prevenir o cometimento de ilícitos penais ou de infrações administrativas”. Como os policiais, especialmente aqueles que trabalham na rua e devem lidar com quaisquer demandas na hora, não podem saber no instante quais os problemas demandados e como suas resoluções poderiam contribuir para a prevenção, “as atividades de prevenção” no subitem 6.3.1.1 deveriam ser ambíguas, mas, ao mesmo tempo, a ambiguidade é permitida pela frase “conceito abrangente”. Policiais da rua são sempre exigidos, como Lipsky (2010) mostra, para decidirem que parte do seu tempo e esforço eles colocam em qual atividade nesta ambiguidade institucionalmente garantida.

2.4 Conclusão: as duas missões constitucionais e “policialidade”

As duas missões constitucionais da Polícia Militar procuram definir o “trabalho próprio da

Polícia Militar.” Na Constituição Federal, a Polícia Militar é concebida como um órgão que serve ao “bem” chamado “segurança pública” através do cumprimento dessas duas missões: a preservação da ordem pública e polícia ostensiva. Com essa finalidade “boa” da segurança pública, o trabalho para alcançá-la e quem serve a ela estão naturalmente colocados, nos textos básicos legais sobre a Polícia Militar, no lado do “bem” ou “sagrado.” O “trabalho próprio da Polícia Militar” deve estar associado às duas missões constitucionais para ser “sagrado.” Os policiais militares, por sua vez, devem servir ao “trabalho próprio da Polícia Militar” para serem sagrados ou “policiais ideais.” A associação com as duas missões policiais estipuladas na Constituição Federal, em si mesmo sagrada, é fundamental para determinar a imagem cultural da “Polícia Militar ideal,” a qual está sempre articulada ao lado “sagrado” do “bem.”

É por isso que é de suma importância, especialmente para a corporação, interpretar o que as duas missões significam. De acordo com as NORSOP, as quais dispõem uma interpretação oficial da corporação, ambas as missões dizem respeito a infrações. A preservação da ordem pública é “a restauração da ordem pública, envolvendo a repressão imediata às infrações [...] e a aplicação da lei” (NORSOP, 6.3.1.2.) enquanto a polícia ostensiva “envolve atividades [...] executadas [...] a fim de prevenir o cometimento de ... infrações” (NORSOP, 6.3.1.1.). Em termos simples, a polícia ostensiva é a atividade feita antes da ocorrência de infrações enquanto a preservação da ordem pública é feita depois daquela.

À polícia ostensiva é sempre atribuída ambiguidade ao definir seu conteúdo, pois às vezes é difícil identificar claramente os fatores que provocam as infrações em determinadas situações. Sem falar que é impossível para os policiais de rua fazerem análises científicas para determinarem tais fatores durante o patrulhamento diário. Patrulhando na rua, os policiais podem ter uma convicção intuitiva, ao detectar um sinal de infração tal como o porte de arma de fogo, de que o indivíduo violará

a lei, mas os policiais nunca sabem dizer se o porte de arma de fogo em geral causa infrações em termos científicos. As NORSOP talvez reconheçam esta dificuldade e dispõem que a polícia ostensiva é um “conceito abrangente” (6.3.1.1.), fazendo com que seja deixado espaço para incorporar atividades que passem a ser julgadas, posteriormente, como eficientes para a prevenção de infrações.

Dessa ambiguidade surge a diferença na definição do “trabalho próprio da polícia” entre duas missões. À preservação da ordem pública, diferentemente da sua contrapartida, a polícia ostensiva, é atribuída a interpretação relativamente inequívoca, pois é mais fácil identificar a causa que perturba a ordem pública na situação em que a ordem já foi e está sendo quebrada do que na situação antes da quebra dela. A preservação da ordem pública é interpretada pela PMESP como a intervenção em tais fatores quebradores identificados para sua cessação. Mais especificamente, pode-se imaginar a prisão de autores como o meio principal para a cessação de infrações criminais. O “trabalho próprio da Polícia Militar” definido por essa missão de preservação da ordem pública tem, portanto, o limite relativamente inflexível. Por outro lado, como já vimos no parágrafo anterior, o conceito de polícia ostensiva não define o “trabalho próprio da polícia” rigidamente; o limite estabelecido por ela é muito flexível. Enquanto a preservação da ordem pública delimita o “trabalho próprio da Polícia Militar,” a polícia ostensiva tende a expandi-lo.

O conceito do “trabalho próprio da polícia” está ligado a “ser policial.” Fazendo o “trabalho próprio da polícia,” o indivíduo procura ser policial militar. Não se trata da questão de filiação à corporação indicada pelo uso de uniformes ou de outras matérias simbólicas da PMESP. É a questão de aproximação à imagem social do “policial ideal” apresentada simbolicamente na Constituição Federal e interpretada mais especificamente pela PMESP nos textos básicos como as NORSOP. É a aproximação ao “bem,” pois a constituição coloca a Polícia Militar no lado do “bem.” O melhor e o mais eficiente policial lida com o “trabalho próprio da polícia,” gerando o resultado desejado e

esperado de acordo com os critérios estabelecidos pela corporação. Desse modo, mais profissional ou especializado ele se torna e mais próximo do “bem” ou do “policial ideal” ele se apresenta. Ser policial, portanto, tem a ver com cumprir bem o “trabalho próprio da polícia.” Quem negligencia o roubo ocorrido à sua frente, por exemplo, não será visto como policial ou terá que ouvir “ele não deve trabalhar como policial.” É essa aproximação ao “policial ideal” que eu chamo de “policialidade.”

Para ser profissional ou determinar quem é mais profissional, portanto, é fundamental saber o que é o “trabalho próprio da polícia” e o resultado esperado desse trabalho. Comparando com o trabalho definido pela preservação da ordem pública, porém, o trabalho amplamente definido pela polícia ostensiva, o trabalho preventivo, é problemático nesse sentido. A apresentação do conceito de policiamento ostensivo nas NORSOP parece ser um esforço para esclarecer o conteúdo da polícia ostensiva sem perder a possibilidade de incorporar novas atividades que possam contribuir para a prevenção. De modo simplificado, o policiamento ostensivo é a prevenção feita por presença policial. É “o fundamento mais visível do efeito preventivo do sistema de policiamento da PMESP” (NORSOP, 6.1.3.). As NORSOP ainda listam as modalidades de policiamento ostensivo, procurando concretizar o seu conceito. As NORSOP, porém, não limitam a polícia ostensiva preventiva ao policiamento ostensivo feito por presença policial, dizendo que “não se pode ignorar que há outros componentes voltados para esse objetivo [prevenção], cujos limites são restringidos apenas pelo sistema legal vigente e pela criatividade dos Comandantes” (6.1.3). A presença policial é, assim, o método oficialmente reconhecido pela corporação para prevenir infrações criminais. Os policiais militares também entendem a centralidade da presença policial ao desempenharem suas respectivas funções, seja na rua, seja dentro de um estabelecimento policial.

As NORSOP dispõem ainda sobre a “ênfase à ação preventiva,” fazendo com que se torne mais difícil determinar o conteúdo de “trabalho próprio da polícia” e avaliar o grau de “policialidade”

apresentada nas atividades diárias. Os policiais, portanto, convencionalmente usam o critério, sobre o qual há consenso geral, para se referirem ao “trabalho próprio da polícia”. O critério é se a atividade é ligada a infrações aos olhos de policiais, pois, como já foi argumentado, ambas as missões constitucionais se referem a infrações. A prisão de autores criminais, por exemplo, é uma atividade claramente ligada a infrações porque ela impede o causador de quebrar a ordem pública. Das atividades envolvidas no conceito de polícia ostensiva, prevenção de infrações, a presença policial não é o único método de prevenção, no qual vários programas de policiamento se baseiam, mas é o único método concreto e oficialmente afirmado nas NOR SOP. O policiamento ostensivo, portanto, é visto por policiais como o “trabalho próprio da polícia”.

Embora a corporação estimule a gerar novas ideias quanto ao método ou ação eficiente para a prevenção, pelo menos no papel, os policiais não parecem estar muito inclinados a inventarem atividades inovadoras. Isso deveria ser explicado por várias razões. Enquanto não argumento muito sobre tais fatores, aqui eu indico que nem a Constituição Federal, nem as NOR SOP afirmam com clareza que tais inovações, se inventadas, fazem parte do “trabalho próprio da polícia”. Para a inovação ser justificada por esses textos legais básicos, deverá ser feita uma análise detalhada e obtida a conclusão de que há uma relação causal entre a nova atividade em questão e a redução em número da criminalidade, além de viabilidade e legalidade da ideia. Para não mencionar que os policiais da rua não podem fazer tal análise ao enfrentar os problemas diários. Aqui enfatizo mais uma vez que o “trabalho próprio da polícia” e quem serve a ele são simbolicamente colocados no lado do “bem” nas representações coletivas, as quais compõem o mundo semântico cristalizado na Constituição Federal. Ao inventar uma ideia e tentar colocá-la em prática, policiais poderiam não ter a certeza de que a ideia seria contada como o “trabalho próprio da polícia.” Além disso, se a nova ideia é interpretada pela corporação como, de alguma forma, algo violador do “bem” apresentado nos textos básicos, os

policiais que realizaram a nova ideia até poderiam correr o risco de serem punidos por sua prática, como examinamos na próxima seção. Nesse sentido, a interpretação de que uma nova ideia se encaixa ou não no “trabalho próprio da polícia” variará de acordo com as situações e pessoas que decidem. Não ser “bom” nem “mau,” porém, é na realidade possível. Por isso que o espaço de ambiguidade é garantido institucionalmente.

A atividade “de fato” tal como mostrar o caminho é outro exemplo de ambiguidade. Diferentemente da prisão e policiamento ostensivo por presença policial, tais atividades “residuais” incluídas por policiais na atividade “de fato” da polícia, pela definição, não são “trabalho próprio da polícia” mesmo que os policiais façam essas atividades diariamente. As atividades “de fato,” não têm um vínculo direto às missões constitucionais aos olhos de policiais. Elas, por enquanto, não são “bons” nem “maus.” O fato de desviar das atividades típicas do “trabalho próprio da Polícia Militar,” prender infratores e fazer o policiamento ostensivo por meio de presença policial, sempre coloca a atividade ou a nova ideia em questão na posição ambígua entre o “bem” e o “mal”.

Há, porém, um critério que pode ser usado por policiais militares para tirar essa ambiguidade das atividades “de fato” ou das ideias inovadoras e justificarem-nas, fazendo com que elas se encaixem no “trabalho próprio da Polícia Militar”, Tal critério está baseado na filosofia da PMESP chamada de polícia comunitária, a qual também é apresentada nas NORSOP (6.1.1.). Entretanto, não examinarei intensivamente a polícia comunitária e suas atividades nesta tese. Aqui somente coloco que esse critério de polícia comunitária amplia o limite de cognição policial do “trabalho próprio da polícia” em direção nova e radicalmente diferente do anterior. Como a polícia comunitária tende a ser interpretada por policiais da PMESP, especialmente policiais da rua, como uma filosofia que tem como objetivo melhorar a relação com a comunidade local (SHIMIZU, 2011, p. 73), mostrar o caminho, por exemplo, pode ser justificado como uma das atividades que contribuem para a melhoria da relação

comunitária. A possibilidade de essa filosofia conseguir ser enraizada na cultura e referida por policiais ainda será avaliada no futuro.

3. Hierarquia e disciplina: bases do comportamento do policial militar

Neste capítulo discutirei dois conceitos básicos que direcionam o comportamento de policiais militares: hierarquia e disciplina. O Regulamento Disciplinar (RD), instituído pela Lei Complementar nº 893, de 9 de março de 2001, dispõe que a “hierarquia e a disciplina são as bases da organização da Polícia Militar” (art. 1º). Enquanto as duas missões constitucionais definem o “policial ideal” em termos do trabalho de policial militar, duas bases estipuladas no RD, por sua vez, definem o mesmo em termos de comportamento policial. As palavras hierarquia e disciplina são símbolos sagrados que são frequentemente fixados nas ocasiões importantes e locais educacionais tal como nos postes da Academia de Polícia Militar do Barro Branco, na qual novos policiais da classe oficial são formados. Os policiais fieis a esses conceitos básicos e a suas interpretações são vistos como policiais de “bem”, pois as duas bases indicam o que é o “bem” oficialmente postulado pela PMESP. Quanto mais o policial for visto enquanto fiel, será melhor e mais avaliado enquanto “militar”. Como a palavra cunhada “policialidade” se refere ao “policial ideal” mais da perspectiva do trabalho policial, pois se trata do que é “ser policial”, o conceito de “militarismo” ou “ser militar” se refere ao “policial ideal” da perspectiva de comportamento policial, tratando-se do que é “ser militar”. O assunto será discutido abaixo em breve.

Tanto para o trabalho policial discutido no capítulo anterior, quanto para o caso de comportamento policial também são usadas as categorias de “bem” e “mal”. O “mal” não é uma categoria residual do “bem” mas, em vez disso, é sua violação voluntária. O RD, no seu texto, define não só os comportamentos “bons” mas também os “maus” explicitando quais as ações se encaixam no “bem” ou no “mal”. Como já vimos no capítulo anterior, há umas atividades de caráter ambíguo, nem “boa” nem “má”. A mesma ambiguidade pode ser observada em termos do comportamento policial.

Neste capítulo, sugiro que o “bem” e o “mal” não são códigos dicotômicos mas são dois polos opostos em um contínuo. No meio deste contínuo, um certo comportamento pode ser classificado como “bom” e, ao mesmo tempo, como “mau”; pelo contrário, o mesmo comportamento pode ser classificado nem como “bom” nem como “mau”. Alguns policiais militares até usam essa ambiguidade para se apresentarem como “bons”. Mesmo assim, o RD procura separar o “bem” do “mal,” pois esta separação é fundamental para a corporação cujo “trabalho próprio” sempre envolve infrações e, portanto, é necessário separar o “bem” e o “mal”. Devido a essa necessidade, o RD pressupõe um “policial militar ideal” que vive no mundo de dicotomia e sabe distinguir o “bem” do “mal.” Tal pressuposição esconde a ambiguidade que os policiais, consciente ou inconscientemente, constroem ao interpretar o RD e possibilita existência do mundo de dicotomia sem ambiguidade no texto do RD.

Mesmo que as duas bases conceituais da PMESP estabeleçam principalmente o padrão de comportamento do policial militar, elas estão também ligadas à estrutura institucional. São literalmente as bases simbólicas culturais nas quais a PMESP está constituída; a instituição da PMESP é a “encarnação concreta da corrente ideal mais ampla [hierarquia e disciplina],” “refrata[ndo] textos culturais de uma forma significativa” (ALEXANDER; SMITH, 2001, p. 147). Descrevo neste capítulo tais arranjos institucionais básicos e, ao mesmo tempo, como está conceituado ser “policial militar ideal” a partir dessas bases culturais utilizando principalmente o texto do RD.

3.1 O “bem” e o “mal” no Regulamento Disciplinar e militarismo

Havia uma palavra ouvida frequentemente no meu trabalho de campo: militarismo. Nas conversas com os policiais e não-policiais, este termo sempre foi usado como a palavra que designa “ser militar.” No seu uso sempre reflete a imagem cultural do que é ser militar e de como o militar deve ser. Em outras palavras, à categoria de “militar” atribuída algumas características e atividades

que os indivíduos categorizados como membros da categoria supostamente devem possuir ou fazer. Esta vinculação entre a categoria e características ou atividades é mais um exemplo, como vimos sobre a categoria “polícia” no capítulo anterior, de *category-bound activity* (SACKS, 1972, p. 335-336).

A interpretação do termo “militarismo,” porém, varia; o termo é utilizado por policiais e não-policiais de forma variada. De um lado, um policial da rua mencionou a palavra militarismo quando se queixou de que a regra interna era tão rígida que não podia nem questionar ordens dadas por seus superiores. Outro policial da rua associou o militarismo com a ditadura militar nas décadas 1960 e 1970 e criticou a cultura militar herdada daquela época. A corporação sabia a conotação negativa que o termo às vezes possuía. Surgiu dentro da PMESP uma ideia de mudar o nome da Polícia Militar à Força Pública para retirar o termo “militar,” o qual provoca, de acordo com oficiais patrocinadores da proposta, a imagem policial da época de ditadura: “combate ao inimigo interno e defesa do Estado”²⁸
²⁹.

Por outro lado, alguns policiais atribuem à palavra “militarismo” o sentido positivo. Um policial da classe oficial, relativamente jovem e recém-formado da Academia de Polícia Militar do Barro Branco, falou que o militarismo era a forma de policiais agirem, a qual é determinada rigidamente por leis e regras, que têm como suporte central hierarquia e disciplina. Ele contou ainda que gostava das regras na academia porque as aulas na academia da polícia tinham sido tão organizadas comparando com as aulas nas universidades civis sobre as quais ele ouviu dos amigos dele não-policiais. Um ex-comandante geral da PMESP, atualmente oficial da reserva, afirmou que era importante ter hierarquia e disciplina para a corporação funcionar. Comparando a PMESP com a polícia nacional

²⁸ POLÍCIA Militar deve voltar a ser Força Pública em SP. *O Estado de S. Paulo*, 3 fev. 2010.

²⁹ Para realizar a mudança, foi formada uma proposta de emenda constitucional e encaminhada à assembleia legislativa estadual (O Estado de S. Paulo, de 3 de fevereiro de 2010). Até à data (janeiro de 2015), a proposta entrou na Comissão de Constituição Justiça e Redação em setembro de 2013 (Website da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo).

japonesa, ele falou que a polícia japonesa era mais militar do que a paulista em termos de cultura e comportamento policial, pois a sociedade japonesa, da visão dele, era mais hierarquizada e disciplinada.

Nesse capítulo vejo o significado de “militarismo” como hierarquia e disciplina, pois esta visão reflete bem a imagem oficial do “policial ideal.” A interpretação do termo “militarismo” pode variar de acordo com a pessoa que o interpreta: ele pode ser a coisa “boa” ou “má” dependendo daquele que interpreta. Oficialmente, porém, o militarismo parece ser associado ao “bem.” Isso pode ser evidenciado nas falas dos oficiais no parágrafo anterior. Além disso, ao RD, o qual estabelece como bases da corporação hierarquia e disciplina, “estão sujeitos os *militares* do Estado” (art. 2º, grifo meu). O militarismo, ou ser militar faz parte do sentido explorado nesta tese de ser policial militar. Ele é traduzido nas duas bases da corporação: hierarquia e disciplina. Por meio do seu texto, o qual detalhadamente descreve o comportamento do “militar ideal”, o RD revela seus conteúdos culturais. Nas seções a seguir, explorarei como esses conceitos básicos são expressados nele, de que maneira formam bases como a estrutura material da corporação e como se relacionam mutuamente.

3.2 A estrutura e a relação entre o “bem” e o “mal” no Regulamento Disciplinar

O RD é um regulamento básico que estabelece a “deontologia policial-militar” e violações dela junto com as regras processuais em relação a casos de violação. Policiais da PMESP estão geralmente sujeitos ao RD (art. 2º). Nele, o “bem” e o “mal” oficial da PMESP são interpretados detalhada e sistematicamente. O “bem” da polícia militar no RD está organizado em graus diferentes conforme se explica a seguir. A hierarquia e a disciplina, os conceitos supremos do RD e, portanto, da corporação, são traduzidos em 12 valores fundamentais (art. 7º),³⁰ os quais serão realizados pelo cumprimento de

³⁰ Patriotismo, civismo, profissionalismo, dignidade humana e honestidade são alguns exemplos dos valores

35 deveres éticos mais concretos e derivados dos valores (art. 8º).³¹ Assim, há hierarquia composta de três graus: conceitos básicos – valores fundamentais – deveres éticos. Daí, a “ofensa aos valores e aos deveres vulnera a disciplina policial-militar” (art. 11). Quanto ao “mal”, o artigo 13 do RD lista 132 tipos de ações ou omissões concretas consideradas como transgressões disciplinares com sua respectiva classificação de gravidade da violação em três níveis: grave, média e leve. O resto do RD estabelece o conteúdo de sanção disciplinar dada às transgressões, a trâmite processual e outras coisas relacionadas.

Enquanto argumentarei o conceito de disciplina em detalhes mais adiante, assinalo aqui só um significado de disciplina. A disciplina policial militar é definida no RD como “o exato cumprimento dos deveres, traduzindo-se na rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens” (art. 9º), inclusive, com certeza, o RD. Este artigo 9º do RD sobre a disciplina é, portanto, autorreferencial. Observar o regulamento, isto é, ter disciplina, envolve respeitar hierarquia e disciplina, pois o acatamento destes conceitos é disposto nos vários artigos do RD; ter disciplina é respeitar a hierarquia e a disciplina. Talvez seja por isso que esse regulamento se chame Regulamento *Disciplinar* em vez de Regulamento de *Hierarquia e Disciplina*. Similarmente, o artigo 11 dispõe que “ofensa aos valores e aos deveres vulnera a *disciplina* policial-militar” em vez de que “ofensa aos valores e aos deveres vulnera a *hierarquia e a disciplina* policial-militar”. Assim, a disciplina às vezes é interpretada como o conceito mais compreensivo do que o da disciplina colocada juntamente com a hierarquia.

O que significa se comportar “bem” ou “mal”? Em suma, se comportar “bem” é seguir hierarquia e disciplina, as quais “são as bases da organização da Polícia Militar” (RD, art. 1) e são o

fundamentais.

³¹ São alguns exemplos dos deveres éticos listados no artigo 8º do RD: “cultuar os símbolos e as tradições da Pátria, do Estado de São Paulo e da Polícia Militar e zelar por sua inviolabilidade” (I), “cumprir os deveres de cidadão” (II) e “atuar com devotamento ao interesse público, colocando-o acima dos anseios particulares” (V).

significado do militarismo. O RD, baseado na Constituição Federal, descreve como o “militar ideal” deve ser, como as NORSOP mostram o “policial ideal” da perspectiva do trabalho policial, ao qual policiais se dedicam profissionalmente. Desse modo, O RD insiste que a corporação e seus membros devem estar do lado do “bem” porque eles são definidos como tal na constituição. É isso que é “ser militar” ou “militarismo.” Por meio da “representação do eu” (GOFFMAN, 1959), transmitindo a impressão da fidelidade a militarismo, hierarquia e disciplina, os policiais se posicionam no lado do “bem.” Quem não respeita as duas bases não é “bom,” e, portanto, não é policial “militar.” Policiais devem mostrar seu respeito às duas bases para estarem sendo, diária e incessantemente, policiais militares.

Comportar-se “bem” é, portanto, simbolicamente ser policial militar aproximando o “bem” de militarismo. Ao contrário, comportando “mal” o policial se afasta do militarismo e torna-se “mau”. Podemos ver essa aproximação ou afastamento simbólico traduzido no sistema de sanção disciplinar ser aplicada aos policiais que cometeram infrações administrativa e/ou penal. O sistema possui diferentes tipos de sanções correspondendo à gravidade da infração cometida: advertência, repreensão, permanência disciplinar, detenção, reforma administrativa disciplinar, demissão e expulsão (art. 14). Exceto duas formas mais brandas, advertência e repreensão, essas sanções pretendem afastar fisicamente os policiais infratores do trabalho policial, da carreira policial militar e da própria corporação. Existe outra forma de sanção, também disposta no artigo 14: proibição do uso do uniforme. Esta sanção é aplicada ao policial “inativo que atentar contra o decoro ou a dignidade policial-militar” (art. 25). A proibição do uso do uniforme é uma forma mais simbólica do que material do afastamento da polícia militar principalmente porque o uniforme é um dos símbolos fundamentais da PMESP. Além disso, essa sanção não pretende prejudicar o interesse do policial acusado; não priva o infrator da liberdade como faz a detenção nem o prejudica financeiramente por perda de emprego. O

sistema como um todo se baseia no mundo simbólico do “bem” e do “mal.” Recebendo a sanção, policiais acusados são retirados do lado do “bem” e ostensivamente colocados no lado do “mal.” Assim, eles estarão deixando de ser policiais “militares.”

Tendo visto os sentidos gerais do “bem” e do “mal” para a PMESP, agora argumento sobre a relação entre o “bem” e o “mal”, examinando principalmente os artigos referentes à transgressão disciplinar ou ao lado do “mal.” Em primeiro lugar, cito alguns exemplos como a PMESP apresenta o “mal” no RD. O capítulo IV do RD é intitulado “Da *Violação* [ênfase acrescentada] dos Valores, dos Deveres e da Disciplina.” Na sua primeira seção de “disposições preliminares,” o artigo 11 dispõe que a “*ofensa* [ênfase acrescentada] aos valores e aos deveres... constitu[i] infração administrativa, penal ou civil.” Em seguida, o artigo 12, dispõe que “[t]ransgressão disciplinar é a infração administrativa caracterizada pela *violação* [ênfase acrescentada] dos deveres policiais-militares, cominando ao infrator as sanções previstas neste Regulamento.” Finalmente, o artigo 13 traduz transgressão disciplinar em ação e inações concretas e lista-as em seus 132 itens, os quais dispõem que a transgressão disciplinar é “desconsiderar os direitos constitucionais da pessoa no ato da prisão” (art. 13, parágrafo único, 1), “deixar de comunicar ao superior a execução de ordem dele recebida, no mais curto prazo possível” (art. 13, parágrafo único, 35), entre outros.

Daí, podemos observar duas direções aparentemente opostas que o texto do RD busca transportar; uma direção é esclarecer o limite entre o “bem” e o “mal” colocando-os em uma relação de dicotomia enquanto outra é obscurecer o limite entre os dois constituindo assim uma relação de contínuo com dois polos opostos do “bem” e do “mal.”

De um lado, o RD procura esclarecer o limite entre o “bem” e o “mal” enfatizando a diferença qualitativa entre eles e especificando seus respectivos conteúdos concretos. As palavras utilizadas para definir o “mal”, ou transgressões disciplinares, tais como “violação” e “ofensa” da disciplina policial

militar (palavras assinaladas em *itálico* nas citações feitas dois parágrafos atrás) sugerem que para ser “mau” exige-se a vontade de atores policiais em cometer o que é definido como transgressão disciplinar.³² Ao contrário, ser “bom” necessitaria da vontade policial de se dedicar aos deveres éticos. O “bem” e o “mal,” assim, são apresentados como qualitativamente distintos e imiscíveis porque os dois indicam duas direções opostas incompatíveis: “boa” vontade pretende alcançar certo valor enquanto “má” vontade pretende prevenir sua realização. O RD enfatiza a diferença qualitativa entre o “bem” e o “mal,” constituindo uma relação de dicotomia. É interessante observar que a disciplina, acatamento das leis e ordens legais, apoia essa distinção qualitativa dos dois porque leis e ordens estabelecem a dicotomia entre legalidade e ilegalidade sobre atos e comportamentos; um ato legal é rígida e qualitativamente separado do ilegal. A organização policial lida com essa separação de legal/ilegal, a qual pode ser parafraseada como a separação “bem/mal”. Como o “trabalho próprio da polícia” envolve infrações e, em consequência, a separação de legal/ilegal, é de extrema importância para a polícia militar enfatizar a diferença qualitativa entre o “bem” e o “mal.”

Quanto à especificação de conteúdo do “bem” e do “mal”, 132 itens do artigo 13 são um ótimo exemplo. Além do número surpreendente de itens por parágrafo, cada item descreve, como os exemplos já citados acima, a forma de transgressão em detalhe. É interessante observar que o “bem” é simultaneamente elaborado à medida que o “mal” é desenvolvido. Ainda que seja menos detalhado; o artigo 8º lista 35 tipos de deveres éticos, o “bem,” de forma que acabe sendo assemelhado ao artigo 13. Quanto à aplicação das regras, a corregedoria, unidade responsável pela manutenção de disciplina policial militar, faz patrulhamento a fim de fiscalizar se os policiais observam cada uma das regras no RD e as instruções. A corregedoria também verifica os procedimentos disciplinares que estão em

³² No caso da transgressão cometida sem intensão pode ocorrer, mas a falta de intensão provavelmente é vista como a desídia que pode ser atribuída à negligência intencional do policial autor da transgressão.

andamento em cada unidade da PMESP. Ela ajuda a esclarecer o que é o “mal” e, simultaneamente, o “bem” para a PMESP, pois a disciplina policial militar é, como já vimos acima, observar as leis e regras. Se a corregedoria acha que uma determinada ação policial está dentro das regras, isso significa que a ação observa a regra e, portanto, o policial agente da ação é visto como estando do lado do “bem.” Alexander (2003) ilustra isso afirmando que “atores [...] sistematicamente cristalizam e elaboram o mal. Eles fazem isso, ironicamente, na busca do bem” (ALEXANDER, 2003, p. 110). O “bem” e o “mal” não são categorias residuais da outra. Eles reforçam um ao outro.

Esta forma de esclarecimento e elaboração simultânea das categorias do “bem” e do “mal” pretende demarcar o limite das duas categorias. Ao fazê-lo, o RD dá a impressão aos policiais de que o “bem” e o “mal” são definidos de forma muito clara. Nessa visão, as categorias são inteiramente separadas uma da outra e sua divisão parece imutável – o “bem” é o “bem” absoluto, ou não relativo, e não pode se tornar o “mal” de jeito nenhum; o que é o “bem” não é o “mal.” Parece também que não há intermediário entre o “bem” e o “mal”; tudo é classificado como o “bem” ou o “mal.” A divisão entre o “bem” e o “mal” por meio da definição clara é fundamental para a polícia militar, pois, nos textos legais básicos explorados nesta tese inclusive na Constituição Federal, a polícia militar é idealizada como o “bem.” Suas missões fundamentais, de acordo com a constituição, são prevenir “más” infrações ilegais e, quando essas acontecerem, retirá-las da sociedade. Para a polícia militar cumprir essas missões, em primeiro lugar, ela mesma deve continuar sendo “boa” e, em segundo lugar, ela tem que saber distinguir o “mal” do “bem” e “purificar” (DOUGLAS, 1966) a corporação, retirando dela qualquer “mal.” A relação entre o “bem” e o “mal” é, de acordo com a visão descrita até agora, uma dicotomia.

Por outro lado, o RD procura obscurecer o limite das categorias do “bem” e do “mal” ainda que, ao mesmo tempo, o RD pretenda esclarecer e reforçar tal limite como argumentado acima. Enquanto

os termos acima citados do RD para definir o “mal” tais como “violação” e “ofensa” da disciplina policial militar, como já vimos, procuram transmitir a qualidade distinta e incompatível entre o “bem” e o “mal,” os termos também sugerem que há um espaço existente entre o “bem” e o “mal.” Se é necessário ter a vontade para ser “bom” ou “mau,” quem não tem a vontade e não faz nada especial cai no espaço intermediário entre os dois. Nesse sentido, o RD não supõe a relação de dicotomia entre o “bem” e o “mal,” pois não existe a linha limite separando o “bem” do “mal”, mas sim o espaço ambíguo. O limite de categorias do “bem” e do “mal” não é definido no RD mesmo que seus respectivos conteúdos fossem elaborados nos artigos 8º e 13 do RD. Na verdade, a definição do limite no RD parece impossível. O que divide, por exemplo, o dever ético de “estar sempre preparado para as missões que desempenhe” (art. 8º, X) de seu desvio; o que significa “estar preparado” e “não estar preparado”?; como e quem determina se o policial “está preparado”? Em outras palavras, os valores fundamentais e os deveres éticos são definidos de forma que seja deixado um espaço amplo para os superiores policiais interpretarem quais as ações policiais se encaixam dentro do limite dos deveres éticos e, conseqüentemente, dos valores fundamentais e das duas bases de hierarquia e disciplina. O mesmo pode ser dito nos casos de transgressão disciplinar. De novo, o RD fala do conteúdo das categorias do “bem” e do “mal”, mas não de seus limites. De acordo com essa perspectiva, sem o limite claramente estabelecido, a relação entre o “bem” e o “mal” não é dicotômica.

Como já mencionado acima, a disciplina, como acatamento das leis e ordens, pretende lidar com essa ausência do limite claro estabelecendo a dicotomia entre legalidade e ilegalidade. Nesse caso, o espaço ambíguo entre o “bem” e o “mal” faz parte do território de legalidade desde que estar nesse espaço não implique a violação dos valores fundamentais e deveres éticos. Um policial que não viola nenhuma lei está no lado de legalidade mesmo que ele não persiga voluntariamente os “bons” valores da corporação.

Em vez de dicotomia, sugiro que a relação seja o contínuo com dois polos opostos de “bem” e “mal.” Podemos ver essa conceituação de contínuo na construção de sanção disciplinar a ser aplicada no caso de transgressões disciplinares. O artigo 13 do RD lista 132 tipos de ações ou inações de transgressão disciplinar com seus respectivos graus de gravidade divididas em grave, média e leve. As ações ou inações não previstas nos 132 itens do artigo 13 também podem ser transgressões disciplinares desde que elas violem a disciplina policial militar (art. 12, §1º, II). As transgressões graves são “atentatórias às instituições ou ao Estado” (art. 12, §2º, I), “atentatórias aos direitos humanos fundamentais” (II) e “de natureza desonrosa” (III) enquanto as transgressões não enquadráveis em gravidade grave “serão classificadas pela autoridade competente como médias ou leves, consideradas as circunstâncias do fato” (art. 12, §3º) a não ser que sejam classificadas nos itens do artigo 13. Correspondendo à classificação de gravidade, as sanções disciplinares são definidas também de acordo com a gravidade de infrações. O artigo 42 do RD dispõe que a “sanção disciplinar será proporcional à gravidade e natureza da infração”. Em seguida, o mesmo artigo estabelece o limite de sanções a serem aplicadas a transgressões de cada um dos níveis de gravidade. O conteúdo de sanção disciplinar está conceituado de forma hierárquica para que sanções possam ser aplicadas correspondendo ao grau de gravidade das infrações: de advertência (art. 14, I e art. 15) a expulsão (art. 14, VII e art. 24). Para sua aplicação, “serão sempre considerados a natureza, a gravidade, os motivos determinantes, os danos causados, a personalidade e os antecedentes do agente, a intensidade do dolo ou o grau da culpa” (art. 33) e serão listadas as circunstâncias atenuantes e agravantes (art. 35 e 36).

Esse sistema de sanção disciplinar baseado na classificação hierárquica de gravidade implica a conceituação do “bem” e o “mal” de forma graduada. A transgressão leve não se iguala à transgressão grave. Acusado por uma transgressão disciplinar leve, o policial é visto como “mau”, mas não como “péssimo.” A existência de circunstâncias atenuantes e agravantes sugere que a classificação baseada

em gravidade não só depende da gravidade da suposta falta policial em questão, mas também do comportamento do policial (art. 35, I e art. 36, I) e do antecedente de transgressão (art. 36, III), entre outras circunstâncias. Nesse sentido, os limites dentro das categorias do “mal” são flexíveis porque uma ação classificada como transgressão média por sua gravidade pode resultar na forma de sanção que corresponde à transgressão leve. Provavelmente foi neste sentido que um policial praça me falava que queria elogios porque a sanção que ele receberia em caso de transgressão se tornaria mais leve. Tal fato indica que alguns policiais anotam a ambiguidade do RD e até usam a mesma para manter sua imagem como “militar.”

Até o limite entre o “bem” e o “mal” envolve um certo grau de flexibilidade. A sanção mais branda, advertência, é aplicada só “verbalmente ao transgressor [...] sem constar de publicação ou dos assentamentos individuais” (art. 15). O assentamento individual contém a informação sobre a vida funcional de cada policial tais como sanções disciplinares e elogios. Enquanto outras formas de sanção disciplinar são registradas na folha 09 (sanções disciplinares e condenações) do assentamento, o mesmo não ocorre com a advertência. Baseando nas sanções registradas na folha 09 em tempo determinado, calcula-se automaticamente o “comportamento” de cada um dos policiais da classe praça, classificando-os em cinco níveis: “excelente,” “ótimo,” “bom,” “regular” e “mau” (art. 54). Para ser classificado, por exemplo, como “excelente,” o policial não deve possuir nenhum registro de sanção disciplinar na folha 09 em 10 anos, contando a partir do dia de aferição. Dos Santos (2009) explica que o “comportamento não é uma mera classificação que tem reflexos apenas no âmbito disciplinar puro, de tal sorte que se observam importantes ligações com direitos que possam a vir ser usufruídos pelo policial militar” (DOS SANTOS, 2009,7) tais como a chance de promoção e até a aplicação de sanções disciplinares. Sem ser constada no assentamento individual, a advertência não conta ao aferir o comportamento. Para os policiais da classe praça, a advertência ainda é uma forma de sanção, mas

ela, juntamente com a transgressão que a causou, não permanecerá no histórico de carreira policial. Na visão retrospectiva, o policial punido com advertências por transgressões leves poderia não ser visto como infrator. Ele, nesse caso, não poderia ser visto como “mau” e nem como “bom” por causa da transgressão cometida. Deve-se acrescentar que o RD não adota a visão retrospectiva; a preocupação do RD não é a infração no passado, mas sim no presente. Mesmo que muitos policiais pensem que a advertência passada não conta na sua carreira, o texto do RD ainda conta a advertência como uma forma de sanção disciplinar.

A ambiguidade do limite entre as categorias do “bem” e do “mal” também pode ser enxergada na definição da transgressão disciplinar no artigo 12 por meio do espaço deixado para oficiais superiores determinarem se o ato cometido por seu subordinado é transgressão ou não. “Oficiais superiores” aqui se referem aos policiais “bons” que sabem distinguir o que é “bom” do “mau,” uma imagem cultural do “policial ideal” cristalizada no RD. Escusado será dizer que o “oficial superior” sempre se comporta como o ideal. Entretanto, ele é constituído como tal no texto do RD; senão, ele não seria o superior com maior autoridade bem como responsabilidade nem seria militar.

O artigo 12 dispõe que a “[t]ransgressão disciplinar é a infração administrativa caracterizada pela violação dos deveres policiais-militares,” enfatizando, assim, que a violação da disciplina policial militar é a característica única e principal de transgressão disciplinar. Seu primeiro parágrafo busca especificar o conteúdo de transgressão estipulando que as transgressões disciplinares são “todas as ações ou omissões contrárias à disciplina policial-militar, especificadas no artigo 13 deste Regulamento” (art. 12, §1º, I). A transgressão disciplinar, porém, não se limita a 132 tipos de ação ou omissão listados no artigo 13. O mesmo parágrafo do artigo 12, também dispõe que são transgressões disciplinares “todas as ações ou omissões não especificadas no artigo 13 deste Regulamento, mas que também violem os valores deveres policiais-militares” (art. 12, §1º, II). Enfim, seja especificada no

artigo 13 ou não, todas as ações ou omissões que violem a disciplina policial militar são transgressões disciplinares. Entretanto, o que constitui a violação da disciplina nem sempre é claro, pois, como já vimos, o RD não define o limite claro entre as categorias do “bem” e do “mal” e sempre deixa espaço para os superiores determinarem, quando é necessário, quais as ações policiais se encaixam em tais categorias. Além disso, o fato de que a avaliação de ação em questão e a aplicação de sanção devem depender tanto da gravidade quanto das circunstâncias atenuantes e agravantes também contribui para a ambiguidade do que é violação da disciplina policial militar.

Resumindo o argumento acima, tenho mostrado duas formas aparentemente opostas de relação entre o “bem” e o “mal” apresentadas no RD. Explorando o texto do RD, principalmente os artigos referentes a transgressões disciplinares, podemos enxergar que o regulamento procura esclarecer e, ao mesmo tempo, obscurecer o que é o “bem” e o “mal” para a PMESP. A última colocação desta seção é que duas formas de relações coexistem em único texto legal chamado o RD. Mesmo que as duas formas pareçam mutuamente incompatíveis, o RD apresenta a relação entre o “bem” e o “mal” como dicotomia e, ao mesmo tempo, como contínuo, sem nenhuma contradição. A coexistência está sendo possível porque quem ultimamente, e idealmente, determina o limite entre o “bem” e o “mal” é o “policial ideal” e, portanto, ele deve saber o que é o “bem” e o “mal”. Supõe-se, no RD, que o “policial ideal” nunca confunde o “bem” com o “mal.” Para o “policial ideal” descrito no RD, o “bem” é o “bem” e o “mal” é o “mal,” inerente e naturalmente. Sua ambiguidade nunca é referida no texto, em vez disso, escondida. O RD ainda supõe que há, dentro de suas respectivas categorias, alguns graus dos “bem” e “mal,” cujas divisões são determinadas pelo texto do RD e pelo policial ideal que sabe distinguir o “bem” do “mal” e aferir o grau de “bondade” ou “maldade,” se fornecida a informação completa da ação em questão e de suas circunstâncias. Para a PMESP, o RD deve ser completo em si sem deixar nenhuma obscuridade. Para ser completo, o RD deve *se apresentar* como completo com a

demarcação clara das divisões, seja entre as categorias seja entre os graus dentro das categorias, ainda que alguns policiais identifiquem a obscuridade na demarcação ao porem em prática o RD e até acharem a obscuridade útil e necessária para sua implementação. O RD é o texto composto por representações coletivas e, portanto, precisa de atores para se realizar. Daí, supõe-se no RD o “policial ideal” como o ator realizador do texto que sabe distinguir o “bem” do “mal.” Sem essa suposição, o texto do RD não pode ser completo eliminando a obscuridade.

3.3 Hierarquia

Sendo a base conceptual da PMESP, a hierarquia constitui a base material e institucional da polícia militar. É “a ordenação progressiva da autoridade [...] dentro da estrutura da Polícia Militar” (RD, art. 3º). Está parecendo, assim, que o conceito de hierarquia se trata principalmente da classificação de pessoas policiais pela patente militar, isto é, postos e graduações. Nesta seção, porém, argumento que a hierarquia não se limita à ordenação pessoal feita apenas por postos e graduações. Em primeiro lugar, a ordenação é feita até entre os policiais do mesmo posto ou graduação de forma que organize todos os policiais em uma única linha, cada um com seu grau diferente. É a ordenação, e não a categorização, que deixa dois ou mais policiais categorizados em uma mesma categoria. Em segundo lugar, a ordenação hierárquica pessoal exige a ordenação hierárquica em vários aspectos da corporação, permitindo que a corporação inteira funcione se baseando nesse conceito básico. Unidades policiais militares bem como cargos e funções são organizados de forma que correspondam à ordenação pessoal.

3.3.1 Hierarquia pessoal

Postos e graduações são fundamentais para a ordenação hierárquica. Policiais militares são

categorizados em duas classes básicas: oficial e praça. A classe oficial é hierarquicamente superior a praça e geralmente oficiais planejam operações e comandam seus subordinados praças. A classe oficial é dividida em “postos,” os graus hierárquicos conferidos pelo governador estadual aos oficiais (RD, art. 3º, §2º): coronel, tenente-coronel, major, capitão, primeiro tenente e segundo tenente, de cima para baixo. Dos coronéis ativos, é escolhido o ocupante do cargo do comandante geral (Lei Complementar nº 1.224, art. 3º). Passando no concurso público para ingressarem na PMESP, alunos-oficiais completarão quatro anos do curso de Formação de Oficiais da PMESP na Academia de Polícia Militar do Barro Branco (APMBB). Concluído o curso, os alunos se tornam aspirantes a oficial e fazem estágio administrativo-operacional até a promoção ao posto de segundo tenente. Alguns oficiais, especialmente tenentes, trabalham na rua, mas a função principal deles é mais a supervisão de praças do que a execução de ordens.

Por outro lado, a classe praça, à qual a maioria dos policiais pertence, é responsável pela execução de ordens e pela implementação de planos operacionais elaborados por oficiais. Os policiais que vemos trabalhando na rua são geralmente praças. Enquanto postos são conferidos aos oficiais, às praças são conferidas “graduações” pelo comandante geral da PMESP (RD, art. 3º, §3º). São as graduações: subtenente, primeiro sargento, segundo sargento, terceiro sargento, cabo e soldado, de cima para baixo. Aprovados no concurso público, as recrutas iniciam o curso de formação de soldados na escola policial para as praças (Escola Superior de Soldados Coronel PM Eduardo Assunção ou ESSd) como soldados de segunda classe. Depois da formação e estágio probatório, que se estende por dois anos³³, eles promovem a soldado de primeira classe (Lei Complementar nº 1.224, art. 2º, I) e elas começam trabalhar na rua e nas unidades policiais.

³³ O prazo previsto foi dois anos para a formação de soldados recrutados pelo concurso público cujo editaln DP 002/321/13, foi publicado no diário oficial datado de 24 de abril de 2013.

Tabela 1: Postos e Graduações

	Patente	Abreviatura
Oficiais	Coronel	Cel
	Tenente-Coronel	TC
	Major	Maj
	Capitão	Cap
	Primemiro Tenente	1º Ten
	Segundo Tenente	2º Ten
Praças	Subtenente	ST
	Primeiro Sargento	1º Sgt
	Segundo Sargento	2º Sgt
	Terceiro Sargento	3º Sgt
	Cabo	Cb
	Soldado	Sd

Fonte: Elaboração própria.

Além de postos e graduações, o RD se refere à antiguidade e à precedência funcional em relação à ordenação pessoal (art. 3º, §1º). A antiguidade pretende ordenar os policiais de posto ou graduação igual (art. 4). Existem cinco critérios para definir a ordenação: data da última promoção (art. 4, I), prevalência sucessiva dos graus hierárquicos anteriores (II), classificação no curso de formação ou habilitação (III), data de nomeação ou admissão (IV) e maior idade (V). Assim, a antiguidade não é mero tempo de permanência na corporação ou nos graus hierárquicos e, portanto, pode diferenciar os policiais um do outro. A antiguidade é um critério importante para determinar quem será promovido; é considerada na promoção de oficiais bem como praças. A promoção de soldado a cabo é feita “metade por antiguidade e metade por concurso [interno]” (Lei Complementar nº 1.224, art. 7º, II). Parece que há uma lista longa de antiguidade para os soldados esperando a promoção a cabo por antiguidade. Alguns soldados se queixaram no meu trabalho de campo da longa espera para serem promovidos a cabo. Essa queixa de lentidão poderia ter contribuído para a criação de um projeto político, anunciado em outubro de 2013 pelo governador do estado, Geraldo Alckmin, em respeito à valorização da

carreira de policiais militares, no qual inclui a agilização de promoção para os soldados³⁴. Um projeto de lei complementar que visa reformar o sistema de promoção das praças aponta, na redação da justificativa, que demora, em média, 25 anos para um soldado ser promovido a cabo por antiguidade (Projeto de Lei Complementar, nº 40, de 2013).

A precedência funcional é o outro fator que faz gerar a ordenação hierárquica pessoal. Igualmente à antiguidade, a precedência funcional determina a ordem entre os colegas de mesmo posto ou graduação (RD, art. 5º). O artigo 5º do RD esclarece dois princípios dela. Um deles é a precedência obtida pela ocupação de cargo ou função superior (art. 5º, I) e o outro é que a precedência obtida pelo serviço ativo em relação ao inativo (art. 5º, II). Trabalhando, em uma determinada circunstância, dois ou mais policiais de posto ou graduação igual, sempre está definido quem “dirige, comanda ou chefia” (art. 5º, I). Um ótimo exemplo é o cargo de comandante geral ocupado por um dos coronéis ativos. No nível operacional, até a menor fração, guarnição ou patrulha, composta na maioria dos casos por dois policiais, sempre há um encarregado responsável. Parece que, porém, a precedência funcional reflete, em um certo grau, na antiguidade. No meu trabalho de campo, o encarregado de guarnição sempre era quem estava em frente na lista de antiguidade. O mesmo acontecia com oficiais. Quando o comandante de uma unidade policial estava ausente e tinha que escolher o comandante interino, quem assumia o cargo temporário, com a remuneração igual ao do comandante, era o oficial mais antigo dentro da unidade. Nesse sentido, a relação entre antiguidade e precedência funcional provavelmente é relativa.

Da ordenação hierárquica, decorrem a obediência e a responsabilidade. Quem está inferior na ordenação deve obedecer às ordens legais dadas por seus superiores, o que é considerado como uma das formas de “manifestações essenciais da disciplina” (RD, art. 9º, §1º, 2). O superior na ordenação,

³⁴ SP anuncia plano para valorização da carreira da Polícia Militar. *Folha de S. Paulo*, 14 out. 2013. Cotidiano.

por sua vez, deve assumir maior responsabilidade. O superior dando a ordem a seu subordinado deve estar inteiramente responsável por ela (art. 10) salvo casos de exorbitância do executante subordinado (art. 10, §2º). O superior também deve responder ao processo e receber a sanção junto com seu subordinado quando ele deixou, na sua presença, seu subordinado cometer a transgressão disciplinar (art. 11, §2º, 1) ou quando, mesmo não estando no local, concorreu diretamente para a prática de tal ato da transgressão. Para isso acontecer, de acordo com a interpretação oficial da PMESP, não é necessário ter a vinculação funcional entre superior e subordinado, mas apenas a superioridade hierárquica (Portaria do Comandante Geral nº CorregPM 004/305/01). Seguindo essa interpretação, o oficial da unidade X que, por acaso, estava presente no local do ato de transgressão cometido por uma praça da unidade Y durante seu policiamento na rua deve, mesmo não pertencendo à unidade Y, responder ao processo junto com a praça infratora. Além disso, também o artigo 11, dispõe que a “violação da disciplina policial-militar será tão mais grave quanto mais elevado for o grau hierárquico de quem a cometer” (art. 11, §3º).

Assim, a ordenação hierárquica, feita por postos e graduações, antiguidade e precedência funcional (art. 3º, §1º), não é mera classificação de policiais por patentes militares. A hierarquia é como se fosse um dispositivo que separa cada um dos integrantes da corporação e coloca-os em uma só linha do grau de superioridade. A ordenação hierárquica é indispensável porque o conceito dela foi e está sendo traduzido nos vários aspectos institucionais da PMESP onde a obediência e a responsabilidade, decorrentes da hierarquia e suportes da disciplina, servem como os princípios fundamentais para a estruturação institucional e seu funcionamento.

Como esta ordenação institucional aparece para os policiais? Sugiro aqui dois aspectos dela: um certo grau de invisibilidade e estabilidade. A ordenação não é inteiramente visível para os policiais militares. Enquanto as patentes e precedência funcional são altamente visíveis, a antiguidade nem

sempre aparece clara para os policiais. É necessário, na verdade, esclarecer e visibilizar a ordenação de forma que possibilite a identificação de relance para os policiais diariamente respeitarem e manterem-na por meio das ações que mostram a obediência a superiores. O uniforme policial militar mostra a classificação de patente de forma ostensiva. A cor utilizada na borda da aba de boné, por exemplo, mostra o grau hierárquico de modo rápido: verde (um pouco amarelado na minha visão) para soldado e cabo, vermelho para sargento e subtenente e ouro para oficiais; sendo major ou superior, acrescentado ao último o desenho de dois ramos. As insígnias no uniforme esclarecem a que posto ou graduação o policial pertence. A forma e a cor das insígnias (diferença no número de linhas, por exemplo) distinguem patentes um de outro. A precedência funcional também é visível porque o trabalho diário é executado com base nela. Sem saber quem é seu encarregado e comandante do grupo de patrulha, é impossível que o policial implemente seu trabalho de policiamento na rua.

A antiguidade, por sua vez, não é necessariamente visível. Se um soldado tem 20 anos e outro tem 40 anos, a diferença na idade e experiência como policial militar talvez possa, em muitos casos, ser identificada de relance. Entretanto, alguns fatores determinantes da antiguidade não são visíveis; “data da última promoção” (RD, art. 4º, I), “prevalência sucessiva dos graus hierárquicos anteriores” (II) e “classificação no curso de formação ou habilitação” (III) são fatores impossíveis de serem percebidos enquanto “data de nomeação ou admissão” (IV) e “maior idade” (V) nem sempre são percebidas visualmente. A precedência funcional pode ser concebida como uma das ferramentas que visualiza a antiguidade obscurecida, pois o encarregado de guarnição é o policial mais antigo da guarnição. No entanto, isso nem sempre é o caso. O policial diariamente encontra os colegas que ele não sabe se são superiores ou inferiores na ordenação hierárquica da corporação.

Outro aspecto da ordenação é um certo grau de estabilidade. Para mudar e subir na ordenação hierárquica, o único critério com que o policial pode contar é a promoção, pois ordenação feita por

antiguidade ou precedência funcional não é muito flexível. Quanto à antiguidade, claro que um não pode mudar sua idade ou o ano de ingresso à corporação. O único critério da antiguidade sobre o qual policiais poderiam exercer um certo grau de controle é a classificação nos cursos para a formação ou a habilitação. Para fazer esses cursos, porém, os policiais, primeiramente, deveriam ingressar neles, o que, para os policiais, significa o compromisso de promoção à próxima patente a não ser que sejam reprovados no curso. Por exemplo, para frequentar o Curso de Formação de Sargentos, o ingresso no curso “dar-se-á mediante convocação ou por aprovação em exame de seleção” (Lei Complementar nº 892, art. 5). Mediante a aprovação no curso, o policial será promovido a terceiro sargento. Quanto à precedência funcional, já vimos que esse fator de ordenação é frequentemente no reflexo da antiguidade. Em suma, o policial tem que contar com a promoção à próxima patente se ele quer subir na cadeia hierárquica.

Se a antiguidade não é muito flexível, o que os policiais podem fazer para agilizar sua promoção? Praças podem prestar exames para a promoção além de contar com a antiguidade. No caso da graduação de cabo, por exemplo, a promoção é efetuada metade por antiguidade e metade por concurso (Lei Complementar nº 1.224, art. 7º, II, b). No caso de terceiro sargento, a promoção é efetuada por aprovação em Curso de Formação de Sargentos (Lei Complementar nº 892, art. 4º), mas o próprio ingresso no curso dá-se “mediante convocação ou por aprovação em exame de seleção, com igual número de vagas para cada um desses critérios” (Lei Complementar nº 892, art. 5º). A “convocação” aqui se refere à antiguidade entre os que preenchem os requisitos especificados na lei complementar (art. 6º) enquanto o “exame de seleção” pode ser disputado pelos de menor antiguidade. Já para as graduações de primeiro sargento e subtenente, a promoção é efetuada metade por merecimento e metade por antiguidade (Lei Complementar nº 1.224, art. 7º, II, b). Para aferir o “merecimento,” considera-se pelo menos dez quesitos (avaliação de desempenho, elogios, entre

outros) e cinco aspectos (caráter, conduta militar e civil, entre outros) listados na Lei Complementar nº 1.224 (art. 7º, II, d), aos quais são atribuídos pontos cujo somatório resulta na lista final do merecimento. Diferentemente da antiguidade, o merecimento pressupõe os casos de empate; usa-se a antiguidade para decidir quem está superior (Lei Complementar nº 1.224, art. 7º, II, d). O merecimento é o critério usado também para a promoção de oficiais.

Tem sido argumentado recentemente que deveria melhorar o fluxo dentro da cadeia hierárquica; mais concretamente, tem sido apontada a morosidade na ascensão de posto e de graduação. O projeto acima mencionado do governador sobre a valorização policial problematiza a imobilização na ordenação hierárquica da PMESP. O novo plano de carreira policial militar elaborado sob este projeto permite “que os policiais subam de posto [e de graduação] em menor tempo” (Governo do Estado de São Paulo, de 17 de abril de 2014). Além de ter realizado a promoção de oficiais e praças, o plano alterou a legislação, pelo inciso III do artigo 7º da Lei Complementar nº 1.224 publicada em dezembro de 2013, possibilitando a promoção direta de soldado de primeira classe, com mais de cinco anos de experiência na graduação, a terceiro sargento, pulando a graduação de cabo, por meio do concurso interno³⁵. O estado de fluxo impedido tem sido reconhecido também na parte mais alta da hierarquia. No Projeto de Lei Complementar nº 49 de 2011, tratando-se de inatividade compulsória dos oficiais da PMESP, o então comandante geral da PMESP elaborou a justificativa da proposta escrevendo que “permanência no serviço ativo de Oficiais que, mesmo tendo cumprido o tempo necessário para inatividade e sem perspectivas de ascensão, continuam ocupando vaga, imped[er] o fluxo contínuo de promoção na carreira [...] em face da estagnação nos postos mais inferiores da carreira” (Projeto de Lei Complementar, nº 49, de 2011). A justificativa problematizou especialmente a permanência de tenentes-coronéis que não tinha perspectiva de promoção porque diferentemente do posto de coronel

³⁵ SP anuncia plano para valorização da carreira da Polícia Militar. *Folha de S. Paulo*, 14 out. 2013. Cotidiano.

no qual tinha sido estabelecido o prazo máximo de permanência de cinco anos para quem tinha cumprido 30 anos de serviço, tenentes-coronéis não tinham tal limite. O projeto, que se tornou a Lei Complementar nº 1.150, de 20 de outubro de 2011, estabeleceu que “[s]erá transferido [...] para a reserva remunerada [...] o [o]ficial com 30 (trinta), ou mais, anos de serviço e que conta 5 (cinco) anos nos mesmo posto” (art. 1º). Quando, em caso de tenente-coronel ou de patente inferior, “não atender aos requisitos legais exigidos para promoção ao posto imediatamente superior” (art. 1º, II) ou “atendendo aos requisitos legais exigidos para promoção ao posto imediatamente superior, ter sido preterido nas 3 (três) últimas datas de promoção, sendo ultrapassado por Oficial de menor antiguidade” (III). A estabilidade da ordenação hierárquica parece que está passando o momento de reflexão mesmo que a própria estrutura hierárquica seja firmemente mantida.

A seguir, examinamos como esta única linha hierárquica da corporação foi expandida e constitui vários aspectos institucionais especialmente no policiamento feito por unidades territoriais.

3.3.2 Conceito de hierarquia e aspectos institucionais

Vimos que o conceito da hierarquia foi traduzido na ordenação única de policiais militares. Essa ordenação pessoal exige a estrutura hierárquica nos vários aspectos da corporação, pois os cargos e funções são passados com base nessa ordenação hierárquica, possibilitando o funcionamento desimpedido da corporação como um todo. Sendo traduzido nas instituições, o respeito constante a esse conceito de hierarquia por policiais integrantes da corporação garante a persistência de tal estrutura. O respeito à hierarquia se iguala à disciplina porque, como já vimos, o respeito à primeira implica a obediência às ordens de superiores e a observância do RD, ambas dispostas no RD como “manifestações essenciais da disciplina” (RD, art. 9º, §1º). Conversas com os policiais militares no meu trabalho de campo revelaram que a estrutura policial militar era tida pelos policiais como algo

“dado”, natural da instituição militar e imutável, e eles pensavam e agiam dentro dessa estrutura e, conseqüentemente, da hierarquia, o que significa o respeito à disciplina. A estrutura institucional, assim, é apoiada e mantida pela estrutura cultural sob a qual os policiais militares vivem, além das prescrições legais e regulamentares. Focalizando na execução de trabalho rotineiro da polícia militar, descreverei aqui como esse conceito constrói os aspectos institucionais, os quais são mantidos, ao mesmo tempo, pelo respeito diário ao conceito de hierarquia por policiais.

Figura 4: Organograma da PMESP

Fonte: Website da PMESP.

As unidades operacionais são organizadas de forma hierárquica. Como são principalmente as unidades territoriais básicas e seus policiais os quais descrevo, apresento aqui primeiramente a estrutura de tais unidades territoriais. Pelo termo “unidades territoriais básicas,” refiro-me àquelas unidades policiais militares mais comuns, as quais são responsáveis por uma designada divisão territorial, de nível variado, e exercem tarefas de caráter rotineiro de segurança pública na rua; são as

unidades universais de segurança pública e não se limitam a exercer uma determinada função ou ao trabalho com um alvo específico tais como policiamento ambiental, de trânsito e de choque.

À cada uma das unidades territoriais é atribuída uma divisão territorial que varia de extensão geográfica e de responsabilidade funcional. As divisões contêm alguns níveis; dividindo o território paulista, cada uma das divisões maiores contém algumas subdivisões, cada uma das quais, por sua vez, contém suas próprias subdivisões menores e assim por diante. Em primeiro lugar, a PMESP adota a divisão comum do Estado: Capital, Grande São Paulo e Interior. Cada divisão possui seus respectivos comandos: Comando de Policiamento da Capital (CPC), Comando de Policiamento Metropolitano (CPM) e Comando de Policiamento do Interior (CPI). Os cargos de comandantes do CPC e CPM são atribuídos ao posto de coronel.

O CPI, o grande comando acima mencionado, ou CPA/I, é subdividido em dez unidades também chamadas de CPIs. Cada uma das unidades subdivididas tem seu próprio número de um a dez e é denominado, por exemplo, CPI-1, CPI-2, assim por diante. CPIs subdivididas são responsáveis por divisão geográfica chamada de “região” (NORSOP, 6.3.7.1.2.) composta de um ou mais municípios vizinhos. As regiões também existem na Capital e Grande São Paulo; CPC e CPM são subdivididos em Comandos de Policiamento da Área (CPA). Cada CPA tem seu próprio número de um a doze, denominado, assim, de CPA/M-1 a CPA/M-12. Enquanto as sedes dos CPA/M-1, CPA/M-2, CPA/M-3, CPA/M-4, CPA/M-5, CPA/M-9, CPA/M-10 e CPA/M-11 ficam na cidade de São Paulo, outros CPAs (CPA/M-6, CPA/M-7, CPA/M-8 e CPA/M-12) sediam os municípios da Grande São Paulo fora da Capital. A numeração possibilita a identificação de CPAs apenas por número atribuído a cada CPA. Em suma, CPAs e CPIs, ambos comandados por um coronel, são responsáveis pela divisão chamada de “região.”

Cada região, por sua vez, é subdividida em áreas, pelas quais batalhões de polícia militar (BPM)

são responsáveis (NORSOP, 6.3.7.1.3.). Um CPA ou CPI supervisiona de dois a sete BPMs. Quem comanda o BPM é tenente-coronel. Os BPMs também têm seu próprio número. Os BPMs são classificados em dois grupos: os que se subordinam a CPA e os que se subordinam a CPI. A numeração é feita separadamente em cada grupo descrevendo, por exemplo, 1º BPM/Me 2º BPM/I, assim por diante. A numeração possibilita a identificação de BPMs, revelando o CPA ou CPI responsável.

Tabela 2: Estrutura Operacional

Divisão Territorial	Unidade	Patente (Unid.)	Fração Operacional	Patente (Op.)
Capital G. São Paulo	Comando de Policiamento da Capital (CPC) Comando de Policiamento Metropolitano (CPM)	Cel	N/A	N/A
Região	Comando de Policiamento da Área (CPA) Comandos de Policiamento do Interior (CPI)	Cel	Supervisor Regional (somente à noite)	Cap
Área	Batalhão (BPM)	TC	Força Patrulha (ou Pelotão)	Ten
Subárea	Companhia (Cia)	Cap	N/A	N/A
Setor	N/A (às vezes se refere à Cia na prática)	N/A	Grupo de Patrulha	ST, Sgt
Subsetor	N/A	N/A	Patrulha (ou Guarnição)	Cb, Sd

Fonte: Elaboração própria.

Figura 5: Organograma de Estrutura Operacional

Fonte: Elaboração própria.

Em seguida, a área é subdividida nas subáreas atribuídas à responsabilidade de companhias (Cia) (NORSOP, 6.3.7.1.4.). Um BPM geralmente supervisiona, pelo que conheço, duas ou mais Cias. O comandante da Cia é o cargo a ser ocupado por capitães. As Cias também possuem seus respectivos números de identidade, como as unidades superiores têm, mas a maneira de numeração é levemente diferente. A atribuição do número a Cias é feita dentro de cada um dos BPMs: por exemplo, 1ª Cia - 2º BPM/M e 3ª Cia - 4º BPM/I. Há, portanto, muitas 1ª Cias no estado de São Paulo. Por isso, para identificar a Cia, é necessário o número de identidade dela bem como o do BPM a que ela se subordina. Quando há necessidade de identificar uma Cia, portanto, sempre se colocam os dois números de identificação. Um ótimo exemplo é a viatura policial militar. As viaturas têm o número de identificação para que possibilite a que unidade elas pertencem. Uma viatura que vi na capital paulista,

por exemplo, tinha número M-09361. A primeira letra “M” e dois dígitos seguintes “09” indicam que a viatura pertence ao 9º BPM/M. Se a viatura fosse do interior paulista, do CPI, a primeira letra seria “I.” O dígito no meio, “3,” é o número da Cia e os últimos dois dígitos “61” é o número da viatura. Assim, a viatura M-09361 pertence ao 3ªCia - 9º BPM/M sediada na capital paulista, portanto, sob o CPC.

Ainda, uma subárea pode ser dividida em setores que se subdividem em subsetores. Para descrever tais menores frações territoriais, precisamos ver como BPMs e Cias funcionam para realizar seus trabalhos rotineiros. As Cias são responsáveis pela execução direta dos programas de policiamento. Por exemplo, os policiais que patrulham nas viaturas e atendem às demandas emergenciais, implementando o Programa de Radiopatrulhamento (RP), pertencem à Cia.

Agora examinaremos o trabalho operacional na rua tomando como exemplo o Programa de RP, pois muitas Cias fixam o maior número de efetivo a esse programa. Para a implementação dos programas responsáveis inclusive o RP, a Cia elabora a escala de serviço operacional que visualiza, na tabela, data e hora, nome do policial no serviço, programa em que trabalha, entre outros. Os policiais do RP executam sua tarefa em dupla, chamada de “patrulha” ou “guarnição,” que é “a fração elementar de efetivo [...] num determinado espaço físico, normalmente um subsetor” (NORSOP, 6.3.7.2.1.). O subsetor é a menor divisão territorial. O tempo total de serviço por turno é 12 horas, na maioria dos casos, das 6:00 às 18:00 e das 18:00 às 6:00, ou das 7:00 às 19:00 e das 19:00 às 7:00. Depois de 12 horas de serviço, a guarnição descansa 24 horas, em seguida, volta ao serviço de 12 horas e descansa 48 horas: conhecido como “12h x 24h / 12h x 48h.”³⁶ Antes de cada turno sair à rua,

³⁶ De acordo com alguns policiais entrevistados, até o final de janeiro de 2013, a escala do RP na cidade de São Paulo era 12h x 36h, isto é, 12 horas de serviço e 36 horas de descanso. Nas algumas partes do interior paulista, tinha-se adotado a escala de 12h x 24h / 12h x 48h antes da mudança na capital. Um arquivo postado, de oito de janeiro de 2013, no blog oficial da PMESP avisa sobre a mudança (Blog da Polícia Militar do Estado de São Paulo).

realiza-se na Cia uma reunião pequena, chamada de “preleção,” onde todos os policiais da Cia que trabalham no turno a começar, seja do RP seja dos outros programas, se juntam com seu comandante subtenente ou sargento passando as ordens e instruções a todos.

O conjunto desses policiais de uma Cia que trabalham no mesmo turno se chama “grupo de patrulhas” (NORSOP, 6.3.7.2.2.), comandado por um subtenente ou sargento “comandante de grupo de patrulha” (CGP). A divisão territorial atribuída a um grupo de patrulhas é definida como “setor” (NORSOP, 6.3.7.1.5.). Pelo menos nas Cias que conheci na cidade de São Paulo, o grupo de patrulhas tomava conta do território pelo qual a Cia se responsabilizava, isto é, pela definição da NORSOP, uma subárea. Isso significa que a subárea e o setor são definidos separada e hierarquicamente nas NORSOP, mas, na prática, os dois são às vezes confundidos e indicavam a mesma extensão territorial da Cia. No meu trabalho de campo, a distinção dos dois conceitos territoriais não era muito rígida. Em uma Cia, os sargentos falaram que o território pelo qual sua Cia se responsabiliza (subárea) se dividia em 16 setores (que, pela definição da NORSOP, deveriam ser subsetores) enquanto o comandante interino da mesma Cia, um primeiro tenente que normalmente patrulhava inteiramente área do BPM superior a esta Cia, mencionou que a fração territorial dela era dividida em subsetores onde patrulha a guarnição composta de dois policiais.

O comandante do Grupo de Patrulha, CGP, supervisiona cabos e soldados, formando as guarnições, sob seu comando dentro do setor da Cia a que eles pertencem. O CGP e seu motorista, um dos seus subordinados, rondam o setor inteiro contatando mutuamente seus subordinados principalmente via rádio policial. O CGP apoia e acompanha o atendimento de ocorrências por suas guarnições (NORSOP, 6.5.7.9.). Ele mantém contato com o comando superior, avisando as alterações de sua equipe a seu comandante de força da patrulha de área. A força da patrulha de área é “o conjunto de forças policiais-militares de uma determinada Área” (NORSOP, 6.3.7.2.3.) e às vezes é chamada de

“pelotão.” O comandante da força da patrulha de área (CFP) é o cargo de tenente. Como o CFP pertence ao BPM, o qual tem duas ou mais Cias na sua área, ele comanda o conjunto dos grupos de patrulhas operando dentro de sua área do BPM. O CFP ronda com seu motorista e auxiliar subordinado e toma conta de uma área do BPM. Segundo as NORSOP, o CFP mantém contato com os comandantes das Cias dentro da área e, na sua ausência à noite, com o supervisor regional, o cargo operacional exercido por capitães responsabilizando-se pela região (divisão territorial do CPA ou CPI) (6.5.4.1. e 6.5.3.1.). Finalmente, o coordenador operacional de batalhão, exercido por majores, é responsável pelo serviço operacional dentro da área de BPM. Ele é um oficial de BPM que auxilia o comandante e subcomandante de batalhão na coordenação de serviço operacional da área.

O serviço operacional da área inclui a Força Tática (FT), a qual é “a denominação que recebe a fração da F Ptr [força patrulha] reforçada, treinada para ações táticas” (NORSOP, 6.3.6.3.). É a “força patrulha” porque a FT ronda, como as forças patrulhas normais, na inteira área do BPM. Diferentemente das forças patrulhas normais, porém, o comandante de força patrulha da FT pertence não diretamente ao BPM, mas à Cia da FT. A FT possui sua própria Cia sediada no mesmo endereço físico do BPM a que se subordina. Seus pelotões e grupos de patrulhas são separados dos grupos das Cias territoriais básicas. A FT é designada como um dos programas de policiamento da PMESP: Programa de Forças Táticas. Os policiais militares da FT descreve sua Cia (FT) como uma tropa que apoia o RP nas ocorrências “graves (de violência)” e “de alto risco” tais como as que envolvem armas de fogo, diferenciando-se das Cias territoriais básicas. O coordenador operacional da BPM se responsabiliza pela execução de todos os programas de policiamento, de funções e características variadas, inclusive o RP e a FT, dentro da área atribuída a seu BPM.

Assim, o serviço operacional é organizado de forma hierárquica, com a divisão territorial, a responsabilidade funcional de cada unidade e a cadeia de comando claramente definidas. O serviço

administrativo, auxiliando o serviço operacional, corresponde a essa estrutura hierárquica do serviço operacional e funciona como o *staff*, cuja função é planejamento, pesquisa, assessoramento e aconselhamento para a *line*, o conjunto dos setores que diretamente se envolvem nas atividades operacionais.

O BPM tem os setores de assessoramento, “estado-maior,” mais completo do que os da Cia. Um BPM normalmente possui cinco seções administrativas. As seções possuem denominações técnicas, começando com a letra “P” (da polícia) seguida por um número de um a cinco: P1 de pessoal, P2 de informações ou de inteligência, P3 de planejamento estratégico, P4 de logística e P5 de relações públicas.³⁷ Essa estrutura administrativa, estado-maior, existe não só em BPMs, mas também nas Cias e comandos superiores, inclusive o da corporação como um todo, subordinando-se diretamente a subcomandantes ou, na sua inexistência como nas Cias, a comandantes. No BPM, o chefe de P3 é também o comandante da Cia de FT e, portanto, P3 é a seção de caráter mais operacional com a relação estreita com o coordenador operacional de BPM. Chefes das seções administrativas são os cargos assumidos por capitães. Os policiais de serviço administrativos, com seu número de efetivo menor do que o operacional são normalmente fixados a uma dessas seções administrativas cumprindo determinadas tarefas. Ao subcomandante de BPM, o cargo de major mais antigo do BPM, essas seções se subordinam e se juntam à informação de serviço administrativo e, via coordenador operacional, de serviço operacional. Quando faltam oficiais adequados a um determinado cargo, o que frequentemente acontece por várias causas previsíveis e imprevisíveis, outro oficial, de acordo com a ordenação hierárquica, interinamente assume o cargo. Nesses casos de substituição, quem assume o cargo interinamente vem, geralmente, do posto imediatamente inferior ao atribuído ao cargo, sempre

³⁷ A letra “P” é substituída por uma outra letra de acordo com o órgão a que o estado-maior pertence. No caso do Exército e da Força Aérea, por exemplo, as letras utilizadas são “E” e “A,” respectivamente e, portanto, vão E1, A1, assim por diante.

seguindo o critério de antiguidade. O chefe interino da P1 de um BPM, que na verdade trabalhava na P3, me falou que ele estava substituindo o capitão-chefe da P1 porque ele era o primeiro tenente mais antigo do seu BPM.

Comparando com o estado-maior do BPM, com o da Cia é mais simples na estrutura e mais flexível na maneira de empregar os policiais. O único oficial de Cia é seu comandante capitão; não há subcomandante de Cia. Os subtenentes e sargentos auxiliam diretamente o comandante enquanto supervisionam seus subordinados. Em uma Cia que visitei, dos 139 policiais totais, havia nove sargentos. Alguns sargentos exerciam o cargo de CGP no serviço operacional e alguns outros supervisionavam o serviço administrativo; curiosamente, o resto dos sargentos trabalhava simultaneamente no serviço operacional e administrativo. Assim, na Cia não há separação rígida entre o serviço administrativo e operacional nem os cargos responsáveis por supervisionarem o serviço operacional inteiro ou administrativo como subcomandante e coordenador operacional de BPM. Vale acrescentar que a Cia não possui P2 de informações e inteligência. Mesmo que a maioria dos cabos e soldados da Cia trabalhem na rua, alguns deles ficam dentro da unidade para o serviço administrativo da Cia. Diferentemente do BPM, eles não são completamente fixados a um determinado setor administrativo; um policial toma conta de vários tipos de tarefas administrativas. Isso é possível em parte porque os setores administrativos não necessariamente têm seus chefes: sargentos responsáveis pelo serviço administrativo na Cia nem sempre são fixados em um setor, mas são considerados como os responsáveis por administração. É claro que alguém se responsabiliza pela tarefa inteira de um determinado setor, mas essa função pode ser feita até por um soldado e quem desempenha essa função não é chamado de chefe do setor. Talvez correspondendo a essa ausência de divisão rígida entre os setores, nas Cias, P1, P3 e P5 frequentemente operam no espaço comum, normalmente em uma sala grande da Cia, enquanto todas as seções administrativas de BPM operam fisicamente separadas uma

da outra. O comandante da Cia pode determinar de forma flexível quem exerce que tipo de tarefa no serviço administrativo. O estado-maior de Cia, assim, é menos especializado do que o do BPM. O fato de que cargos e funções, que combinam a responsabilidade funcional com a ordenação hierárquica da corporação, são menos definidos na Cia – pelo menos em relação ao BPM - possibilita emprego e arranjo mais flexível de efetivos por seu comandante, permitindo-lhe alta discricionariedade em sua determinação a respeito dos assuntos de sua companhia.

Não é surpreendente que existam umas diferenças institucionais de estado-maior entre BPM e Cia quando consideramos que o BPM recebe maior quantidade de informação do que a Cia por causa de sua superioridade hierárquica. Sendo superior na hierarquia, a quantidade de informação que o BPM possui sempre é maior do que a da Cia, pois a informação que o BPM recebe consiste na informação vinda de duas ou mais Cias subordinadas (FELD, 1959, p. 22). Como o estado-maior, ou o *staff*, usa tal informação para o cumprimento de sua função de planejamento e assessoramento, maior quantidade de informação provavelmente implicaria maior quantidade de tarefas a ser feitas pelo *staff* e, conseqüentemente, maior número de policiais especializados em cada uma das tarefas específicas da administração. Além disso, considerando que o BPM tem maior responsabilidade do que a Cia possui na estrutura hierárquica da PMESP, o comandante do BPM, comparando com o de Cia, cada vez mais se preocupa com a estratégia, elaborada a partir de tal informação e destinada à realização do objetivo geral da corporação, do que a tática, criada de experiência pessoal na rua e destinada à disposição dos recursos humanos e materiais em uma determinada fase (FELD, 1959, p. 16-17). O comandante de BPM, portanto, deve ser mais bem informado do que o comandante de Cia para ter melhor estratégia e dar ordens adequadas para implementá-la visando atingir o objetivo maior da corporação. O conceito cultural de hierarquia da PMESP, assim, constitui a base dessa diferença institucional tanto no serviço operacional quanto administrativo entre BPM e Cia.

Mesmo havendo a diferença na estrutura de estado-maior e nas práticas associadas a essa estrutura entre BPM e Cia, parece que há uma pressão de dentro e de fora que pretende a influenciar a decisão dos oficiais de ambas as unidades. A pressão é baseada na convicção de que quanto mais policiais trabalham na rua, melhor o serviço estadual de segurança pública. Ao anunciar a terceirização do atendimento de chamadas emergenciais, a corporação definiu o objetivo da terceirização como o “melhor atendimento ao cidadão” e afirmou: “com a terceirização, é possível aumentar o efetivo policial empregado no policiamento de rua”³⁸. Na outra ocasião, no anúncio do governo do Estado de São Paulo sobre a criação da operação delegada estadual, Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho Policial Militar (DEJEM), a qual “permite aos policiais militares trabalharem voluntariamente em suas folgas, com direito a uma remuneração adicional”³⁹ paga pelo próprio estado de São Paulo, o Governador Geraldo Alckmin justificou a nova medida alegando que “é uma medida importante para ter mais polícia na rua”⁴⁰. O Secretário Estadual de Segurança Pública, Fernando Grella Vieira, na mesma ocasião, afirmou: “o aumento do número de policiais nas ruas vai contribuir com a sensação de segurança da população e com o combate à criminalidade”⁴¹.

A situação dos soldados temporários pode estar reforçando a pressão política. Soldados temporários são jovens de 18 a 23 anos que passaram no concurso público e são contratados pela PMESP por até dois anos para auxiliar no serviço administrativo. Eles também usam o uniforme igual ao do policial não temporário, mas com uma marca amarela “Temp” no bolso do peito, e estão sujeitos

³⁸ SAMPAIO, L.. Terceirização do 190 irá começar por São Paulo, Osasco e São José dos Campos. Folha de S. Paulo. 03 set. 2013. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1336215-terceirizacao-do-190-ira-comecar-por-sao-paulo-osasco-e-sao-jose-dos-campos.shtml>>

³⁹ PANEHINE, R. Governador anuncia reforço de mil PMs por dia nas ruas. 27 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=33758>>. Acesso em 20 nov. 2014.

⁴⁰ SANTIAGO, T. Alckmin cria ‘bico oficial’ para PMs com nova operação delegada em abril. G1, 27 mar. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/03/alckmin-cria-bico-oficial-para-pms-com-nova-operacao-delegada-em-abril.html>>. Acesso em 01 nov. 2014.

⁴¹ PANEHINE, 2014, *op. cit.*

à disciplina policial militar. Por outro lado, diferentemente dos policiais não temporários, eles não recebem remuneração, mas “auxílio mensal”, que equivale a dois salários mínimos, e não recebem bônus. Além disso, ser soldado não garante o emprego policial depois que o período de contrato temporário termina. Esse sistema, chamado Serviço Auxiliar Voluntário (SUV) foi introduzido em 2002 pelo então Governador Geraldo Alckmin e tem como base as legislações federal (Lei nº 10.029 de 2000) e estadual (Lei nº 11.064 de 2002). Um dos dois objetivos do SUV é “aumentar o contingente de policiais nas atividades diretamente ligadas à segurança da população” (Lei nº 11.064, art. 2º, II). Ou seja, o Governador Alckmin em 2002 já visava aumentar o número de policiais nas ruas como ele atualmente pretende fazer.

Todavia, o Tribunal de Justiça de São Paulo, em 2009, considerou as duas legislações bases do SUV inconstitucionais. Além disso, de acordo com um artigo da *Folha de São Paulo*, de 27 de agosto de 2012, a Justiça de São Paulo deu a decisão de primeira instância que diz que o governo deve efetivar os temporários e acabar com a forma de contratação atual⁴². O artigo cita a afirmação do deputado estadual Olímpio Gomes (PDT) confirmando o uso inadequado de soldados temporários na guarda de unidades e até na ronda ainda que seja explicitamente “vedado nas vias públicas, o porte ou o uso de arma de fogo e o exercício do poder de polícia” (Lei nº 11.064, art. 3º, parágrafo único). Achando-se na situação instável, o governo paulista começou a tomar a providência. Em vez de contratar com os soldados temporários, foi criado, pela Lei nº 15.249, a carreira civil de oficial administrativo da PMESP para substituir os atuais soldados temporários. O Secretário Estadual de Segurança Pública, Fernando Grella Vieira, comentando sobre a substituição, falou que “a inviabilização do sistema de voluntariado implicar[ia] carência de pessoal para exercício de tarefas

⁴² LEAL, C., PAGNAN, R.. Justiça veta policial militar temporário em São Paulo. *Folha de S. Paulo*, 27 ago. 2012. Cotidiano.

administrativas de apoio e, por conseguinte, para o serviço operacional” (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, de 6 de fevereiro de 2014). Desta mudança de situação em torno do soldado temporário, podemos ver que atos e determinações do governo paulista baseiam-se, do começo ao fim, na convicção de que maior número do efetivo policial militar na rua é melhor. Essa convicção, assim apoiada fortemente pelo poder político, têm pressionado os oficiais policiais militares a tomarem decisões alinhadas com essa convicção.

Em consequência, comandantes das unidades operacionais procuram colocar o maior número possível de seu efetivo no serviço operacional especialmente no RP e, quando possível, tirar policiais do serviço administrativo para que possam aumentar o efetivo no operacional. O chefe da P5, seção de relações públicas, de um BPM recebia umas solicitações de alguns outros oficiais que diziam que seus subordinados da P5 também deveriam participar de operações na rua. Um comandante da Cia, depois de colocar mais cinco efetivos na rua retirando do serviço administrativo conforme a ordem do chefe dele no BPM, falou que não seria possível retirar mais policiais da administração porque um policial administrativo precisaria trabalhar demasiadamente considerando o tamanho de tarefas administrativas. Outro comandante da Cia me explicou que a maioria de seus policiais no serviço administrativo não pode exercer, principalmente por razão de saúde, o serviço na rua. Até dentro do serviço operacional, oficiais policiais militares das unidades operacionais buscam aumentar o efetivo do RP tirando policiais dos outros programas de policiamento talvez porque os policiais do RP sejam mais visíveis por causa de sua alta mobilidade e sua função amplamente conhecida por não policiais.

A convicção de “mais policiais na rua, melhor” parece que tem ganhado força dentro e fora da corporação. Podemos facilmente observar que essa convicção tem como base o “policiamento ostensivo” acima discutido, isto é, a prevenção pela manifestação de presença policial por meio do uso das matérias peculiares da PMESP. Nesse ponto, precisamos nos lembrar do argumento acima

desenvolvido sobre “policialidade”: cumprir melhor o “trabalho próprio da polícia” é ser mais especializado como a polícia ou ser “mais policial” e, portanto, aproxima-se mais à imagem do “policial ideal”. Agora podemos aplicar o argumento de “policialidade” no assunto de aumentar policial na rua. Por ser compatível com o policiamento ostensivo, colocar maior número de policiais na rua é visto, por policiais e não policiais, como um ato que contribui para a missão constitucional da polícia ostensiva, com a qual policiais se comprometem para se colocarem no lado do “bem.” Melhor cumprimento das missões constitucionais através de execução profissional do “trabalho próprio da polícia” significa ser mais especializado e, portanto, mais próximo ao “bem” ou ao “policial ideal”. A afirmação do Governador Geraldo Alckmin de que o “policial é extremamente especializado e, portanto, quanto mais tiver na atividade fim, melhor”⁴³ corrobora esse argumento de “policialidade.” A recente pressão interna e externa da corporação defendendo o aumento de policiais na rua, assim, enfatiza o “bem” de ser especializado e ser profissional como a polícia, não de ser disciplinado ainda que esta ênfase no “bem” de ser especializado não negue o “bem” de ser disciplinado.

3.4 Disciplina

A disciplina é, juntamente com a hierarquia, a outra base conceitual da PMESP. De acordo com o Regulamento Disciplinar (RD) da PMESP, o conceito da disciplina se refere ao “exato cumprimento dos deveres, traduzindo-se na rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens” (Regulamento Disciplinar, art. 9º). O parágrafo 1º do artigo 9º dispõe, nos seus itens, que “a observância rigorosa das prescrições legais e regulamentos” (art. 9º, §1, 1) e “a obediência às ordens legais dos superiores” (art. 9º, §1, 2) são duas de seis formas de “manifestações essenciais da

⁴³ SAMPAIO, L.. Terceirização do 190 irá começar por São Paulo, Osasco e São José dos Campos. Folha de S. Paulo. 03 set. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1336215-terceirizacao-do-190-ira-comecar-por-sao-paulo-osasco-e-sao-jose-dos-campos.shtml>>

disciplina” (art. 9º, §1). Como já mencionado acima, essa definição da disciplina no RD sugere o caráter autorreferencial do conceito, pois o “acatamento integral das normas” inclui o acatamento do próprio RD. O fato de que o RD afirma que policiais militares devem respeitar hierarquia e disciplina, portanto, sugere que há dois níveis de interpretação do conceito de disciplina: sendo uma mais compreensiva do que a outra. No sentido mais restrito, é um conceito de contrapartida da hierarquia. No sentido mais amplo, ela inclui ambos os conceitos básicos porque deve observar leis e ordens legais inclusive o RD. Mesmo que o RD sugira dois níveis de interpretação da disciplina, ele não separa explicitamente as duas interpretações que definem o significado de disciplina. O capítulo III do RD, intitulado “Da Disciplina Policial-Militar,” contém artigos e parágrafos que dispõem sobre os assuntos aparentemente não interligados. Além de “acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens” (art. 9), o sentido mais amplo de disciplina, dispõe também esse capítulo, por exemplo, sobre o respeito à hierarquia e à disciplina (art. 9, §2º) e sobre a camaradagem policial (art. 9, §3º), no sentido mais restrito da disciplina. Explorarei, a seguir, o que a disciplina policial militar significa e como a disciplina interage com sua contrapartida, hierarquia, por meio do exame dos artigos do RD sobre a disciplina policial militar.

Respondendo à pergunta do que é a disciplina policial militar, argumentarei nessa seção que a palavra chave para entender esse conceito é igualdade. Ao contrário da hierarquia, a qual pretende criar a ordenação única dividindo cada um dos policiais e posicionando-os em graus de responsabilidade diferenciada, a disciplina pretende estabelecer um tipo de igualdade entre os policiais. Enquanto a hierarquia visa identificar diferença que confere superioridade a um e inferioridade a outro na ordenação hierárquica única entre cada um dos policiais usando como critérios patente, antiguidade e precedência funcional, a disciplina visa identificar igualdade entre todos os policiais e criar unicidade apesar da diferença na ordenação. É interessante notar que a hierarquia e a disciplina, apesar

da contradição aparente (uma cria diferença hierárquica e a outra cria igualdade), convivem no RD respeitando um ao outro. Exploramos, no que se segue, como a igualdade está presente no texto do RD, como a disciplina procura criar a igualdade e, finalmente, como o convívio dos dois conceitos bases é possibilitado. Para este fim, examinamos os parágrafos dos artigos 9º e 10, que são os artigos centrais da definição de disciplina no RD.

O *caput* do artigo 9º dispõe que “A disciplina policial-militar é o exato cumprimento dos deveres, traduzindo-se na rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens, por parte de todos e de cada integrante da Polícia Militar”. A última frase, “por parte de todos e de cada integrante da Polícia Militar” sugere a relação entre “todos” e “cada integrante”. Nesse texto do *caput*, “todos” e “cada integrante” possuem a mesma função e posição: ambos especificam a quantidade do que se trata esse *caput* delimitando a “parte da Polícia Militar”. Em outras palavras, “todos” e “cada integrante” tornam-se significativos só com a relevância para a corporação como um todo. É claro que “todos da Polícia Militar” se iguala à corporação como um todo, ou seja, como uma unidade ou totalidade. Por outro lado, “cada integrante da PMESP” é o “indivíduo” (DA MATTA, [1978] 1991) que existe na relação com a corporação, sem a qual não faz sentido no contexto desse artigo do RD: a ênfase está na totalidade e não nos indivíduos componentes da totalidade sem a qual não se tornam significativos no RD. Outro ponto que merece atenção é a justaposição de “todos” ao lado de “cada integrante.” Pela justaposição, o texto diferencia “acatamento por parte de todos” de “acatamento por parte de cada integrante,” pois se os dois indicassem o mesmo significado, não precisaria a justaposição intencional. Isso quer dizer que ambos os sujeitos (“todos” e “cada integrante”) devem acatar as leis e ordens e, assim, respeitar a disciplina, não tolerando desrespeito à disciplina por nenhum indivíduo integrante mesmo que o desrespeito por um integrante só talvez não afete, na realidade, o fato de que a corporação como um todo respeite à disciplina policial militar.

Como essa análise do *caput* do artigo 9º do RD sugere a igualdade entre os policiais integrantes? Em primeiro lugar, os indivíduos integrantes, independentemente de patente e antiguidade, são tidos como iguais na relação com a totalidade. É a relação entre a totalidade e as partes que o *caput* enfatiza. Quanto à relação entre as partes, o texto não menciona nenhum critério diferenciador a ser aplicado às partes, tal como patente, mas sim que são todas componentes da totalidade. Em segundo lugar, essas partes são tidas como iguais sob a disciplina. O texto enfatiza a importância de cada integrante acatar leis e ordens e, dessa forma, respeitar a disciplina. À cada integrante é atribuída igualmente a responsabilidade pela observância de leis e ordens e pelo respeito à disciplina. Em consequência, todos os integrantes da corporação são iguais perante a disciplina e, mais concretamente, perante as leis e ordens, às quais todos são igualmente subordinados. A estrutura comum entre as duas formas de igualdade é que a igualdade é o produto de estabelecimento do superior comum para os integrantes. A totalidade no primeiro caso e a disciplina, ou as leis e ordens, no segundo caso são os superiores em relação a cada um dos integrantes da corporação. A diferença entre os integrantes não importa, pois o mais importante é o dever de obediência ao superior comum. Esta relação hierárquica entre o superior comum impessoal e integrantes pessoais é a premissa para gerar uma relação igual entre integrantes. É o estabelecimento dessa relação hierárquica que permite a igualdade que a disciplina pretende introduzir.

O segundo parágrafo do artigo 9º enfatiza a igualdade do segundo caso afirmando que sendo policial militar deve-se respeitar a disciplina: “A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos, permanentemente, pelos militares do Estado, tanto no serviço ativo, quanto na inatividade” (art. 9, §2º). A frase “tanto no serviço ativo, quanto na inatividade” merece atenção nesse parágrafo. Essa frase especifica dois componentes da categoria “militares do Estado”: policial ativo (“no serviço ativo”) e inativo (“na inatividade”). Lendo a primeira parte desse parágrafo, entende-se que todos os

policiais militares, “militares do Estado,” devem respeitar hierarquia e disciplina. Com a justaposição das duas subcategorias, policial ativo e inativo, esta última parte do parágrafo sugere que policiais de ambas as subcategorias igualmente devem estar sujeitos ao RD. A pressuposição dessa criação de igualdade entre policiais ativo e inativo perante o RD é que alguém poderia supor a diferença entre policiais ativo e inativo em relação à obediência ao RD; alguém poderia pensar que policiais na inatividade estão dispensados de se submeterem ao RD. Para quem está familiarizado com o assunto tratado no RD, porém, a primeira parte do parágrafo talvez expresse tudo, não sendo necessária a última parte: “militares do Estado”, que inclui suas duas subcategorias de policiais ativo e inativo. A última parte, segundo essa perspectiva, é somente para reconhecer a regra geral de que todos os policiais militares estão igualmente sujeitos ao RD e para esclarecer quem é policial militar pela especificação das subcategorias justapostas. Seu efeito enfatiza o limite entre policial militar e não policial militar. Aceitando o RD e se comportando de forma que respeite os dois conceitos culturais de hierarquia e disciplina, os policiais se tornam “militares” porque o significado de “ser militar” é, como vimos na primeira seção deste capítulo, é respeitar hierarquia e disciplina. A categoria “policial militar” se vincula à atividade de observar leis e regras inclusive o RD e, consequentemente, respeitar hierarquia e disciplina. Violando hierarquia e disciplina e, pela definição, o militarismo, o policial militar é visto como o “mau” e afasta-se da corporação militar, a qual é em si mesmo constituída como o “bem.” Desse ponto de vista, não ser militar é “mal.” No caso de priorizar esse limite moral entre militar e não militar o limite estabelecido por filiação formal à organização, o policial militar poderia ver as pessoas “não militares” como moralmente inferiores a militares, diferenciando-se daqueles não militares. É um dos exemplos do que Michèle Lamont chama de *boundary work* (LAMONT, 2000).

Assim, o parágrafo 2º do artigo 9º pretende, de um lado, criar a igualdade entre policiais militares perante o RD e, por outro lado, definir quem é policial militar especificando quem é

integrante militar e separando aquele que o é do não integrante militar. O modo desse parágrafo do RD conseguir essas duas finalidades pode ser apresentado de forma mais generalizada. Primeiramente, reconhece-se, explícita ou implicitamente, a regra geral de que sendo policial militar deve-se respeitar a disciplina e acatar as leis e ordens inclusive o RD, estabelecendo, assim, a categoria de “policial militar.” Em seguida, identificam-se duas ou mais subcategorias justapostas, algumas das quais não poderia não se considerar que se encaixariam na categoria de “policial militar” sem que não houvesse o reconhecimento de que elas fizessem parte da categoria “policial militar.” Finalmente, afirma-se que, sendo igualmente as subcategorias da categoria de “policial militar,” não há diferença entre essas subcategorias da categoria “policial militar” a respeito de obediência ao RD e que são iguais sob a disciplina.

O mesmo modo de criar igualdade e de definir a categoria de “policial militar” é usado no artigo 2º e no parágrafo 1º do artigo 6º do RD. O artigo 2º trata da situação do policial militar em relação ao serviço. O *caput* do artigo 2º dispõe que “[e]stão sujeitos ao Regulamento Disciplinar da Polícia Militar os militares do Estado do serviço ativo, da reserva remunerada, os reformados e os agregados, nos termos da legislação vigente.” Nesse texto, quatro subcategorias (“os militares do Estado do serviço ativo, da reserva remunerada, os reformados e os agregados”) são listadas e, sem especificar qualquer diferença entre as quatro subcategorias,⁴⁴ reconhece-se que todas estão sujeitas ao RD, fazendo com que se inclua as quatro na categoria de “policial militar,” pois “policial militar” é o militar que respeita a disciplina. O parágrafo 1º do artigo 6º, por sua vez, se trata da patente, postos e

⁴⁴ A frase “os militares do Estado do serviço ativo, da reserva remunerada, os reformados e os agregados” pode parecer que “os reformados e os agregados” não são “militares do Estado” e, portanto, que as quatro subcategorias não são tratadas como iguais. Se vemos o Decreto-lei Nº 260, dispondo sobre a inatividade policial militar, entendemos que “transferência para a reserva (remunerada)”, “reforma” e “agregação” são as algumas formas, mediante as quais o “policial-militar passa à situação de inatividade” (Decreto-lei Nº 260, art. 3º, I, II e III). O fato que três formas são listadas no mesmo artigo sugere que as três são iguais no sentido de que todas geram o efeito de inatividade policial, a qual se justapõe a estar no “serviço ativo” no artigo 2º do RD. Por esta razão, é provável que a frase “os militares do Estado do serviço ativo, da reserva remunerada, os reformados e os agregados” pretende indicar quatro subcategorias iguais em vez de dois pares de subcategorias diferentes.

graduações, estipulando que “[a]plicada aos componentes da Polícia Militar, independentemente de posto ou graduação, a deontologia policial-militar reúne valores úteis e lógicos a valores espirituais superiores, destinados a elevar a profissão policial-militar à condição de missão.” A deontologia policial militar é, de acordo com a definição feita pelo *caput* do mesmo artigo, “constituída pelos valores e deveres éticos,” cujo acatamento é uma das “manifestações essenciais da disciplina” (RD, §1º, 5). Esse texto não se refere à definição da categoria “policial militar”, pois a frase “independentemente de posto ou graduação” sugere que, sendo “os componentes da Polícia Militar,” qualquer um possui posto ou graduação. Pode-se considerar que as subcategorias da categoria “policial militar” nesse parágrafo são todas das patentes. Em vez de definir o componente da categoria “policial militar,” a frase enfatiza a igualdade. Aqui, a ordenação hierárquica não é importante com relação à disciplina, o valor supremo perante o qual todos os policiais são iguais. A disciplina, assim, é colocada acima de cada um dos policiais.

O parágrafo 3º do artigo 9º do RD estende essa relação hierárquica, entre a disciplina supremo impessoal e os componentes pessoais subordinados à disciplina, à relação interpessoal entre policiais e, ainda, explicita um aspecto da relação entre a hierarquia e a disciplina. O parágrafo dispõe: “A camaradagem é indispensável à formação e ao convívio na Polícia Militar, incumbindo aos comandantes incentivar e manter a harmonia e a solidariedade entre os seus comandados, promovendo estímulos de aproximação e cordialidade” (art. 9º, §3º). O parágrafo trata da relação entre “comandados” bem como entre “comandantes” e “comandados.” A leitura detalhada revela que o comandante, o mais superior na ordenação hierárquica, está separado de seus comandados, entre os quais a camaradagem deverá ser por ele estimulada. A estrutura aqui é um comandante superior ao resto de dois ou mais policiais comandados e a camaradagem é apenas entre comandados, não entre o comandante e seus comandados. A divisão, assim, está entre o comandante e os comandados apesar do

fato de que todos, inclusive o comandante e os comandados, são separados um do outro na perspectiva da hierarquia.

Daí, surgem dois aspectos a partir do mesmo parágrafo. De um lado, está a relação hierárquica entre comandante e comandados e, do outro lado, a relação de igualdade da disciplina entre comandados. Esta dualidade em um só parágrafo é possível pelo uso do par de categorias “comandante” e “comandados” em vez do par “superior” e “subordinado” usado nos outros parágrafos do artigo. Como os nomes das categorias implicam, “comandante” sempre é só uma pessoa enquanto “comandados” é mais de uma pessoa. A divisão hierárquica entre as duas importa, mas não dentro de “comandados.” Isso nem sempre é o caso no uso de “superior” e “subordinado.” São categorias relativas e se referem ao posicionamento relativo na ordenação hierárquica. Essas categorias não permitem igualdade porque são usadas para diferenciar pessoas uma da outra de forma hierárquica.

O conceito de “ordem” está intimamente ligado a essa diferença entre os pares de categorias. O policial ocupa o cargo de comandante que o autoriza a dar ordens a seus comandados a fim de comandar estes para eles cumprirem suas tarefas. É precisamente essa autoridade de dar ordens que faz um policial o comandante. O comandante de uma determinada unidade tem que ser o policial de maior precedência hierárquica da unidade, pois ordens sempre partem do superior. Vale lembrar que a ordenação hierárquica não é necessariamente manifesta para os próprios policiais por causa da antiguidade, cujos critérios determinantes da ordenação às vezes não são fisicamente observáveis tal como “data da última promoção” (RD, art. 4º, I). O cargo funcional do comandante, ou seja, precedência funcional, retira essa obscuridade de antiguidade para explicitar quem é o mais superior dentre um grupo de policiais em questão. Assim, ser comandante indica que o policial é o mais superior na hierarquia policial militar. É a função da precedência funcional de esclarecer a ordenação hierárquica. No parágrafo 3º, o “comandante” é a categoria separada de sua contrapartida

“comandados” por ser autorizado a dar ordens e, por conseguinte, ele fica fora da categoria de “comandados,” dentro da qual o desenvolvimento de camaradagem deve ser estimulado por um policial de fora, isto é, o “comandante.” Por outro lado, a mesma obscuridade por antiguidade permanece entre os comandados, talvez facilitando para eles ter camaradagem fundada na relação de igualdade entre os comandados em lugar de diferenciação entre o superior e o subordinado. A autoridade de dar ordem é vinculada ao cargo. A ambiguidade na ordenação hierárquica é retirada na medida em que essa autoridade associada ao cargo diferencie o ocupante do resto. A autoridade, ao contrário, não se preocupa com a diferenciação entre “comandados”, uma vez que o “comandante” já tenha sido diferenciado dos “comandados”.

Por outro lado, o outro par de categorias “superior” e “subordinado” se refere ao posicionamento relativo na ordenação hierárquica. A quem é o mais superior na ordenação hierárquica é atribuída a autoridade de dar ordens. Ao contrário do que acontece com o “comandante,” no qual a autoridade associada ao cargo esclarece a superioridade hierárquica do policial ocupante do cargo, o que acontece com o “superior” é que essa autoridade é a consequência, não a causa, de ser o mais superior: referência à ordem no par de “superior e subordinado” vai na direção contrária à referência no par de “comandante” e “comandados.” Para determinar a quem atribuir a autoridade de dar ordem, todos os policiais devem ser posicionados e diferenciados um do outro. Por isso, o par “superior” e “subordinado” não permite igualdade: pela definição, são categorias de hierarquia. A coexistência de hierarquia (entre “comandante” e “comandados”) e disciplina (entre “comandados”) no parágrafo 3º, portanto, se baseia no uso de categorias “comandante” e “comandados” em vez de “superior” e “subordinado.”

A coexistência de hierarquia e disciplina no parágrafo 3º sugere a relação entre esses dois conceitos culturais. Para conseguir a igualdade de disciplina entre “comandados,” é imprescindível ter

um superior comum, comandante, que dá as ordens legais às quais os comandados obedecem, assim como eles mesmos obedecem às leis, regulamentos e normas. Essa formulação é comum à formulação empregada nos parágrafos anteriores do artigo 9º: igualdade sob um superior comum impessoal na hierarquia tais como totalidade e disciplina. Nesse caso, o superior comum “impessoal” não é o comandante como uma pessoa, mas como as ordens legais que ele dá a seus comandados. De novo, confirmamos que a hierarquia possibilita igualdade da disciplina.

O próximo parágrafo, o 4º do artigo 9º, também fala da relação interpessoal, mas, diferentemente do parágrafo 3º, usa o par de categorias “superior” e “subordinado.” O parágrafo dispõe que “[a] civilidade é parte integrante da educação policial-militar, cabendo a superiores e subordinados atitudes de respeito e deferência mútuos” (art. 9º, §4º). Assim como as justaposições nos parágrafos anteriores do mesmo artigo, a justaposição desse parágrafo, “superiores e subordinados,” sugere que as duas categorias são igualmente subordinadas à regra de ter “atitudes de respeito e deferência mútuos.” Em outras palavras, sob essa regra, superiores e subordinados são iguais, cada um merecendo respeito e deferência independentemente de postos e graduações. De novo, podemos ver aqui a composição comum de criar a igualdade no texto do RD, sendo a regra de “atitudes de respeito e deferência mútuos” superior a todos os policiais iguais de perspectiva da disciplina.

Os parágrafos 3º e 4º pressupõem uma formulação comum composta por dois tipos de relações: primeiro, a da hierarquia entre o superior comum impessoal e integrantes policiais pessoais e, segundo, a de igualdade da disciplina entre policiais sob o superior comum impessoal. O superior comum é a disciplina em sentido mais amplo, isto é, observar leis, regras e ordens legais. Os parágrafos, desse modo, conceitualmente separam impessoalidade de pessoalidade em relação a ordens. A superioridade hierárquica de um policial em relação a outros é apenas a reflexão de disciplina. O superior, na visão do RD, é autoridade impessoal e não a pessoa propriamente dita.

Esta separação entre pessoalidade e impessoalidade é consistente com o resto de texto do RD. O RD nunca afirma que o policial hierarquicamente superior assim o é por causa da personalidade pertencente ao a ele. Em vez disso, o RD enfatiza a superioridade de ordens impessoais, da qual a superioridade do policial é relativa. Por exemplo, o artigo 3º define a hierarquia como “a ordenação progressiva da autoridade” e não como a ordenação da pessoa. O *caput* do artigo 9º justapõe ordens ao lado de leis, regulamentos e normas, cuja legitimidade e, por extensão, superioridade são baseadas na crença em sua legalidade (WEBER, [1922] 1978, p. 215-218). O parágrafo 1º do mesmo artigo lista as formas de “manifestações essenciais da disciplina” (art. 9º, §1º), uma das quais dispõe que “a obediência às ordens legais dos superiores” (art. 9º, §1º, 2), não que a obediência aos superiores.

A ordem, assim, justifica a superioridade de quem a dá. Por isso, a regra básica é que o policial superior basicamente se responsabiliza não só por sua emissão, mas também por sua execução e pelo efeito em que resulta (RD, art. 10). Como mencionado acima, a superioridade acompanha a responsabilidade. O artigo 10 do RD talvez reconheça a importância de garantir a impessoalidade de ordens, separando da pessoalidade de policial emissor dela. Mais concretamente, é indispensável apresentar a ordem como consistente com as leis impessoais, não como o resultado de vontade pessoal do policial superior. Assim, a separação justifica a superioridade do policial dando as ordens a que todos os subordinados devem se submeter e, conseqüentemente, a maior responsabilidade que o policial superior assume. Para esse fim, o artigo 10 enfatiza a importância das ordens serem legais e esclarece a relação geral da ordem com a responsabilidade. O *caput* do artigo afirma que “[a]s ordens legais devem ser prontamente executadas” (art. 10), indicando que a legalidade é o requisito mínimo para a ordem ser executada. Ainda, para esclarecer em que medida a ordem permanece legal, seu conteúdo deve ser suficientemente claro para o subordinado o entender e executar. Quando a ordem não parece suficientemente clara ao subordinado, ele precisa esclarecê-la com seu superior (art. 10,

§1º). Apenas com a clareza de conteúdo da ordem, é possível ver se a ordem é legal ou ilegal e, se ela for legal, até que ponto ela deve ser executada com a legalidade. Em outras palavras, a clareza da ordem diz respeito à articulação (ou à separação) manifesta entre cada uma das ordens individuais e o sistema legal geral para que o subordinado possa entender a legalidade (ou ilegalidade) da ordem recebida e o que constitui o abuso ou o excesso da ordem em sua execução. O parágrafo 2º do artigo 10 confirma esse ponto e dispõe que o subordinador se responsabiliza pelo abuso ou excesso em executar a ordem de seu superior (art. 10, §2º). A legalidade é tida aqui como algo manifesto para qualquer pessoa. A obscuridade de ordem surge não porque a própria legalidade (ou o sistema legal) é obscura, mas porque o policial superior não conseguiu expressar bem a articulação de sua ordem com o sistema legal. Considera-se que a obscuridade é derivada de fator pessoal porque outro policial poderia ter apresentado a mesma ordem de forma diferente que expressasse melhor a articulação da ordem com a legalidade. Construindo a natureza de ordem em torno da legalidade, o artigo 10 consegue separar impessoalidade de pessoalidade e, por consequência, justifica a superioridade do policial emissor e maior responsabilidade que ele assume justificando a ordem como algo impessoal a ser observada por todos, não como algo derivado de arbitrariedade pessoal do policial emissor.

4. Hierarquia e disciplina nos atos performativos

Resumindo o argumento até agora, a relação entre hierarquia e disciplina não é de contradição, mas de convívio. No RD, disciplina tem dois sentidos. No sentido mais restrito, é um dos conceitos básicos da PMESP junto com o conceito de hierarquia. No sentido mais amplo, disciplina é definida no RD como “o exato cumprimento dos deveres, traduzindo-se na rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens” (art. 9º) inclusive, claro, o próprio RD. Nesse sentido, este artigo do RD sobre disciplina é autorreferencial. Para observar o RD, isto é, ter disciplina, deve-se respeitar hierarquia e ter disciplina porque vários artigos do RD dispõem que “[a] hierarquia e a disciplina são as bases da organização da Polícia Militar” (art. 1º) e ambos os conceitos “devem ser mantidos” (art. 9º, §2º). Por conseguinte, a disciplina no sentido mais amplo inclui os dois conceitos básicos da PMESP, hierarquia e disciplina no sentido mais restrito, e sua manutenção.

Justapostas como base da PMESP, hierarquia e disciplina no sentido mais restrito parecem opor-se: a hierarquia pretende diferenciar policiais entre si de forma hierárquica e a disciplina pretende criar a igualdade entre os policiais. Entretanto, as duas convivem no texto do RD bem como na vida cotidiana de policiais militares. Neste capítulo, revisamos o argumento até agora sobre hierarquia e disciplina no RD e exploramos como as duas se manifestam nos atos performativos produzidos por policiais na atividade diária usando alguns exemplos observados no meu trabalho de campo.

4.1 Hierarquia e disciplina no Regulamento Disciplinar

A hierarquia pretende diferenciar todos os policiais um do outro colocando um na posição superior e outro na inferior na ordenação hierárquica. Dessa forma, a hierarquia cria a ordenação única de grau da superioridade na PMESP. Os critérios usados para a colocação são patentes (postos e

graduações), antiguidade e precedência funcional. A patente é intencionalmente visibilizada e enfatizada na vida policial militar através de insígnias de uniforme. Por outro lado, a antiguidade não é necessariamente visível por causa de seus critérios ordenadores não fisicamente visíveis. A precedência funcional às vezes resulta dessa antiguidade obscura, mas ela esclarece a ordenação de antiguidade através da tomada de posse de algum cargo ou função. Quando alguém assume o cargo de comandante, por exemplo, policiais entendem quem é o mais superior entre eles.

A disciplina, por outro lado, pretende criar a igualdade colocando os policiais de forma igual sob um superior comum deles. O superior comum aqui é impessoal, tais como as leis e ordens legais, e não a pessoa de maior precedência hierárquica; a superioridade na ordenação hierárquica é justificada pelo fato de que compete ao policial de maior precedência hierárquica dar ordens legais a seus subordinados. Nesse sentido, a disciplina, portanto, não se refere diretamente à relação pessoal entre o superior e o subordinado, mas à relação hierárquica de leis e ordens legais com os policiais. A disciplina, porém, se refere à relação entre as pessoas que vivem sob as leis e os regulamentos comuns e impessoais. Sendo iguais perante o RD, policiais devem ter o respeito e a deferência um ao outro como o RD estipula (art. 9º, §4º).

Daí, podemos resumir a relação entre hierarquia e disciplina de seguinte forma: a disciplina justifica a hierarquia através da ordem impessoal enquanto a hierarquia possibilita a disciplina criar igualdade interpessoal. A disciplina confere superioridade às ordens legais, as quais justifica, desde que mantenham sua legalidade e, portanto, sua suposta impessoalidade, a ordenação hierárquica interpessoal. A hierarquia, por sua vez, permite que os policiais identifiquem quem é o seu superior hierárquico sob o qual gera a igualdade entre o resto dos policiais. A hierarquia também se refere à relação hierárquica de impessoalidade das leis e ordens com pessoalidades policiais, sendo a premissa básica de igualdade entre todos os policiais em termos de submissão a tal impessoalidade. A hierarquia

e a disciplina, assim, são complementares e juntas estão criando a estrutura cultural e institucional básica da PMESP.

Figura 6: Dois conceitos complementares

Fonte: Elaboração própria.

Poder-se-ia dizer que a hierarquia e a disciplina se tratam da diferença de perspectiva em criar uma mesma estrutura. Ao imaginar uma estrutura de diagrama em árvore, a hierarquia é de perspectiva vertical (superior e subordinado, impessoalidade e pessoalidade) enquanto a disciplina é de perspectiva horizontal (entre subordinados). Essa estrutura institucional como um todo às vezes é chamada de “hierarquia”. Sendo consistente com esse uso da palavra, o conceito de hierarquia tem sido traduzido nas várias instituições policiais militares tais como postos e graduações, cadeia de comando, e o sistema pessoal de promoção e substituição de cargo. A disciplina é, nesse caso, respeitar e manter essa estrutura, pois a disciplina, segundo o RD, é “rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas e ordens” (RD, art. 9º) inclusive o próprio RD, o qual estabelece a hierarquia. Daí poderíamos enxergar por que a disciplina, além de ser contrapartida da hierarquia, também envolve em si a hierarquia. O RD é o símbolo da disciplina no sentido mais amplo, incluindo a hierarquia e a disciplina como sua contrapartida. Vale acrescentar que a disciplina em sentido mais

amplo se iguala ao militarismo, definido acima como hierarquia e disciplina. Neste sentido, a disciplina constitui um “bem” importante da PMESP.

A hierarquia e a disciplina, assim, convivem no texto do RD como mutuamente complementares. Como o texto, então, é posto em cena? Mais especificamente, como os policiais interagem entre si no serviço pondo em prática o texto? Uma mesma pessoa pode ser vista de modo diferente conforme a perspectiva adotada por um observador ou intérprete. Por exemplo, para um policial, que trabalha junto com ele diariamente pode ser um superior na ordenação hierárquica, mas também pode ser seu colega sob o comandante comum que trata ele e seu colega de forma igual. Olhamos, a seguir como os dois conceitos idealizados nos textos básicos se harmonizam na atividade cotidiana de policiais.

4.2 Hierarquia nos sistemas e costumes da PMESP e a divisão hierárquica

A primeira coisa que devemos confirmar é que a polícia militar como um órgão nunca questiona a sacralidade da hierarquia e da disciplina e, portanto, elas não se contradizem entre si. Para os policiais como integrantes desse órgão “sagrado”, hierarquia e disciplina são os “bens” culturais da PMESP. Até quem viola a disciplina pelo menos sabe que ela é o “bem” da corporação, pois o transgressor obviamente tem consciência que ele é punido de acordo com o RD devido à sua ação vista como contra o “bem” chamado de disciplina. A hierarquia e a disciplina ou, mais simplesmente, a disciplina no sentido mais amplo, são os símbolos culturais que devem ser aceitos por todos os policiais como um contexto cultural e extracultural de sua vida, se quiserem continuar sendo “militares”; são os maiores “bens” culturais da PMESP, mais amplos ou sociais do que os de policiais indivíduos, e são traduzidos em vários sistemas operacionais da corporação. Negar esses “bens” culturais diretamente ameaça a existência simbólica da corporação inteira. Supor a contradição entre as duas pode ser entendido como negação de uma delas ao aceitar a outra. Conceber as duas como

uma contradição não faz sentido para os policiais. A sacralidade da hierarquia e da disciplina é a restrição mais importante que o texto do RD impõe a policiais e suas ações. Os policiais não podem ir além dessa restrição ao realizar as representações coletivas enchendo o texto do RD se eles continuam sendo policiais militares.

Como já foi argumentado acima, há vários sistemas e costumes imbuídos do conceito de hierarquia. Postos e graduações e a cadeia de comando são ótimos exemplos. Alguns deles são institucionalizados por leis e regulamentos cuja observância é fiscalizada pelo estabelecimento de sanções disciplinares e de unidade especializada em fiscalização, corregedoria. Outros são costumes sem definições claras nos textos de leis e regulamentos. Mesmo nesses últimos casos, sempre se mantêm a relação indireta com o RD desde que eles reflitam a hierarquia definida nele.

Abaixo apresentarei mais alguns exemplos desses sistemas e costumes da hierarquia junto com a *performance* de policiais produzida com tais instituições. O que pretendo mostrar é que esses sistemas fazem visível a separação entre três grupos baseados em postos e graduações destacando diferenças e limitando a chance de encontro intergrupar. São os três grupos: oficiais, sargentos e soldados. O grupo de oficiais inclui policiais que possuem qualquer um dos postos e se posicionam superior aos membros dos outros dois grupos de praças na ordenação hierárquica. O grupo de sargentos inclui policiais que possuem a graduação de sargento ou de subtenente. Este grupo conecta o grupo superior de oficiais com o grupo inferior de soldados. O grupo de soldados inclui policiais que possuem a graduação de soldado ou de cabo. Os policiais, por meio de tais sistemas e costumes da hierarquia e de *performance* vinculada a tais instituições aprovam e aceitam a hierarquia e, ainda, a reforçam em sua atividade cotidiana.

O exemplo mais fundamental é a divisão funcional no trabalho policial. Observando o trabalho diário de policiais, é óbvio que é atribuída uma função diferente a cada grupo. Soldados são

executantes; são principalmente eles que patrulham na rua e lidam com trabalhos burocráticos cotidianos dentro das unidades policiais. Sargentos comandam diretamente os soldados, mas ainda são executantes. Eles passam as ordens de seus chefes oficiais a soldados e verificam se estes subordinados estão trabalhando de acordo com as leis e ordens. Eles também auxiliam os oficiais na elaboração de planejamentos operacionais e administrativos e na execução destes comunicando informação e ordens: a oficiais a informação sobre a execução por soldados e a soldados as ordens dadas por oficiais. Oficiais são responsáveis por planejamento e, especialmente no caso de oficiais de alta patente, pela coordenação e gestão organizacional. O trabalho diário da PMESP segue essa divisão funcional de trabalho. A violação dessa divisão funcional poderá ser vista como o desrespeito à hierarquia quando a violação for feita por membros de grupos subordinados: um soldado não pode elaborar o planejamento para a subárea da Cia nem rondar nela como o comandante de grupo de patrulha (CGP). Porém, não será vista como desrespeito à hierarquia quando membros de grupos superiores exercerem a função de grupos inferiores. O CGP ronda na subárea para supervisionar seus subordinados na subárea e normalmente não atende as ocorrências vindas de chamadas 190. Quando todos os soldados radiopatrulheiros da subárea estiverem ocupados, o CGP atende a ocorrência. Tenentes supervisionam subordinados da área de BPM como comandante de força patrulha (CFP) e até capitães exercem o cargo de supervisor regional à noite pela rotação. Mesmo assim, policiais concordariam com a divisão geral de função acima descrita e esses casos de oficiais trabalhando na rua seriam concebidos como exceções.

Essa divisão funcional de trabalho faz a separação hierárquica dos grupos visíveis não só por enfatizar a diferença funcional, mas por limitar os encontros intergrupais. A diferença funcional faz com que seja aumentada a possibilidade de o policial passar o tempo inteiro de serviço com os colegas pertencentes ao mesmo grupo hierárquico. Isso poderia reforçar a camaradagem ou colegialidade

dentro do grupo. Ao mesmo tempo, porém, ter poucos contatos com outros grupos visibiliza a separação entre grupos hierárquicos. A separação particularmente aparece em relação à quantidade de informação que os policiais possuem e à velocidade de ordens desce na cadeia de comando.

Dada a estrutura hierárquica da corporação, não admira que soldados tenham a quantidade relativamente menor de informação do que sargentos e oficiais tenham, pois informação sobe ao longo da cadeia de comando; quem está no topo teoricamente coleta toda informação que os membros da corporação têm. A diferença em quantidade da informação implica a separação subjacente dos três grupos. Um exemplo é que um soldado não sabia da tomada de posse do novo comandante na Cia a que ele pertence. Normalmente o cargo de comandante dessa Cia é assumido por um capitão, mas este tinha sido substituído temporariamente por um tenente, que servia como comandante interino, quando essa mudança no comando aconteceu. No momento em que conversei com esse soldado, o qual achava que o tenente, então comandante interino, ainda estava no cargo, passava mais de uma semana desde a chegada do novo comandante. Foi interessante que o sargento dessa Cia, ao contrário do soldado subordinado dele, sabia da troca de comando e conhecia o novo comandante. Não é de se admirar que tenha surgido essa diferença a respeito da quantidade da informação entre o sargento e o soldado, pois sargentos na Cia são auxiliares do comandante da Cia. Eles frequentemente entram em contato com seu comandante para informar o que acontece no serviço operacional e administrativo. Soldados da Cia, por sua vez, não têm como saber a informação que seu superior possui nem têm muita chance de encontrar com seu comandante. O que soldados precisam saber é convertido nas ordens, as quais são passadas primeiro aos sargentos e, depois, destes aos soldados por meio da preleção, um encontro breve onde o CGP, comando de grupo de patrulha, passa ordens a sua equipe subordinada antes de sair à rua. A quantidade de informação sugere a relação hierárquica entre os três grupos.

A velocidade de circulação de ordem também visibiliza a separação dos três grupos. Como a

ordens descem ao longo da cadeia de comando, sempre acontece desfasamento temporal em transmitir ordens. Um soldado de uma base comunitária falou que demorava muito para uma regra interna ou ordem, partida do comando superior na hierarquia da corporação, chegar até eles, soldados. De acordo com esse soldado, novas regras passam por seções ou setores administrativos da unidade policial primeiro e depois chegam aos policiais da rua, os quais ele acreditava que necessitavam desse tipo de informação mais do que policiais na administração. Soldados em geral recebem ordens e comunicados por seu sargento superior na preleção, mas esse soldado da base disse que às vezes ficava ciente dessas regras novas via mensagens eletrônicas que chegavam pela conta fornecida pela corporação para cada um dos policiais. Ele não achava que o fornecimento de contas individuais de correio eletrônico estava ajudando a circulação das novas regras, pois a nova regra de vez em quando é considerada desnecessária para os policiais da rua e, mesmo quando é considerada necessária, sempre há alguém que se esquece do encaminhamento. Essa fala do soldado claramente sugere a distância entre oficiais, de onde as ordens partem, e soldados, para onde ordens são destinadas.

O sistema educacional também apoia a divisão funcional de trabalho por ele ter sido constituído e institucionalizado com base na divisão funcional. Desde o ingresso à corporação, oficiais e praças são formados e treinados separadamente. Ao subir na ordenação hierárquica, a praça deve concluir o Curso de Formação de Sargento para ser promovido à graduação de terceiro sargento. Com diferentes funções no serviço, considera-se que diferentes cursos de formação são necessários para cada grupo. Depois da formação, policiais atendem vários cursos de treinamento e capacitação de acordo com sua necessidade funcional. Muitos desses cursos de treinamento pressupõem o grupo alvo. Por exemplo, o curso internacional de multiplicadores de polícia comunitária, em 2012, era destinado aos policiais dos países da América Central e dos outros estados nacionais bem como aos oficiais da PMESP. A mini aula de gestão da qualidade total, realizada em um BPM, foi para os grupos de sargentos e oficiais e

não para soldados, pois a gestão da qualidade “representa a definição dos processos e dos padrões ... [n]o planejamento, organização, liderança e controle” (PMESP, 2010, p. 15).

A saudação militar é ainda mais um exemplo de sistemas institucionais que visibilizam a separação entre três grupos. Como a saudação feita entre pessoas civis, o cumprimento policial é feito na hora do encontro. A diferença é que o cumprimento militar visibiliza a ordenação hierárquica por gestos tais como continência e aperto de mão. Estas formas básicas de saudação policial militar são definidas pelo decreto federal nº 91.652, de 1985, que dispõe que “[a]s prescrições sobre continências, honras, sinais de respeito e cerimonial militar, constantes do Decreto nº 88.513, [...] serão também cumpridas pelos integrantes das Polícias Militares” (BRASIL, 1985, art. 1º). O cumprimento nas cenas diárias de serviço policial militar deve ser considerado consistente com estes decretos. De acordo com minha observação em umas ocasiões, o cumprimento policial militar acontecia conforme segue abaixo.

O tipo de encontros que vi mais frequentemente aconteceu quando os policiais de radiopatrulhamento ou de outros tipos de serviço passam por bases comunitárias onde tais policiais visitantes encontram os policiais da base trabalhando basicamente em um lugar fixo. Esses policiais visitantes, bem como os da base, são muitas vezes soldados ou cabos, mas também há sargentos e outros de patente mais alta, os quais exercem sua função como o comandante de grupo de patrulha (CGP) ou de força patrulha (CFP), entre outros. Quando vem à base o policial de graduação ou posto mais alto, o visitante superior na ordenação hierárquica estende sua mão ao policial da base, que presta a continência ao superior e, depois, aperta a mão oferecida. Caso o policial da menor precedência hierárquica esteja sentado na hora de visita do superior, ele imediatamente fica em pé para fazer o cumprimento. Quando o soldado vem à base, esse ritual não acontece e muitas vezes ele só faz o aperto de mão. Assim, a diferença no tratamento entre os grupos hierárquicos na saudação militar

destaca a diferença hierárquica desses grupos.

Finalmente, o uso de espaço físico nas unidades policiais também reflete a hierarquia e visibiliza a separação entre os grupos de oficiais, sargentos e soldados. O uso de espaço nas salas de trabalho até certo ponto depende do tamanho da unidade em questão, principalmente do número de policiais pertencentes e da área física atribuída à unidade, mas geralmente vê-se a separação física entre os policiais de grupos diferentes. Em uma diretoria do quartel geral, onde um coronel diretor chefiava, uma sala grande acomodava todos os policiais da diretoria exceto o diretor que ficava na sala separada ao lado. Na sala grande, também há alguns espaços separados, por divisórios plásticos ou os de forma mais simples, e reservados para os oficiais que assumiam alguns cargos internos da diretoria tal como o chefe de departamento e de divisão.

No BPM, comandado por tenente-coronel, o comandante muitas vezes ocupava uma sala que fica no andar mais alto do BPM com um soldado como a secretária⁴⁵. O subcomandante e o coordenador operacional, ambos cargos de major, também possuem sua própria sala. Cada seção administrativa de BPM geralmente tem sala independente. Em um dos BPMs que visitei, o espaço estava dividido e atribuído a cada seção de acordo com a necessidade de cada uma: P5, seção de relações públicas, ocupava uma sala no térreo mais próxima à entrada do BPM; a sala da P3, de planejamento estratégico, estava ao lado da sala de Força Tática, cujo comandante concorrentemente servia como o chefe de P3. Na sala da P5, o capitão chefe da seção ocupava o canto mais remoto da entrada, delimitado por uma divisória baixa, permitindo-lhe olhar a sala inteira do seu lugar. Sentava-se de frente para essa divisória um sargento, o “número dois” da seção. Outros policiais da seção, todos soldados inclusive um soldado temporária, usavam um dos computadores desocupados, que eram postos ao longo da parede interior da sala, quando eles os necessitavam, pois exceto uma

⁴⁵ Nunca vi durante meu trabalho de campo nenhum “secretário”; sempre era “secretária.”

soldado especialista em trabalho administrativo e a soldado temporária ajudante, integrante dessa seção passavam boa parte do seu tempo de serviço fora do prédio. Em um outro BPM, eram posicionadas em um salão, de entrada ao fundo P1, P5, P3 e a seção de justiça e disciplina (SJD). Um policial me explicou que P2 e P4 trabalhavam no outro espaço no BPM. Chefes de cada seção se situavam no espaço individual separado do resto de espaço do salão, onde seus subordinados trabalham, por uma divisória de vidro especial. O vidro é especial porque do lado de subordinados ele não é transparente e esconde o chefe de seu subordinado enquanto ele é transparente de dentro para fora e permite os chefes supervisionar seus subordinados. Ademais, os computadores *desktop* são posicionados de forma que permita a fiscalização pelo chefe; as telas ficam viradas em direção ao chefe. Um soldado resmungou que eles sempre deveriam estar “direitinhos” por causa desse posicionamento. Os chefes, por sua vez, comunicavam-se frequentemente porque a divisória entre eles não era tão alta, o que possibilitava ouvir a voz de chefes ao lado.

A partir desses exemplos da separação entre três grupos, podemos ver que policiais, sob tais sistemas e costumes de hierarquia e separação, tendem a construir uma relação hierárquica de “superior e subordinado.” O termo “construção” aqui é usado em relação a uma cena particular. Dependendo da cena em que se encontram, policiais de patente diferente podem decidir entre construir a relação de “superior e subordinado” ou outro tipo da relação, pois eles não são meras reflexões do contexto e têm agência em constituir suas ações. Mesmo assim, policiais muitas vezes optam por observar as regras e seguir os costumes.

Pode ser dito que a relação de “superior e subordinado” é uma relação dicotômica de supervisor e supervisionado. A hierarquia sempre se refere à relação entre dois; entre duas patentes, duas posições ou cargos, ou dois grupos hierárquicos. Na divisão funcional de trabalho, oficiais são supervisores em relação a sargentos ou a soldados supervisionados e sargentos são supervisores em relação a soldados

supervisionados. Falando do uso de espaço, supervisores ficam no lugar mais alto e remoto dos supervisionados. O espaço para supervisionados é coletivo e o espaço atribuído a cada um, se houver, é relativamente menor do que o de supervisores. Esse arranjo de espaço parece facilitar a fiscalização de supervisionados feita por supervisores como faz o Panopticon (FOUCAULT, 1979).

4.3 Camaradagem e construção da relação de “colegas”

A divisão entre três grupos é o contexto que contribui para a construção não só da relação hierárquica de “superior e subordinado”, mas também da relação igual de “colegas” entre os membros do mesmo grupo. Enquanto “superior e subordinado” se refere à relação impessoal entre patentes diferentes (oficiais, sargentos e soldados), “colegas” iguais se refere à relação interpessoal da disciplina como referida no parágrafo 3º do artigo 9º do RD. Como já foi argumentado, esse parágrafo, que dispõe da igualdade entre policiais sob um superior comum autorizado a dar ordens, define um dos significados centrais da disciplina policial militar: camaradagem entre colegas. Essa igualdade, associada à disciplina, se manifesta nas cenas em que os policiais acham que suas ações não se envolvem diretamente no “trabalho próprio da polícia militar” tal como na hora de refeição e na conversa informal não ligada a sua tarefa como policial militar.

Uma das principais ocasiões de construção de camaradagem é a formação policial. Como mencionado acima, policiais recebem treinamento destinado à função específica de cada grupo. Ao mesmo tempo, eles desenvolvem amizades com seus colegas dentro dos respectivos cursos. Muitos policiais se lembram de seu camarada do curso de formação mesmo que tenham passado dez anos ou mais desde sua formação. Nas conversas comigo, policiais, ao ouvir o nome do policial da mesma turma de formação, frequentemente indicaram que o policial referido na conversa era da turma dele e que tinham amizade. A amizade construída pode ser mantida até entre o soldado e o ex-soldado que

passou a pertencer ao grupo de sargento por promoção. Um exemplo é do segundo sargento, que trabalhava como o comandante de base comunitária e convidou um soldado, o qual foi da mesma turma na sua formação de soldado, para trabalhar junto na sua base. O soldado convidado, na verdade, voluntariamente tinha colaborado, por cerca de dois anos, com um projeto social que a base de seu colega sargento geria quando recebeu o convite de transferência. Em um dia de trabalho, ao ver o soldado trabalhando com membros da comunidade, o sargento se aproximou dele chamando o nome do soldado. Percebendo a presença do sargento, o soldado prestou a continência ao sargento, mostrando o respeito à hierarquia, e os dois deram um aperto de mão. Depois, eles começaram uma conversa informal em que o soldado chamava o sargento só pelo nome sem a graduação dele, o que era relativamente raro nas conversas feitas entre sargento e soldado, pois a forma geralmente usada em tais ocasiões é “Sargento ***** [nome do sargento]” ou somente “Sargento.” Neste caso, a relação impessoal de “superior e subordinado” entre as graduações hierárquicas diferentes se manifestou quando os dois se encontraram e fizeram o cumprimento, um aspecto importante do serviço policial, de forma estipulada nas legislações. Uma vez que tenha começado a conversa não necessariamente ligada ao serviço, os dois interagiam de forma que construísse uma relação entre colegas ou camaradas iguais, caracterizada pela amizade. O que é interessante nesse caso do sargento e o soldado é que os dois criaram, naquele momento específico da conversa, uma relação igual de “colegas” de forma similar aos casos em que as pessoas civis criam a amizade no momento de encontro, tal como chamar o outro só pelo nome. No caso apresentado do sargento e o soldado, vemos que a camaradagem policial se iguala à amizade.

A amizade, na verdade, é uma forma muito comum para os policiais da PMESP expressarem a camaradagem. Eles empregam o mesmo método que eles mesmos usam para construir uma relação de amigos na sua vida fora da corporação. Vimos que a camaradagem definida na RD era uma relação de

igualdade entre os policiais sob um superior comum, seja pela lei impessoal seja pela pessoa autorizada a dar ordens legais. Na *performance* diária dos policiais, no entanto, eles constroem uma relação de igualdade obscurecendo a ordenação hierárquica e suas posições nela. Chamando o outro só pelo nome sem mencionar sua graduação é um exemplo de obscurecer a ordenação hierárquica. Esse é o modo como os policiais bem como nós mesmos fazemos ao tentar fazer amizade na vida cotidiana.

Deve-se anotar que policiais militares tendem a interpretar o conceito de disciplina como observação de leis e ordens, e não como igualdade ou camaradagem. Por isso que há muitos policiais que se queixam, como veremos mais adiante, da existência de maior número de regras a serem aplicadas aos militares do que aos não militares e da hierarquia e suas instituições estipuladas nas regras. Isso não significa que a camaradagem não é “bem”, pois ela também faz parte de leis e regras. O RD explicitamente dispõe sobre a camaradagem como já vimos; sua violação manifesta constitui a transgressão disciplinar⁴⁶. Essa separação entre camaradagem e disciplina na interpretação policial deve estar contribuindo para a camaradagem se igualar à amizade. Repetidamente argumentado até agora, a camaradagem é uma forma de relação interpessoal que exige um superior comum hierárquico, o que faz com que ela seja considerada como parte da disciplina. Nesse sentido, a camaradagem é possível somente entre os colegas e, pode ser parafraseada como “colegialidade”. A amizade, por sua vez, não exige nenhum superior comum para ser desenvolvida. Na *performance* policial, porém, as ações que servem para promover camaradagem e amizade não fazem diferença: os policiais simplesmente procuram construir uma “boa relação” com outros policiais se comportando de forma igual aos casos em que eles procuram construir uma “boa relação” com os outros na vida diária como pessoas civis. Essa identificação de camaradagem com amizade não seria possível se os policiais vissem a camaradagem como parte da disciplina, a qual precisa sempre

⁴⁶ O artigo 13 do RD, o qual especifica, com 132 itens, as ações e inações que se encaixam na transgressão disciplinar, contém alguns itens sobre a violação do “bem” de camaradagem. Mais tipicamente, são transgressões disciplinares “ofender, provocar ou desafiar superior ou subordinado hierárquico” (art. 13, parágrafo único, 38) e “promover ou praticar de luta corporal com superior, igual, ou subordinado hierárquico (art. 13, parágrafo 39).

envolver a hierarquia para se complementar. A mesma identificação deveria também ser paralela à tendência de misturar direitos humanos com polícia comunitária mencionada no capítulo 1 desta tese. Respeitar direitos humanos no serviço policial diz respeito a observar leis e regras e, portanto, à disciplina. Na prática, respeitar direitos humanos e polícia comunitária é muitas vezes traduzido pelos policiais de rua em uma forma de atividade policial que visa construir uma “boa relação” com a comunidade. Não discutirei mais sobre este último assunto por enquanto; mas ele é reservado para a pesquisa futura.

Agora voltaremos à exploração de dados observados e examinaremos no que essa mistura de camaradagem com amizade resulta. Em um espaço fisicamente dividido e separado, a camaradagem tende a se manifestar mais facilmente quando policiais acham que suas ações não estão diretamente ligadas ao “trabalho próprio da polícia.” A hora de refeição é um desses momentos. Em um BPM, o comandante falou que preparava ali todos os dias da semana o café para oficiais tomarem junto depois do serviço. Sextas-feiras eram o dia especial com comidas e bebidas alcoólicas. Quando visitei esse BPM na sexta-feira, os oficiais me convidaram para sua reunião com patê, pão francês, queijo e duas garrafas de vinho que o supermercado próximo doou ao BPM. Chegaram atrasados alguns oficiais que trabalhavam na rua. Parecia que os oficiais se gostavam muito; eles, inclusive um tenente, brincavam com um capitão chamando-o pelo apelido “mudinho” porque eles achavam que o capitão falava demais. O comandante me explicou que brasileiros gostavam de “*bullying*,” sugerindo que era brincadeira.

A interação que acontecia no refeitório de outro BPM vale a pena mencionar, pois essa interação foi além da separação entre os grupos hierárquicos apesar das regras e divisão física do espaço. O refeitório desse BPM é dividido, por uma parede interior, em dois espaços: um para oficiais e o outro para praças. Como a entrada geral do refeitório é comum, oficiais passam pelo espaço para praças para

chegar aos seus lugares entrando pelo vão feito no canto da parede divisória. Dentro, há uma mesa retangular com um pouco mais de dez cadeiras. O vão na parede divisória não é tão grande, tanto é que os oficiais dentro de seu espaço ficam quase inteiramente escondidos das praças. As praças devem pedir licença para entrar neste espaço para oficiais. O espaço total para praças é maior do o espaço para oficiais, pois a maioria dos policiais é praça. O espaço para praças, porém, é praticamente dividido em dois pela designação de mesa para sargentos e subtenentes; uma mesa mais remota da entrada comum é reservada para policiais dessas graduações. Outras mesas, a maioria delas, são para os soldados e cabos. Ainda que exista uma mesa para sargentos e subtenentes, não era incomum alguns sargentos se sentarem com os soldados para comer junto com eles. Em outro dia, os mesmos sargentos, que almoçavam com soldados, se juntavam e comiam na mesa designada para eles. Aqui a divisão é fisicamente maior entre praças e oficiais do que entre soldados e sargentos.

Separado dos outros grupos, policiais pertencentes ao mesmo grupo interagem com outros membros do grupo como se eles interagissem com amigos não policiais sem nenhuma patente ou cargo militar. Dessa maneira, eles constituem e manifestam a relação de “colegas” em vez de “superior e subordinado”. Uma forma desse tipo de interação para soldados é compartilhar as queixas dos superiores: assuntos relacionados aos sistemas e costumes fixados na hierarquia policial militar. Queixar-se da relação com seu superior e da condição de trabalho associado a sua baixa posição hierárquica parece um dos tópicos preferidos nas conversas casuais dentro do grupo de soldados. Mesmo que a interação aconteça na cena que eles pensam que é mal vinculada ao cumprimento de suas tarefas, como na hora da refeição no BPM, tal interação poderia ser vista como a transgressão disciplinar disposta no RD, pois o RD não faz distinção entre a cena de engajamento direto no serviço e a cena não diretamente ligada ao serviço.

Enquanto a ausência desse tipo de distinção faz sentido porque policiais têm de responder à

emergência a qualquer hora, os policiais, de fato, distinguem as duas cenas e se queixam das hierarquia e disciplina. Segundo o RD, policiais são obrigados a construir uma relação de “superior e subordinado” quando eles se envolvem no “trabalho próprio da polícia militar,” pois toda a estrutura da PMESP é baseada na hierarquia para que ela funcione direito e cumpra as missões constitucionais. Assim, na prática, eles podem construir a relação de “colegas” só quando essa relação igual não prejudica o cumprimento de trabalho policial militar; senão, eles certamente serão punidos. Daí surge a necessidade de distinguir os dois tipos de cenas. Por exemplo, quando eu almoçava no refeitório acima mencionado com as soldados de P5, elas começaram a conversa sobre a divisão física no refeitório. O foco da conversa mudou da divisão física à divisão hierárquica por postos e graduações e, eventualmente à relação hierárquica interpessoal que elas sentiam entre policiais de patente diferente. Uma delas se queixou da regra de que o cumprimento militar deve partir do policial da menor procedência hierárquica e que soldados devem sempre procurar seus superiores para fazer o cumprimento. Ela afirmou que isso era “injusto” apesar da presença de soldados não apenas da P5, mas das outras seções. Outra soldado me disse, em tom de brincadeira, para não anotar o que sua colega falou. Obviamente, os policiais, inclusive a própria soldado que se queixou, sabiam que a fala dela poderia ser considerada como desrespeito à hierarquia ou alguma transgressão dispostas na RD. Em outra ocasião, um soldado da base comunitária, quando trabalhava só com seu colega também soldado, até chegou a afirmar quatro vezes na minha presença, que a vida policial era “escravidão”, pois soldados, na visão dele, não podem questionar o que superiores mandam fazer além da existência de demasiadas leis e regulamentos a que eles devem respeitar. Enquanto a menção de “escravidão” seria um caso extremo em termos de ofensividade forte, no meu trabalho de campo não era infrequente ouvir queixas relacionadas a tratamento e condição no serviço diário. Dessa forma, eles de fato distinguem a cena do serviço da cena não diretamente ligada ao serviço.

Não é de se admirar que este tipo de conversa normalmente aconteça na ausência de superiores.

A conversa acima mencionada no refeitório, porém, era um dos casos raros porque o chefe da P5, um capitão, passou pela mesa onde as soldados se queixavam da “injustiça” na vida policial militar e ele participou dessa conversa informal. É importante anotar que a conversa abaixo registrada foi feita na atmosfera de brincadeira diária da P5 desse BPM. Logo que o capitão se aproximou da nossa mesa, um soldado disse a ele que eu tinha perguntado por que o espaço do refeitório era dividido de acordo com posto ou graduação. O capitão respondeu, a mim e não à soldado que perguntou, que há constrangimento entre soldados de comer junto com oficiais. Era uma resposta que fez todos soldados rirem e que levou a soldado a qual se referiu da “injustiça” da hierarquia a gritar com um suspiro mas meio rindo: “Capitão!” Depois das soldados saírem do refeitório, o capitão me contou que a “verdadeira razão” da divisão física do refeitório era o vestígio de tradição e acrescentou que antigamente a divisão hierárquica era maior do que hoje.

Como o capitão pôde participar da conversa feita entre soldados queixando-se da “injustiça” na vida policial militar? É óbvio pela fala de um soldado que me censurou de anotar a conversa que todos achavam que esse assunto tem potencialidade de ser visto como transgressão disciplinar mesmo na hora de almoço, na qual policiais acham que suas ações não estão necessariamente ligadas a suas tarefas diárias, pois o RD basicamente não diferencia tais momentos dos momentos diretamente ligados ao serviço policial militar. Nesse ponto de vista, para as soldados, o capitão ainda é, até na hora de almoço, o capitão a ser respeitado como o chefe do seu trabalho na P5. Para deixar um oficial, não membro do grupo de soldados, participar da conversa, os soldados devem eliminar qualquer possibilidade da conversa de “injustiça” ser vista como a transgressão. Nesse caso, o capitão tinha que ser aceito nessa conversa específica como um colega igual as soldados, não como um chefe superior, usando o modo de comportamento usualmente visto na interação entre os amigos. Em outras palavras,

a posição hierárquica, simbolizada nos cargos e patentes, deveria ser obscurecida: é a “invisibilização da hierarquia.”

Com a “invisibilização da hierarquia,” policiais constroem a relação de “colegas” caracterizada pela amizade. Já com a “visibilização da hierarquia” policiais constroem a relação de “superior e subordinado” caracterizada pela autoridade de dar ordens para cumprir as tarefas ligadas a missões policiais militares. Voltando ao caso no refeitório, as soldados sabiam que o capitão aceitaria a forma de comportamento e tratamento amigo por suas subordinadas da P5 naquele momento de almoço e o capitão, na realidade, permitiu esse comportamento delas. O capitão até colaborou na construção da relação de “colegas” comportando-se de forma amiga a elas. Na conversa, o capitão e as soldados interagiram e conseguiram constituir a relação de “colegas,” não evocando a relação hierárquica de “superior e subordinado.”

Mesmo assim, o capitão inicialmente foi aceito na conversa como o superior das soldados. Quando a soldado perguntou por que existia a divisão física do refeitório, ela tratava seu chefe como um superior que pudesse saber o “segredo” da divisão que suas colegas da P5 não sabiam. A resposta do capitão de que havia constrangimento entre soldados pretendeu atribuir a causa da (e a responsabilidade pela) divisão aos soldados. Até essa parte da conversa, o capitão foi constituído como o superior das soldados subordinadas.

Nessa parte da conversa, a tensão que a pergunta possivelmente ia provocar era evitada por meio do uso de uma técnica: a pergunta via terceiros. A soldado apresentou a pergunta sobre a divisão física como uma pergunta de uma terceira pessoa, nesse caso eu como não policial. O capitão respondeu a mim e não à soldado, assim, junto com a soldado, atribuindo a pergunta a mim, a terceira pessoa que não tem interesse na hierarquia policial militar. O capitão e a soldado juntamente evitaram um cenário em que o subordinado questiona a hierarquia desafiando a superioridade na ordenação

hierárquica. Na verdade, essa não era a única ocasião em que policiais, não somente os policiais da P5, aproveitaram a minha presença e agora estou consciente disso.⁴⁷

Depois, porém, a relação de “superior e subordinado” se tornou a relação de “colegas.” Para constituir nova forma da relação, os policiais “invisibilizaram” a hierarquia. Para “ativar” a amizade, o método empregado foi a brincadeira. É o método que usamos nas conversas diárias com amigos. Claro que a brincadeira não aparece se os policiais na interação pretendem construir a relação de “superior e subordinado” porque essa relação se baseia na ordenação hierárquica, a qual a brincadeira de policiais procura obscurecer e “invisibilizar” quando os policiais tentam construir a relação de “colegas.” No RD, é contra a disciplina militar “responder a superior de modo desrespeitoso” (RD, art. 13, parágrafo único, 36). O que se entende por “modo desrespeitoso,” até certo ponto, altera de acordo com a relação a ser constituída por atores policiais se interagindo. A brincadeira poderia ser interpretada como desrespeito ao superior especialmente nas cenas de cumprimento do serviço policial militar, no qual a relação hierárquica de “superior e subordinado” é vista necessária como necessária ao funcionamento da PMESP, pois é preciso ser superior para dar ordens a seus subordinados no cumprimento de suas missões. No caso acima descrito no refeitório, porém, a cena não foi percebida como diretamente ligada ao cumprimento de tarefas diárias da polícia militar e, portanto, ninguém no momento sentiu a necessidade de ordens do chefe. A relação de “superior e subordinado” inicialmente observada se transformou na relação de “colegas” pelas soldados bem como pelo capitão. Como já foi enfatizado, a conversa inteira no refeitório foi feita em tom de brincadeira. Reagindo à resposta do chefe (“tinha o

⁴⁷ Este tipo de aproveitamento por policiais sugere que eu como a pesquisadora fui envolvida na construção da realidade social daquela cena. Pollner (1991) afirma que pesquisadores devem estar conscientes de que eles mesmos fazem parte do processo dessa constituição e levar em conta essa reflexividade autorreferencial ao fundamentar e desenvolver sua pesquisa. Com essa inclusão, a reflexividade passa a ser “radicalizada” e chamada de “reflexividade radical.” Enquanto não for possível que os pesquisadores sejam totalmente conscientes de si no processo constitutivo na hora (MINAGAWA, 1999, p. 136), é possível, na minha opinião, eles estarem sempre conscientes de que pesquisadores, de alguma forma, participam do processo e serem reflexivos no tocante ao processo retrospectivamente.

constrangimento entre os soldados de comer junto com os oficiais”), as soldados riram e rejeitaram a resposta dele, caracterizando a resposta não como a “verdadeira razão” mas como uma brincadeira do capitão. Enquanto a intenção dessa resposta pelo capitão era obscura, ele pelo menos aceitou sua resposta interpretada como uma brincadeira, pois ele depois me contou a “verdadeira razão” da divisão física sugerindo que a primeira razão, “constrangimento,” apresentada na resposta não era a “verdadeira razão” da divisão, e sim era apenas uma brincadeira.

O que era incomum nesse caso era que as soldados podiam optar pela relação de “colegas” com seu chefe capitão em vez da relação de “superior e subordinado.” Como formalmente escrito no parágrafo 3º do artigo 9º do RD, a camaradagem ou a colegialidade é para os comandados, não para o comandante deles, e o comandante é o estimulador de desenvolvimento da colegialidade e a relação entre diferentes grupos hierárquicos na prática tende a ser a relação de “superior e subordinado” sem pensar na opção de criar a relação de “colegas.” Ao contrário, os membros da P5 em questão optaram pela construção da relação de “colegas” e o conseguiram. Um fator contribuinte para essa construção nesse caso seria a interpretação sobre o capitão chefe pelas soldados. Em geral, subordinados alteram sua atitude quando troca o chefe; não é que policiais se comportam de forma igual perante todos do mesmo posto e/ou cargo. Elas viam o capitão não só como o capitão e o chefe delas, mas também como uma pessoa que tem a vida cotidiana fora da corporação. Para elas, ele seria um capitão simpático e acessível. A quantidade de interação entre membros praças e o chefe oficial dessa P5 era relativamente maior do que nas outras seções e unidades policiais, o que fez com que eu tenha sentido a atmosfera acessível. Se o chefe fosse outra pessoa, essa atmosfera poderia não ter sido gerada. O chefe me falou que ele tinha começado sua carreira policial ocupando o posto de soldado, o que talvez tenha contribuído para as soldados terem uma imagem relativamente acessível do seu chefe. Por outro lado, parecia que o capitão também gostava dos momentos de brincadeira com suas subordinadas e às

vezes tomava iniciativa na construção da relação de “colegas.” No meu primeiro dia nessa P5, o capitão me disse, na presença de suas subordinadas, que ele era o único homem na seção. Em tom de brincadeira, ele continuou que elas estavam caladas no momento por causa da minha presença (eu como uma pesquisadora), mas elas sempre conversavam muito como, nas palavras do capitão, “ti ti ti, ti ti ti.” Ele concluiu que ainda bem que o chefe desta seção era ele. Ouvindo a fala do chefe, a sargento da seção falou olhando e sorrindo para mim “ele é simpático, né?” A sargento, assim, admitiu a fala do capitão como sendo uma brincadeira. Outro fator contribuinte para a construção de relação igual seria a cena em que a ação aconteceu. Se a queixa da injustiça tivesse acontecido na cena de trabalho policial com engajamento direto delas, a conversa inteira teria sido inaceitável. Dessa forma, os policiais definem a cena em que se encontram.

Enquanto é difícil identificar todos os fatores contribuintes para a criação da relação de “colegas” em vez de “superior e subordinado” entre os policiais de diferentes grupos hierárquicos, podemos ver que o tipo da relação “superior e subordinado” ou “colegas,” que policiais procuram construir variam caso a caso e que isso sempre depende da cena presente no momento da criação. A ação é “situada” (SUCHMAN, 1987) na cena. A ação surge por meio da interpretação da cena por ator da cena e a ação, junto com a interpretação, constitui a cena; é o que Pollner chama de “reflexividade endógena” (POLLNER, 1991, p. 372). O ator interpreta a cena se referindo aos significados do que ele vê que está presente na cena em que se encontra e que é relevante a ela. A construção da relação de “colegas” entre o capitão e as soldados partiu da interpretação pelos policiais envolvidos na interação. Mais especificamente, era na hora de almoço no refeitório e ninguém, inclusive o capitão, sentia a necessidade de a ordem do capitão ser cumprida no momento; para as soldados, ele é um capitão simpático e acessível e, para o capitão, as soldados da P5, que às vezes brincavam com ele, o faziam de forma aceitável e ele até gostava de brincar com elas. Nessa interpretação da cena em que a

interação entre os atores policiais era “situada,” os policiais se “coordenaram” mutuamente e juntos construíam a relação de “colegas.”

4.4 Conclusão

A hierarquia e a disciplina, representadas e simbolizadas pelo RD e, como um todo, chamadas de disciplina, não são meros conceitos básicos apenas no texto do RD. Elas também vivem na realidade em que policiais se encontram. Até agora, examinamos alguns casos coletados do meu trabalho de campo para explorar como os dois conceitos básicos se manifestam na vida cotidiana dos policiais.

A hierarquia tende a ser incorporada nos sistemas fundamentais para o funcionamento da corporação, muitas vezes em forma de leis e regulamentos, e nos costumes associados a tais sistemas. Com menos prescrições legais sobre o seu significado, a disciplina no sentido mais restrito, em contrapartida da hierarquia, está mais aberta à interpretação pelos atores policiais durante sua atividade diária como policial. O que acontece é que os policiais frequentemente se referem à vida cotidiana, inclusive a vida fora da polícia militar, e empregam as combinações de significantes e significados da vida cotidiana para as aplicarem nas cenas durante o momento em que eles estão fardados. Mais especificamente, a camaradagem é interpretada de forma igual à amizade na vida fora da corporação. Nesse sentido, dividir a vida policial militar da vida fora da corporação faz pouco sentido para os policiais em algumas cenas específicas.

Mesmo que camaradagem e amizade se manifestem de forma idêntica nas ações policiais, falta o conceito de hierarquia na amizade uma vez que a camaradagem, sendo uma parte da disciplina de acordo com o RD, não faz sentido sem hierarquia. No texto, portanto, as duas não podem ser misturadas. Na *performance* social, porém, a mistura é possível porque os policiais não interpretam

camaradagem como uma parte da disciplina. Isso claramente é uma forma de policiais lidarem com a contradição aparente entre hierarquia e disciplina. Enquanto o texto do RD supera essa contradição formulando as duas como complementares, na prática, os policiais simplesmente retiram igualdade interpessoal e a colocam fora do conceito de disciplina.

A aplicação de signo da vida cotidiana à vida policial militar acontece como um resultado de interpretação da cena pelos policiais interagindo nela. Com essa interpretação, policiais geralmente, e provavelmente inconscientemente, optam por construir a relação hierárquica de “superior e subordinado” quando a interação é feita entre os policiais de grupo de patente diferente. Na interação entre os policiais do mesmo grupo de patente, policiais tendem a optar pela construção da relação de “colegas.” A interpretação é contínua; policiais em interação procuram a possibilidade de colaborar em construir qualquer uma destas relações durante todo o processo da construção: o que eu chamo de “coordenação.” A coordenação basicamente é a (in)visibilização da hierarquia. Visibilizar a hierarquia é esclarecer quem dá ordem e comanda explicitando a patente ou cargo. Ao contrário, a invisibilização da hierarquia é obscurecer as posições dos policiais na ordenação hierárquica. Por meio de visibilização ou invisibilização, policiais constroem a relação de “superior e subordinado” ou de “colegas,” respectivamente.

Em alguns casos da interação entre os policiais de grupo de patente diferente, porém, policiais ocasionalmente constroem a relação de “colegas.” Nesses casos, é necessário que os policiais em interação interpretem que, de um lado, a cena não está diretamente ligada a suas tarefas na corporação e, portanto, não é necessário considerar as ordens e as regras a serem cumpridas para suas tarefas. Por outro lado, também é necessário os policiais na cena mutuamente interpretarem que sua contrapartida na interação aceitaria construção cooperativa da relação de “colegas.” A esse respeito, esses policiais em interação têm que ter decodificado, antes da presente interação, os aspectos de sua contrapartida

como uma pessoa humana que também tem sua vida cotidiana fora da corporação. Em palavras simples, eles têm que ter desenvolvido a amizade sem o superior hierárquico comum até o momento em que a interação em questão acontece. Na amizade, não existe a ordenação hierárquica do trabalho policial tal como patentes e cargos.

A identificação da camaradagem com amizade faz com que fique disponível um quadro (*frame*) (GOFFMAN, 1986) que define a cena de forma diferente da definição do quadro primário, cuja aplicação é “vista por aqueles que aplicá-lo como não dependendo ou remontando a alguma interpretação prévia ou ‘original’” (GOFFMAN, 1986, p. 21). Como já mencionado, um soldado, ao encontrar um superior hierárquico durante uma atividade “de fato” da polícia, presta a continência ao superior. Nesse momento, o soldado aplica o quadro primário e constrói uma relação de “superior e subordinado.” Se os dois policiais não se conhecem, eles continuarão construindo a relação de “superior e subordinado,” pois o quadro alternativo não é disponível para eles. No caso da interação no refeitório entre soldados e capitão, esse quadro alternativo estava disponível e eles conseguiram construir uma relação de “colegas.” Essa transformação de quadro é chamada de “modalização” (*keying*) (GOFFMAN, 1986, p. 43-45). O termo “disponível” aqui é intencionalmente usado porque não pretendo dizer que os soldados e o capitão criaram na interação o significado atribuído a sua relação de “colegas.” Eles construíram esse tipo de relação aplicando um quadro cultural que estava disponível para eles mas não para outros policiais; isso não quer dizer que os policiais produziram o próprio quadro, estrutura semântica, na interação. O quadro disponível aumenta o espaço para agência dos atores sociais. Com mais quadros disponíveis inclusive os primários, policiais podem escolher, consciente ou inconscientemente, qual tipo de relação eles constroem na interação e nela “coordenam” mutuamente por meio de visibilização ou invisibilização da hierarquia. Essa *performance*, por sua vez, promove a mistura de significados na vida não policial e na vida policial militar. O uso de conceitos na

vida não policial no mundo policial poderia ser cada vez mais ser comum. Isso talvez tenha contribuído para uma tenente-coronel ter afirmado em relação à mudança cultural da corporação: “a menos rígida a divisão hierárquica se tornou, o mais fácil se tornou a falar com superiores”.

5. Considerações finais

Nesta tese, pretendi mostrar como os policiais da PMESP se veem e como esta autodefinição se manifesta e intervém nas atividades diárias dos policiais. Em termos mais teóricos, a tese visa mostrar o conteúdo da cultura, sob a qual os policiais vivem, explorando o significado cultural de “ser policial” na vida cotidiana policial. A autodefinição se refere ao estabelecimento do limite moral entre eles e outros. Eles pretendem claramente dividir entre o “bem” e o “mal” e se colocam no lado do “bem.” “Ser policial,” portanto, é considerado como o “bem.” A seguir, revisamos primeiro o argumento de cada um dos capítulos de forma resumida para ver o significado complicado de “ser policial militar” ou autodefinição policial. Em seguida, procuro responder a segunda pergunta de como esta autodefinição intervém na formação da atividade diária dos policiais.

5.1 Significado de “ser policial militar”

O capítulo 1 é a parte mais teórica da tese. Nele, demonstrei que esse limite moral de autodefinição era para muitos policiais mais importante do que o limite formal de afiliação organizacional por contrato empregatício. Examinando a literatura existente nacional e anglo-saxã, argumentei que os valores que a autodefinição policial militar defendia eram compartilhados com a sociedade mais ampla ainda que uma proporção considerável da população considerasse que a polícia fosse radicalmente diferente dela.

A partir do capítulo 2, a tese se torna mais empírica. Nesse capítulo, procurei mostrar o significado de “ser policial” em termos do “trabalho próprio da polícia.” Usando principalmente o texto das NORSOP e os dados obtidos do meu trabalho de campo, argumentei que fazer eficientemente o “trabalho próprio da polícia,” as atividades explicitamente reconhecidas como

baseadas nas duas missões constitucionais da polícia militar tal como o ato de prisão e policiamento ostensivo, ambos vinculados a infrações, era um tipo de “bem” oficialmente reconhecido pela PMESP. Buscando esse “bem” na atividade diária, ou seja, em busca da “policialidade,” os policiais se tornam e continuam “estando e sendo” policiais. Outras atividades, tal como orientar o caminho, são vistas como atividades “de fato” da polícia, a busca das quais não ajuda os policiais a serem “policiais”, mas nem imediatamente resulta na violação do “bem,” isto é, o “mal.” O conteúdo do “trabalho próprio da polícia”, no entanto, não é totalmente definido porque os textos legais deixam o espaço de discricionariedade policial para cumprir melhor a missão constitucional de polícia ostensiva ou, na interpretação oficial da PMESP, atuação preventiva. A tendência é que policiais são muitas vezes relutantes em inventarem uma nova atividade policial de prevenção e se cometerem as atividades “de fato” já culturalmente estabelecidas como trabalho policial. Em suma, o limite entre o “bem” e o “mal” na prática não é definitivo e há espaço entre as duas, mas os policiais tendem a permanecer no lado do “bem” fazendo as atividades claramente reconhecidas como o “trabalho próprio da polícia.”

Nos capítulos 3 e 4 procurei mostrar o significado de “ser militar” em termos de comportamento policial. Usando principalmente o texto do RD, no capítulo 3, e os dados de meu trabalho de campo, no capítulo 4, assinalei que o significado de militarismo ou “ser militar” é respeitar a hierarquia e a disciplina, as duas bases conceituais da PMESP. Assim como a “policialidade,” o militarismo é um dos “bens” que policiais procuram perseguir para serem policiais “militares.” Quem viola esse “bem” não será mais visto como “militar.” A análise detalhada do texto do RD mostrou que o “bem” e o “mal” em termos de comportamento policial, como do trabalho policial, não eram dicotômicos, mas um contínuo, o qual deixava um espaço que não pertence nem ao “bem” nem ao “mal.” Para fechar este espaço ambíguo, o RD pressupõe um “policial ideal” que sabe distinguir o “bem” e o “mal” porque esse espaço é algo que não deve existir para a PMESP, o órgão responsável por lidar com infrações. A

análise de texto do RD ainda possibilitou a compreensão de que hierarquia se referia à diferenciação de cada um dos policiais, colocando-os na ordenação única hierárquica enquanto disciplina além de pretender criar a igualdade entre eles colocando-os sob o superior comum impessoal. À disciplina também é atribuído sentido mais amplo: observar leis, regras e ordens legais. A contradição aparente entre os dois conceitos na verdade não existe nas interpretações oficial e policial, pois ambos são “bens” e não faz sentido para os policiais considerarem os dois como contradição. A exploração mais profunda de texto do RD na verdade revelou que os dois se complementam. A disciplina justifica a hierarquia garantindo sua legalidade e legitimidade enquanto a hierarquia possibilita a disciplina e sua igualdade esclarecendo o superior comum.

Dada a relação complementar entre hierarquia e disciplina no texto do RD, explorei, no capítulo 4, como os policiais punham em prática esse texto na atividade diária. Apontei que o conceito de hierarquia era incorporado nos sistemas institucionais e costumes tais como patentes, cumprimento militar e arranjo físico de espaço das unidades policiais. Policiais interpretam disciplina mais frequentemente como “observar leis e ordens”, mas geralmente não como a igualdade, um elemento importante da disciplina que aparece como camaradagem no texto do RD, o que geralmente não faz parte da interpretação deles da disciplina. Camaradagem, para os policiais, é construir uma boa relação com outros; se iguala à amizade. Ao contrário de camaradagem no RD, amizade não pressupõe nenhum superior hierárquico comum e, portanto, não tem nada a ver mais com a disciplina descrita no RD. Na *performance* policial, a coexistência de hierarquia e disciplina é possível por causa da retirada de igualdade interpessoal do conceito de disciplina no RD.

Com base nessa interpretação policial, o capítulo 4 ainda observou que policiais na interação construíam a relação de “superior e subordinado” ou de “colegas” por meio de interpretação da cena em que se encontram e “coordenação” mútua na interação. No espaço hierarquicamente separado, os

policiais tendem a seguir seus postos ou graduações e construir a relação hierárquica de “superior e subordinado” quando a interação envolve os policiais de grupos de patente diferente enquanto a relação igual de “colegas” é optada quando a interação é feita somente dentro do mesmo grupo de patente. Entretanto, isso não necessariamente é o caso; em algumas ocasiões policiais de grupos de patente diferente constroem a relação de “colegas.” Para isso acontecer, a cena em que a interação é feita deve ser interpretada por policiais envolvidos como não diretamente ligada ao “trabalho próprio da polícia” e, mais importante, os policiais na interação já têm mutuamente interpretado e compreendido os aspectos de sua contrapartida como uma pessoa sem pensar em posição na vida policial. Com essas duas condições satisfeitas, o novo quadro se torna disponível. O novo quadro possibilita os policiais de se “coordenar” para determinarem o tipo de relação a ser criada e a construir juntos: para construir a relação de “superior e subordinado” emprega-se a “visibilização” de hierarquia por meio de, por exemplo, prestar a continência e para a relação de “colegas” usa-se a “invisibilização” de hierarquia mediante o emprego de brincadeiras como fazem na vida fora da PMESP.

5.2 Cultura e atividade diária dos policiais

Tendo revisado o significado cultural de “ser policial militar” agora procuro responder, a seguir, a segunda pergunta desta tese: como esse significado cultural se manifesta na ação diária para intervir na sua formação? Como vimos na seção anterior, o significado de “ser policial militar” tem como valores centrais profissionalismo (fazer o “trabalho próprio da polícia”), eficiência, legalidade, hierarquia e igualdade. Todos esses valores são “bens” oficiais e reconhecidos por policiais enquanto sua violação é o “mal.” Tendo como missão lidar com as infrações, a polícia militar é a organização que deve distinguir claramente o “bem” do “mal”; senão, não se pode manter sua legitimidade e,

consequentemente, sua própria existência como a polícia militar será ameaçada. Por outro lado, sempre achávamos nos textos legais, uma estrutura cultural cristalizada, o espaço ambíguo que não pertence nem ao “bem” nem ao “mal”. No nível da estrutura cultural, esse espaço está oculto e somente a leitura cuidadosa revela sua presença. No nível da performance social, esse espaço às vezes se manifesta e alguns policiais o percebem. Como tratar esse espaço para se apresentar como o “policial militar ideal” aderindo ao “bem” é uma questão crítica na vida dos policiais.

Quanto ao trabalho policial, a *performance* deve ser mais simples, pois os textos legais definem o “bem” de forma mais concreta. O “trabalho próprio da polícia,” baseado nas duas missões constitucionais da polícia militar, se preocupa com infrações e claramente inclui sua retirada da sociedade e policiamento ostensivo pela presença policial. Mais engajado nesses tipos de serviço, mais próximo a esse “bem” e mais policial se torna o policial. Além da valorização interna desses tipos de atividade, a sociedade mais ampla também apoia essa conduta: o governo estadual procura colocar mais policiais na rua e considera que a realização de reforma policial dessa forma será atraente para seu constituinte. Daí, faz sentido que muitos comandantes da Cia priorizem radiopatrulhamento a outras modalidades de policiamento tais como Ronda Escolar, patrulhamento a pé e trabalho na base comunitária, pois são principalmente radiopatrulheiros que atendem às ocorrências comunicadas por chamada 190 e que fazem policiamento ostensivo de caráter geral com seus veículos de alta mobilidade e visibilidade. Comandantes esperam que o radiopatrulhamento seja a modalidade mais eficiente nesse sentido. Quem é especializado em atender as ocorrências complicadas, tais como Força Tática e ROTA, também é muito apreciado, pois “ocorrências complicadas” se referem às ocorrências que nem todos podem resolver e, portanto, o policial é especializado como policial profissional. As ocorrências que frequentemente levam seu atendente ser escolhido “policial do mês” incluem ocorrências com reféns, com armas de fogo e assalto a banco enquanto desinteligência (briga) e furto

de celular raramente resulta na seleção de “policial do mês.”

Se um policial não quiser ficar incumbido de tais tipos de atividade policial e quiser evitar a sanção disciplinar, ele pode ficar no espaço entre o “bem” e o “mal.” Um policial da Ronda Escolar falou que começou a trabalhar nesse serviço porque queria concentrar-se mais no estudo que fazia para satisfazer seu interesse na ciência tecnológica. Ele acrescentou ainda que na Ronda Escolar não tinha muito trabalho para fazer e que ela não era valorizada pelos superiores dele. Isso não quer dizer que os policiais que trabalham nessas atividades menos diretamente ligadas ao “trabalho próprio da polícia” sempre estão relutantes em fazer seu trabalho atual; há muitos policiais que gostam dessas atividades e cumprem suas tarefas seriamente. Estou argumentando que os policiais não muito inclinados ao “trabalho próprio da polícia” são ainda podem ficar no espaço entre o “bem” e o “mal” sem receberem a sanção disciplinar. Além disso, essas atividades menos diretamente ligadas ao “trabalho próprio da polícia” recentemente vêm sendo cada vez mais legítimas por causa da introdução da polícia comunitária na PMESP. A PMESP explicitamente vincula a polícia comunitária com suas missões constitucionais nas NORSOP (6.1.1.).⁴⁸ Por isso, as atividades consideradas como as da polícia comunitária passam a conseguir o *status* do “trabalho próprio da polícia.” O mesmo subitem das NORSOP assinala que a polícia comunitária “deve direcionar todos os esforços, medidas e programas institucionais [...] no sentido de criar condições para que a Instituição aproxime-se de seu público externo” (6.1.1.), sugerindo que a aproximação à comunidade é indispensável. O programa de policiamento comunitário, baseado na filosofia de polícia comunitária, é definido nas NORSOP como um dos programas de policiamento ostensivo, ou seja, de ações preventivas pela presença policial. Na

⁴⁸ A primeira frase do subitem 6.1.1. dispõe que “[a] segurança pública [...] é um sistema que tende a ser mais eficiente quando [...] passa a dispor também da efetiva colaboração da sociedade, que deve ser estimulada a participar do processo de formação de ideias e propostas que busquem propiciar mecanismos voltados ao controle e/ou redução dos indicadores de ilegalidade, diminuindo a violência e a perda de vidas e bens, melhorando os níveis de preservação da ordem pública e, conseqüentemente, melhorando a qualidade de vida.”

prática, porém, suas atividades são mais variadas: os policiais de algumas bases comunitárias realizam projetos sociais em parceria com a comunidade local tais como construir a minibiblioteca para a comunidade e ensinar futebol às crianças da comunidade, visando aproximar-se da comunidade local. Poder-se-ia dizer que a polícia comunitária está ampliando o espaço entre o “bem” e o “mal” em termos de trabalho policial e, ainda, justifica esse espaço como uma parte do “trabalho próprio da polícia” estabelecendo um novo tipo de “bem.”

Quanto ao comportamento policial, a *performance* policial deve ser mais complicada para os policiais, pois o “bem” nesse aspecto não é tão claramente definido como no trabalho policial. Em vez disso, o texto do RD descreve detalhadamente o que deve ser considerado como o “mal.” Daí, os policiais procuram não ser “maus.” Para se apresentarem como “não maus,” os policiais podem justificar suas ações afirmando que estas são legais e estão em conformidade com as regras. Como o aplicador da lei, ele deve saber distinguir o “bem” do “mal” colocando-se no lado do “bem.” Essa competência em distinguir os dois também constitui um dos “bens” culturais dos policiais.

Uma medida frequentemente empregada para apresentar-se como “bom” é a visibilização da hierarquia. São exemplos da visibilização: chamar o outro pela patente, prestar continência e seguir as regras e respeitar sistemas institucionais imbuídos da hierarquia. Curiosamente, a iniciativa, além de sua responsabilidade, de visibilização é usualmente atribuída ao policiais de menor precedência hierárquica. No meu trabalho de campo, a tendência era que soldados chamassem seu superior pelo posto enquanto oficiais chamassem seus subordinados pelo nome. O cumprimento militar também deve partir do policial de menor precedência hierárquica. Policiais de menor precedência que negligenciarem esses deveres correm o risco de ter tal ato visto como uma transgressão disciplinar. Dessa forma, quanto menor a precedência hierárquica, maior o risco de receber a sanção disciplinar parece existir.

Mesmo assim, os policiais de vez em quando procuram invisibilizar a hierarquia na interação com outros de maior precedência hierárquica. A invisibilização da hierarquia deve ser “perigosa” não só para os policiais de menor graduação como também para a própria corporação, pois a hierarquia é um conceito cultural básico que tem sido traduzida nos vários sistemas fundamentais para o funcionamento da corporação. A invisibilização da hierarquia poderia misturar o “bem” com o “mal.” O que possibilita essa opção de invisibilização é a disponibilidade do quadro (*frame*) alternativo para os policiais interagindo. A disponibilidade depende do passado que os policiais na interação tiveram juntos: nele, é necessário que eles tenham mutuamente construído a interpretação sobre os aspectos não policiais do outro e desenvolvido a convicção de que sua contrapartida aceitaria a invisibilização. A invisibilização, ou seja, referir-se aos valores não tradicionalmente policial da sociedade mais ampla, disponibilizaria o quadro alternativo que promoveria ainda mais a referência de valores da sociedade mais ampla; da perspectiva de hierarquia e disciplina, o que é exatamente a mistura do “bem” com o “mal” e, isso seria uma tendência ameaçadora da corporação cultural e fisicamente.

O argumento até agora pretende mostrar que, em ambos os aspectos, trabalho policial e comportamento policial, o espaço entre o “bem” e o “mal” está se abrindo cada vez mais. Finalmente, sugiro que esse espaço ambíguo se relacione de maneira que garanta a legitimação da corporação. Como assinali de forma mais explícita no capítulo 1, a PMESP procura garantir sua legitimidade afirmando que a corporação adere aos valores da *civil sphere*, mostrando que a PMESP está no lado da sociedade, servindo a ela, como estipulado na Constituição Federal. Daí, é inevitável que os policiais se aproximem mais da sociedade e se refiram aos valores culturais não tradicionais da polícia mas comum na sociedade fora da corporação. A introdução da polícia comunitária deve ser um símbolo dessa tendência. Vimos que essa tendência gera o espaço ambíguo e o amplia cada vez mais. Os textos legais básicos escondiam esse espaço ambíguo entre o “bem” e o “mal” de forma muito delicada. No

nível da *performance* social, porém, os policiais fazem esse espaço visível por meio de sua atividade diária. A cultura referida só vem se alterando aos poucos e a *performance* implica a direção dessa mudança.

6. Bibliografia

6.1 Livros e artigos

AHNEN, Ronald E.. Between Tyranny of the Majority and Liberty: The Persistence of Human Rights Violations under Democracy in Brazil. *Bulletin of Latin American Research*, v. 22, n. 3, p. 319-339, 2003.

AHNEN, Ronald E.. The Politics of Police Violence in Democratic Brazil. *Latin American Politics and Society*, v. 49, n. 1, : p. 141-164, 2007.

ALEXANDER, Jeffrey C.. A Cultural Sociology of Evil. In: *The Meaning of Social Life: A Cultural Sociology*. New York: Oxford University Press, 2003, p. 109-119.

ALEXANDER, Jeffrey C.. Analytic Debates: Understanding the Relative Autonomy of Culture. In: ALEXANDER, Jeffrey C.; SEIDMAN, Steven. *Culture and Society: Contemporary Debates*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

ALEXANDER, Jeffrey C.. Clifford Geertz and the Strong Program: The Human Sciences and Cultural Sociology. In: ALEXANDER, Jeffrey, C.; SMITH, Philip; NORTON, Matthew (org.). *Interpreting Clifford Geertz: Cultural Investigation in the Social Sciences*. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

ALEXANDER, Jeffrey C.. Cultural Pragmatics: Social Performance between Ritual and Strategy. *Sociological Theory*, v. 22, n. 4, p. 527-573, 2004.

ALEXANDER, Jeffrey C.. Reality of Reduction: The Failed Synthesis of Pierre Bourdieu. IN: ALEXANDER, Jeffrey C.. *Fin de Siècle Social Theory: Relativism, Reduction, and the Problem of Reason*. New York: Verso, p. 128-217, 1995.

ALEXANDER, Jeffrey C.. *The Civil Sphere*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

- ALEXANDER, Jeffrey C.; SMITH, Philip. The Strong Program in Cultural Sociology. In: TURNER, Jonathan H. (org.). *The Handbook of Sociological Theory*. New York: Kluwer, 2001, p. 135-150.
- ARNS, Dom Paulo Evaristo (org.). *Brasil: nunca mais*. Petrópolis: Vozes, 1985.
- ASSESSORIA de Imprensa e Comunicação da Secretaria da Segurança Pública. Mais de 26 mil policiais militares são promovidos com novo plano de carreira. 17 abr. 2014. Disponível em: <
<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=33947>>. Acesso em 20 nov. 2014.
- BANTON, Michael. *The Policeman in the Community*. New York: Basic Books, 1964.
- BARCELLOS, Caco. *Rota 66: a história da polícia que mata*. São Paulo: Editora Globo, 1994.
- BASE Comunitária de Segurança Jardim Ranieri. 2008. *Jornal Base Comunitária de Segurança do Jardim Ranieri*, 10 de setembro de 2008.
- BATTIBUGLI, Thaís. *Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)*. 2006. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- BATTIBUGLI, Thaís. Polícia e política em São Paulo (1946-1964). *História Social*, v. 16, p. 121-143, 2009.
- BEATO, Claudio; RABELO, Karina; OLIVEIRA JR., Almir. Reforma policial no Brasil. In: BEATO, Claudio (org.). *Compreendendo e avaliando: projetos de segurança pública*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- BECKER, Howard H. *Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance*. New York: The Free Press, 1963.
- BELLI, Benoni. Violência policial e segurança pública: democracia e continuidade autoritária no Brasil contemporâneo. *Impulso*, Piracicaba, v. 15, n. 37, p. 17-34, 2004.
- BENEVIDES, Maria Victória. Violência policial e democracia podem conviver?. *Lua Nova*, São Paulo,

- v. 4, n. 1, p. 25-26, 1985.
- BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, *et al.* A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v.18, p. 119-131, 2004.
- BERGER, Bennett M. Foreward. In: GOFFMAN, Erwing. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Boston: Northeastern University Press, 1986.
- BITTNER, Egon. Police Discretion in Emergency Apprehension of Mentally Ill Persons. *Social Problems*, v. 14, n.3, p. 278-292, 1967b.
- BITTNER, Egon. The Police on Skid-Row: A Study of Peace Keeping. *American Sociological Review*, v. 32, n. 5, p. 699-715, 1967a.
- BLACK, Donald J. Production of Crime Rates. *American Sociological Review*, v. 35, n.4, p. 733-748, 1970.
- BLACK, Donald J. The Social Organization of Arrest. *Stanford Law Review*, v. 23, n. 6, p. 1087-1111, 1971.
- BOURDIEU, Pierre. Outline of a Sociological Theory of Art Reception. *International Social Science Journal*, v. 2, n. 4, p. 589-612, 1968.
- BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, L. J. D.. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: The University of the Chicago Press, 1992.
- BRAGA, Ruy; FIGUEIREDO, Ana Luiza. Treinamento bélico, violência sistemática. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 28 jul. 2012. Tendências/Debates.
- BRATINGHAM, Paul J.; and FAUST, Frederic L.. A Conceptual Model of Crime Prevention. *Crime and Delinquency*, v. 22, n. 3, p. 284-296, 1976.
- BRETAS, Marcos Luiz. 1998. A polícia carioca no império. *Revista Estudos Históricos*, v. 12, n. 22, p. 219-234.

- CALDEIRA, Teresa P. R.. *City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press, 2001.
- CALDEIRA, Teresa P. R.. Direitos humanos ou 'privilégios de bandidos'?. *Novos Estudos*, São Paulo, v. 30, p. 162-174.
- CALDEIRA, Teresa P. R.; HOLSTON, James. Democracy and Violence in Brazil. *Comparative Studies in Society and History*, v. 41, n. 4, p. 691-729, 1999.
- CANO, Ignacio. Racial Bias in Police Use of Lethal Force in Brazil. *Police Practice and Research*, v. 11, n. 1, p. 31-43, 2010.
- CARDIA, Nancy. O medo da polícia: e as graves violações dos direitos humanos. *Tempo Social*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 249-265.
- CASTRO, Antônio Luiz Coimbra. *Glossário de defesa civil estudo de riscos e medicina de desastres, 2ª edição*. Brasília: Departamento de Defesa Civil do Ministério do Planejamento e Orçamento, 1998.
- CERQUEIRA-SANTOS, Elder, *et al.* Concepções de policiais sobre crianças em situação de rua: um estudo sobre preconceito. *Psico-USF*, v. 11, n. 2, p. 249-256, 2006.
- CHAN, Janet. Changing Police Culture. *British Journal of Criminology*, v. 36, n. 1, p. 109-134, 1996.
- CHAN, Janet. *Changing Police Culture: Policing in a Multicultural Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- CHEVIGNY, Paul. Definindo o papel da polícia na América Latina. *Democracia, violência e injustiça: o não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CHEVIGNY, Paul. *Edge of the Knife: Police Violence in the Americas*. New York: The New Press, 1995.
- CHEVIGNY, Paul. Urban Police Violence in Brazil: Torture and Police Killings in São Paulo and Rio

de Janeiro after Five Years. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; ARNISON, Cynthia (org.). *Americas Watch*, v.5, n. 5, 1993.

CONCURSO público oferece 5 mil vagas de oficial administrativo da Polícia Militar: a criação da carreira civil na PM faz parte das medidas para incrementar a segurança pública. Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, 6 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=355166&textoBusca=concurso;oferece;publico&flRealca=T>>. Acesso em: 01 mai. 2015.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

CRANK, John P. Institutional Theory of Police: A Review of the State of the Art. *Policing*, v. 26, n. 2, p. 187-207, 2003.

CRANK, John P. *Understanding Police Culture, 2nd edition*. Cincinnati: Anderson Publishing, 2004.

CRANK, John P.; LANGWORTHY, R.. An Institutional Perspective of Policing. *Journal of Criminal Law and Criminology*, v. 83, p. 338-363, 1992.

DAMATTA, Roberto. *Carnivals, Rogues, and Heroes: An Interpretation of the Brazilian Dilemma*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, [1978] 1991.

DONNICI, Virgílio Luiz. *A criminalidade no Brasil: meio milênio de repressão*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

DOS SANTOS, Alexandre Andrade. *Comportamento policial militar: importância e cálculo na Polícia Militar do Estado de São Paulo*. Disponível em: < www.jusmilitaris.com.br >. Acesso em 2 nov, 2014.

DOUGLAS, Mary. *Purity and Danger: An Analysis of the Concepts of Pollution and Taboo*. London: Routledge, 1966.

- DUARTE, Leila Menezes; ARAÚJO, Paulo Roberto Pinto. *A contradita: polícia política e comunismo no Brasil, 1945-1964*. Rio de Janeiro: Governo do Rio de Janeiro, 2013. (arquivo público do Estado do Rio de Janeiro).
- DURKHEIM, Emile. *The Division of Labor in Society*. New York: Free Press, [1893] 2014.
- DURKHEIM, Emile.. *The Elementary Forms of the Religious Life*. London: George Allen & Unwin (ebook), [1912] 2012.
- ERIKSON, Kai. *Wayward Puritans*. New York: Wiley, 1966.
- FAUST, Frederic L. Delinquency Labeling: Its Consequences and Implications. *Crime and Delinquency*, v. 19, n. 1, p. 41-48, 1973.
- FELD, M. D. Information and Authority: The Structure of Military Organization. *American Sociological Review*, v. 24, n. 1, p. 15-22, 1959.
- FERNANDES, Heloisa Rodrigues. Violência e modos de vida: os justiceiros. *Tempo Social*, São Paulo, v. 4, n. 1-2, p. 43-52, 1992.
- FIELDING, Nigel G. Theorizing Community Policing. *British Journal of Criminology*, v. 42, p. 147-163, 2002.
- FOUCAULT, Michel. *Discipline and Punishment*. New York: Vintage, 1979.
- FREITAS, Geovani Jacó de; MELLO Paulo Décio de Arruda; ALMEIDA, Rosemary de Oliveira. *Organizações policiais em revista*. Campinas: Pontes, 2009.
- GARFINKEL, Harold. Studies of the Routine Grounds of Everyday Activities. *Social Problems*, v. 11, n. 3, p. 225-250, 1964.
- GEERTZ, Clifford. Deep Play: Notes on the Balinese Cockfight. *Daedalus*, v. 134, p. 56-86, 2005.
- GEERTZ, Clifford. Religion as a Cultural System. *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York: Basic Books, 1973a.

- GEERTZ, Clifford. Thick Description: Toward an Interpretive Theory of Culture. *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York: Basic Books, 1973b.
- GOFFMAN, Erving. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, Northeastern University Press edition. Boston: Northeastern University Press, 1986.
- GOFFMAN, Erving. *The Presentation of Self in Everyday Life*. New York: Doubleday, 1959.
- GOLDSTEIN, Joseph. Police Discretion Not to Invoke the Criminal Process: Low-Visibility Decisions in the Justice. *The Yale Law Journal*, v. 69, n.4, p. 543-594, 1960.
- GOLDSTEIN, Joseph. Police Discretion: The Ideal versus the Real. *Public Administration Review*, 23(3): 140-148, 1963.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Diário Oficial: edital de concurso público Nº DP 002/321/13*, de 24 de abril de 2013.
- GUIMARÃES, Juliany Gonçalves; TORRES, Ana Raquel Rosas; FARIA, Margareth R. G. V. de. Democracia e violência policial: o caso da Polícia Militar. *Psicologia em Estudo*, v. 10, n. 2, p. 263-271, 2005.
- HINTON, Mercedes S. Police and State Reform in Brazil: Bad Apple or Rotten Barrel?. In: HINTON, Mercedes S.; NEWBURN, Tim (org.). *Policing Developing Democracies*. London and New York: Routledge, 2009.
- HINTON, Mercedes S. *The State on the Streets: Police and Politics in Argentina and Brazil*. Boulder: Lynne Rienner, 2006.
- HOLDAWAY, Simon. *Inside the British Police: A Force at Work*. Oxford: Basil Blackwell, 1982.
- HOLLOWAY, Thomas H. *Policing Rio de Janeiro: Repression and Resistance in a 19th-Century City*. Stanford: Stanford University Press, 1993.
- HUGGINS, Martha K. Urban Violence and Police Privatization in Brazil: Blended Invisibility. *Social*

- Justice*, v. 27, n. 2. Criminal Justice and Globalization at the New Millennium (Summer 2000): p. 113-134, 2000.
- HUGGINS, Martha K.; HARITOS-FATOUROS, M.; ZIMBARDO, P. G. *Violence Workers: Police Torturers and Murderers Reconstruct Brazilian Atrocities*. Berkeley: University of California Press, 2002.
- HUMAN RIGHTS WATCH. *Lethal Force: Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro and São Paulo*, 2009. Disponível em: <<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/brazil1209webwcover.pdf>>. Acesso em 01 nov. 2014.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Sistema de Indicadores de Percepção Social 2011/2012*, 2ª ed., 2011.
- INSTITUTO SOU DA PAZ. A polícia que dá certo: experiências vencedoras do Prêmio Polícia Cidadã. São Paulo, s/d.
- JEAN, Martine. *Guardians of Order: Police and Society in Rio de Janeiro, Brazil, 1907-1930*. Tese (Doutorado) apresentada à *Graduate School of Yale University*, EUA, 2010.
- KAHN, Túlio. Policiamento comunitário em São Paulo: a visão dos policiais. In: OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). *Policiamento comunitário: experiências no Brasil 2000-2002*. São Paulo: Página Viva, 2002b.
- KAHN, Túlio. *Velha e nova polícia*. São Paulo: Sicurezza, 2002a.
- KAHN, Túlio; CAMILO, Álvaro Batista. Sistema de informações policiais em São Paulo: Copom on-line, Fotocrim e Infocrim. In: VELOSO, Fernando; FERREIRA, Sérgio Guimarães (org.). *É possível: gestão da segurança pública e redução da violência*. Rio de Janeiro: Contra Capa: 2008, p. 77-88,
- KANTE DE LIMA, Roberto. Direitos civis, estado de direito e ‘cultura policial’: a formação policial

- em questão. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v., 41, p. 241-256, 2003.
- KANTE DE LIMA, Roberto. *Legal Theory and Judicial Practice: Paradoxes of Police Work in Rio de Janeiro City*. Tese (doutorado) apresentada ao Departamento de Antropologia, Universidade de Harvard. Cambridge, 1985.
- KAWAMURA, Noriaki. Chian Taisaku ni Shisuru Kokusai Kyoryoku no Jissen Rei: São Paulo ni Okeru Chiiki Keisatsu Katsudo Project. *Keisatsugaku Ronshu*, v. 59, n. 11, p. 62-82, 2007.
- KITSUSE, John I.. Societal Reaction to Deviant Behavior: Problems of Theory and Method. *Social Problems*, v. 9, n. 3, p. 247-256, 1962.
- KOERNER, Andrei. Punição, disciplina e pensamento penal no Brasil do século XIX. *Lua Nova*, v. 6, p. 205-242, 2006.
- LADRÃO em pele de polícia. *Diário de São Paulo*, 11 abr. 2012.
- LAFAVE, Wayne R. *Arrest: The Decision to Take a Suspect into Custody*. Boston: Little Brown & Company, 1965.
- LAFAVE, Wayne R. The Police and Nonenforcement of the Law. *Wisconsin Law Review*, p. 104-137; 179-239, 1962.
- LAMONT, Michèle. *Dignity of Working Men*. New York: Russell Sage Foundation, 2000.
- LEAL, C., PAGNAN, R.. Justiça veta policial militar temporário em São Paulo. *Folha de S. Paulo*, 27 ago. 2012. Cotidiano.
- LEMERT, Edwin M. *Social Pathology: A Systematic Approach to the Theory of Sociopathic Behavior*. New York: McGraw-Hill, 1951.
- LIPSKY, Michael. Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform. *Urban Affairs Review*, v. 6, n. 4, p. 391-409, 1971.
- LIPSKY, Michael. *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*, 30th

- Anniversary Expanded Edition. Russell Sage Foundation: New York, 2010.
- MANNING, Peter K.. Organizational Work: Structuration of Environments. *British Journal of Sociology*, v. 33, n. 1, p. 118-134, 1982
- MANNING, Peter K.. *Police Work: The Social Organization of Policing*. Cambridge and London: The Massachusetts Institute of Technology Press, 1977.
- MARIANO, Benedito Domingos. *Por um novo modelo de polícia no Brasil: a inclusão dos municípios no sistema de segurança pública*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.
- MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004.
- MESQUITA NETO, Paulo de. Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle. In: PANDOLFI, D. C.; CARVALHO, J. M. de; CARNEIRO, L. P.; Grynszpan, M. (org.). *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.
- MINAGAWA, Masumi. Radical Reflexivity and Ethnomethodology. *Journal of the Musashi Sociological Society*, v. 1, p. 125-148, 1999. [Em japonês].
- MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de; CONSTANTINO, Patrícia (org.). *Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Modernização a repressão: a Usaid e a polícia brasileira. *Revista Brasileira de História*, v. 30, n. 59, p. 237-266, 2010.
- MUNIZ, Jacqueline, *et al.* Resistência e dificuldades de um programa de policiamento comunitário. *Tempo Social*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 197-213, 1997.

- MUNIZ, Jacqueline. A crise de identidade das Polícia Militares brasileiras: dilema e paradoxos da formação educacional. *Security and Defense Studies Review*, v. 1, p. 177-198, 2001.
- OLIVEIRA, Adriano. Polícia e direitos humanos no Brasil. In: RATTON, José Luiz; BARROS, Marcelo (org.). *Polícia, democracia e sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.
- OLIVEIRA, Antonio. Os policiais podem ser controlados?. *Sociologias*, v. 23, p. 142-175, 2010.
- OLIVEIRA, Nilson Vieira (coord.). 2002. *Policimento comunitário: experiências no Brasil 2000-2002*. São Paulo: Página Viva.
- PANEGHINE, R. Governador anuncia reforço de mil PMs por dia nas ruas. 27 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ssp.sp.gov.br/noticia/lenoticia.aspx?id=33758>>. Acesso em 20 nov. 2014.
- PAOLINE, Eugene A., III. 2003. "Taking Stock: Toward a Richer Understanding of Police Culture" in *Journal of Criminal Justice*, 31: 199-214.
- PEREIRA, Anthony W.. An Ugly Democracy? State Violence and the Rule of Law in Postauthoritarian Brazil. In: KINGSTONE, Peter R.; POWER, Timothy J.. *Democratic Brazil: Actors, Institutions, and Processes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2000.
- PFANNER, Toni. Military Uniforms and the Law of War. *International Review of the Red Cross*, v. 86, p. 93-124, 2004.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Escritos Indignados: polícia, prisões e política no Estado autoritário*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Introdução: o estado do direito e os não-privilegiados na América Latina. In: *Democracia, violência e injustiça: O não-estado de direito na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Transição política e não-estado de direito na república. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge (org.). *Brasil: um século de transformações*. São

- Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; ALMEIDA, Guilherme Assis de. *Violência Urbana*. São Paulo: Publifolha, 2003.
- POLÍCIA Militar deve voltar a ser Força Pública em SP. *O Estado de S. Paulo*, 3 fev. 2010.
- POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO (PMESP). *GESPOL: sistema de gestão da Polícia Militar do Estado de São Paulo*, 2ª ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.
- POLLNER, Melvin. Left of Ethnomethodology: The Rise and Decline of Radical Reflexivity. In: *American Sociological Review*, v. 56, n. 3, p. 370-380, 1991.
- PONCIONI, Paula. Identidade profissional policial. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2014.
- PONCIONI, Paula. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. *Sociedade e Estado*, v. 20, n. 3, p. 585-610, 2005.
- PRENZLER, Tim. 1997. "Is There a Police Culture?". *Australian Journal of Public Administration*, v. 56, n. 4, p. 47-56.
- PROENÇA, Domício Jr.; MUNIZ, Jacqueline. 'Stop or I'll Call the Police!': The Idea of Police, or the Effects of Police Encounters Over Time. *British Journal of Criminology*, v. 46, p. 234-257, 2006.
- RATTON, José Luiz. Aspectos organizacionais e culturais da violência policial. In: RATTON, José Luiz; BARROS, Marcelo (org.). *Polícia, democracia e sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.
- REINER, Robert. *The Politics of the Police*, 4th edition. New York: Oxford University Press, 2010.

- RESK, F.. GCM atuará na Operação Delegada ainda neste ano. *O Estado de S. Paulo*, 23 set. 2014, São Paulo.
- RIBEIRO, Ludmila. Policiamento comunitário. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Editora Contexto, 2014.
- ROLIM, Marcos. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 32-47, 2007.
- SACKS, Harvey. *Lectures on Conversation*. Oxford: Basil Blackwell, 1995.
- SACKS, Harvey. On the Analyzability of Stories by Children. In: TURNER, R. (org.) *Ethnomethodology*. Harmondsworth: Penguin, 1974.
- SALONE, R.. Policiamento comunitário tenta mudar Jardim Ângela. *Folha de S. Paulo*, 9 jul. 2002. Caderno Especial.
- SAMPAIO, L.. Terceirização do 190 irá começar por São Paulo, Osasco e São José dos Campos. *Folha de S. Paulo*. 03 set. 2013. Disponível em:
 <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1336215-terceirizacao-do-190-ira-comecar-por-sao-paulo-osasco-e-sao-jose-dos-campos.shtml>>. Acesso em: 10 jan. 2014.
- SANTIAGO, T. Alckmin cria ‘bico oficial’ para PMs com nova operação delegada em abril. G1, 27 mar. 2014. Disponível em:
 <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/03/alckmin-cria-bico-oficial-para-pms-com-nova-operacao-delegada-em-abril.html>>. Acesso em 01 nov. 2014.
- SAPORI, Luís Flávio; ANDRADE, Scheilla Cardoso P. de. Arranjos institucionais e políticas de segurança pública na sociedade brasileira. In: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (org.). *Homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

- SATO, Narimoto. Bunka Shakaigaku no Kadai: Shakai no Bunka Riron ni Mukete. *Shakai Shirin*, v. 56, n. 4, p. 93-126, 2010.
- SAUSSURE, Ferdinand. Signs and Language. In: ALEXANDER, Jeffrey C.; SEIDMAN, Steven (org.). *Culture and Society*. Cambridge: Cambridge University Press: 55-63, [1916] 1990.
- SHEARING, Clifford D.; ERICSON, Richard V.. Culture as Figurative Action. In: *The British Journal of Sociology*, v. 42, n. 4, p. 481-506, 1991.
- SHIMIZU, Mayumi. Senmonkashugi to Minshushugi no Sokoku: São Paulo Shu Gunkeisatsu ni okeru Community Policing Donyu no Jirei. *Latin America Kenkyu Nenpo*, v. 31, p. 62-92, 2011.
- SKOLNICK, Jerome H.. *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New York: John Wiley, 1966.
- SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H.. *Policimento comunitário: questões e práticas através do mundo* (trad. Ana Luiza Amêndola Pinheiro). São Paulo: EDUSP, 2002.
- SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H.. *The New Blue Line: Police Innovation in Six American Cities*. New York: The Free Press, 1986.
- SMITH, Philip. The Balinese Cockfight Decoded: Reflections of Geertz and Structuralism. In: ALEXANDER, Jeffrey C.; SMITH, Philip; NORTON, Matthew (org.). *Interpreting Clifford Geertz*. New York: Palgrave Macmillan, 2001.
- SMITH, Philip; NATALIER, Kristin. *Understanding Criminal Justice: Sociological Perspectives*. London: Sage Publications, 2005.
- SOARES, Luiz Eduardo. A política nacional de segurança pública. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.
- SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: 500 dias no front da Segurança Pública no Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

- SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. *Estudos Avançados*, v. 20, n. 56, p. 91-106, 2006.
- SOUZA, Adilson Paes de. *O guardião da cidade: reflexões sobre casos de violência praticados por policiais militares*. São Paulo: Escrituras, 2013.
- SOUZA, Marcos Santana de. *A violência da ordem: polícia e representações sociais*. São Paulo: Annablume, 2012.
- SP anuncia plano para valorização da carreira da Polícia Militar. *Folha de S. Paulo*, 14 out. 2013. Cotidiano.
- SUCHMAN, Lucy A. *Plans and Situated Actions: The Problem of Human-Machine Communication*. New York: Cambridge University Press, 1987.
- SWIDLER, Ann. Culture in Action: Symbols and Strategies. *American Sociological Review*, v. 51, n. 2, p. 273-286, 1986.
- TAVORY, Iddo; SWIDLER, Ann. Condom Semiotics: Meaning and Condom Use in Rural Malawi. *American Sociological Review*, v. 74, n. 2, p. 171-189, 2009.
- TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiamento comunitário: como começar*, 2ª edição. (trad. Mina Seinfeld de Carakushansky). São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1999.
- TURNER, Victor. *From Ritual to Theatre: The Human Seriousness of Play*. Baltimore: Performing Arts Journal Press, 1982.
- TYLOR, Edward B. *Primitive Culture: Researches into the Development of Mythology, Philosophy, Religion, Language, Art, and Custom*, 2nd ed. (Vol. 1). New York: Henry Holt and Company (ebook), 1874.
- VAN MAANEN, John. The Asshole. In: MANNING, Peter K.; VAN MAANEN, John (org.). *Policing:*

- A view from the Street*. Santa Monica: Goodyear Publishing, 1978.
- VAN MAANEN, John. Working the Street: A Developmental View of Police Behavior. In: JACOBS, Herbert (org.). *The Potential for Reform of Criminal Justice*. Beverly Hills: Sage Publications, 1973.
- WACQUANT, L. J. D.. Toward a Social Praxeology: The Structure and Logic of Bourdieu's Sociology. In: BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, L. J. D.. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: The University of the Chicago Press, 1992.
- WADDINGTON, P. A. J. Police (Canteen) Sub-culture: An Appreciation. *British Journal of Criminology*, v. 39, n 2, p. 287-309, 1999.
- WEBER, Max. *Economy and Society*, vol 1. Berkeley: University of California Press, [1922] 1978.
- WILSON, James Q. Dilemmas of Police Administration. *Public Administration Review*, v. 28, n. 5, p. 407-417, 1968b.
- WILSON, James Q. *Varieties of Police Behavior*. Cambridge: Harvard University Press, 1968a.
- YATANI, Michiro. 1988 Nen Burajiru Renpo Kyowakoku Kenpo no Seitei ni Tsuite. In: YATANI, Michiro (edição e tradução). *Burajiru Renpo Kyowakoku Kenp 1988 Nen*. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1991.
- ZALUAR, Alba. A polícia e a comunidade: paradoxos da (in)convivência. *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1994. (originalmente publicado na *Revista Presença*, v. 13, novembro de 1987)
- ZALUAR, Alba. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 13, n.3, p. 3-17, 1999.
- ZAVERUCHA, Jorge. A crescente inserção das Forças Armadas na segurança pública. In: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (org.). *Homicídios no Brasil*. Rio

de Janeiro: Editora FGV, 2007.

ZAVERUCHA, Jorge. Fragile Democracy and the Militarization of Public Safety in Brazil. *Latin American Perspectives*, v. 27, n. 3, p. 8-31, 2002.

ZAVERUCHA, Jorge. *Polícia Civil de Pernambuco: o desafio da reforma*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2003.

6.2 Websites

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. <<http://www.al.sp.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BLOG DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Novos turnos operacionais da PMESP.

<<http://policiamilitardesaopaulo.blogspot.com/2013/01/novos-turnos-operacionais-da-pmesp-um.html>>. Acesso em: 30 jan. 2015.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Organograma.

<http://www.policiamilitar.sp.gov.br/paginas_pm/mnu_institucional/organograma_maior.html>.

Acesso em: 07 jun. 2015.

PROERD NO BRASIL. <<http://www.proerdbrasil.com.br/index.htm>>. Acesso em: 4 out. 2014.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Organograma.

<http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/organograma/organograma_policia-militar.aspx>. Acesso em: 27 abr. 2015.

6.3 Legislações

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 88.513, de 13 de julho de 1983. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 jul. 1983.

Seção 1, p. 12689.

BRASIL. Decreto nº 91.652, de 16 de setembro de 1985. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 set.

1985. Seção 1, p. 13537.

BRASIL. Lei nº 10.029, de 20 de outubro de 2000. *D.O. Eletrônico*, 23 out. 2010, p. 1.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Decreto nº 51.811, de 16 de maio de 2007. *Diário*

Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 17 mai. 2007, Seção 1, p. 117.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Decreto-Lei nº 260, 29 de maio de 1970. *Diário Oficial*

do Estado de São Paulo, São Paulo, 30 mai. 1970, p. 10-12.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar nº 892, de 31 de janeiro de 2001.

Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 1 fev. 2001, Seção 1, p. 111.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar nº 893, de 9 de março de 2001.

(Regulamento Disciplinar da Polícia Militar) . *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo,

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar, nº 1.150, de 20 de outubro de 2011.

Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 21 out. 2011, Seção 1, p. 1.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei Complementar, nº 1.224, de 13 de dezembro de

2013. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 14 dez. 2013, Seção 1, p. 1-3.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei nº 11.064, de 8 de março de 2002. *Diário Oficial do*

Estado de São Paulo, São Paulo, 9 mar. 2002, Seção 1, p. 112.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Lei nº 15.249, de 19 de dezembro de 2013. *Diário*

Oficial do Estado de São Paulo, 20 dez. 2013, São Paulo, Seção 1, p.1.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Projeto de Lei Complementar, Nº 40, de 2013.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Projeto de Lei Complementar, Nº 49, de 2011.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Diretriz N° PM3-008/02/06. Normas para o Sistema Operacional de Policiamento PM (NORSOP), de agosto de 2006.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Portaria do Comandante Geral N° CorregPM 004/305/01.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Regulamento de Uniformes da Polícia Militar (R-5-PM), 3ª ed., de 23 de dezembro de 1996.