APONTAMENTOS SOBRE CULTURA POLICIAL

João Marcelo Maciel de Lima[1]

RESUMO: Este artigo apresenta e discute de forma breve o conceito de cultura policial como vem sendo tratado na literatura sobre o assunto. Para tanto, será realizado um exame das principais contribuições sobre o tema tendo como base o debate em torno da tese de Jerome Skolnick, a qual apresentava principalmente a presença do perigo e da autoridade como traços presentes na cultura das organizações policiais. As principais contribuições sobre cultura policial confirmam a importância da tese de Skolnick e, ao mesmo tempo, agregam novos elementos para dar conta das pluralidades das instituições policiais.

PALAVRAS-CHAVE: Polícia. Cultura policial. Cultura profissional. Jerome Skolnick. Prática policial.

Quando se fala em cultura policial, a maioria dos autores demonstra alguma desconfiança no uso de um conceito tão escorregadio quanto o de cultura, seja pelo peso antropológico que o termo carrega, seja pelo amplo debate suscitado pela sociografia das forças policiais[2]. Esses debates, em sua maioria, giram em torno da existência ou ausência de fatores que conformam essa cultura, corroborando ou criticando a tese seminal de Jerome Skolnick[3] sobre o tema (BRETAS e PONCIONI, 1999; MONJARDET, 2003; REINER, 2004; HAGEN, 2005).

Skolnick (1966) afirmava que a existência de uma cultura específica das forças policiais se dava mediante elementos permanentes de sua atividade: a presença do perigo, o exercício da autoridade e a eficiência. A presença do perigo, ou ainda, o risco, está na imprevisibilidade do

[1] Mestrando em Políticas Públicas e Pensamento Social no Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista, Campus de Marília – <massi_unesp@hotmail.com>

[2] Neste trabalho, o conceito de cultura não é utilizado de forma ampla, como no sentido antropológico, mas sim num enfoque de cultura organizacional. Cultura, no sentido antropológico, pode ser definida como "todo modo de vida de uma sociedade: suas crenças e idéias, suas instituições e seus sistemas, suas leis e seus costumes". Definição básica contida no Oxford English Dictionary. Cultura num enfoque organizacional pode ser traduzida como os valores, as crenças e pressupostos básicos compartilhados pelos membros de uma instituição e que de forma consciente ou inconsciente formam e influenciam as impressões sobre seu próprio ambiente e o ambiente externo (SCHEIN, 1992).

[3] SKOLNICK, Jerome H. Justice without trial. Law enforcement in democratic society. New York: John Willey, 1966. Por não termos acesso direto ao texto original estamos utilizando aqui as críticas colocadas, principalmente, por Reiner (2004) e Monjardet (2003) ao trabalho de Skolnick.

trabalho policial, na medida em que a cada esquina há potencialidade de haver um confronto. Ainda mais, o policial que está fardado, e que age de forma ostensiva, não tem como reconhecer o criminoso. Segundo Reiner (2004, p. 136):

> O policial enfrenta ameaças de ataque súbito por outras pessoas, e não os riscos mais calculáveis do acaso, físicos ou ambientais. É claro que a extensão da seriedade é variável. Mas ao dobrar cada esquina, a cada campainha que toca, o policial enfrenta perigos, que, se não são armas de fogo podem ser, no mínimo, punhos.

A autoridade é representada pelo uso potencial da força legítima, recurso que pode ser acessado, a qualquer momento, contra aqueles que desafiam ou resistem ao exercício de tal autoridade. Nesse sentido, o perigo e a autoridade "são elementos interdependentes no mundo da polícia, para os quais a cultura policial desenvolveu uma série de regras de adaptação, receitas, retóricas e rituais" (REINER, 2004, p. 136). Esses três elementos estariam presentes na atividade policial e se combinariam gerando respostas distintas, cognitivas e comportamentais, processo identitário que Skolnick (1966) denomina "personalidade do trabalho policial"[4]. Essa "personalidade" é a resposta para a combinação dos elementos de perigo e autoridade, os quais devem ser interpretados à luz de pressões constantes de eficiência por parte da sociedade, do público e da própria organização.

As características da personalidade do trabalho policial de acordo com Skolnick (1966) seriam: autoridade (polícia é para ser temida e não gostada), disputa profissional (retenção e não compartilhamento de saberes sobre a profissão), a existência de zonas de ambigüidades (o policial é repressor e ao mesmo tempo protetor), a desconfiança em relação aos não-policiais, a solidariedade interna ao grupo, um sentido de missão em relação ao trabalho, conservadorismo moral e político, machismo[5] e ceticismo; sendo que a hierarquia perpassa todos esses elementos definindo atitudes diferenciadas.

[4] Apesar de ser chamada de 'personalidade' do trabalho, essa categoria não é um fenômeno individual, mas antes uma cultura socialmente gerada (REINER, 2004).
[5] No Brasil, as dificuldades de integração de mulheres nas corporações policiais é refletida, de forma consistente, por Márcia Esteves de Calazans (2003).

Sem dúvida, a análise da cultura policial tem sido exercício quase obrigatório nos trabalhos que englobam o universo policial. Em contrapartida, também tem sido, como afirma Monjardet (2003), ponto de *déficit* e surge, freqüentemente, como explicação para alguma variável imprevista do processo da pesquisa, por exemplo, como princípio explicativo de condutas que escapam à lógica organizacional. É na lacuna deixada pela falta de uma determinação prática do objeto policial, ou seja, na ausência de um objeto de ação que possa ser compreendido sem o apelo a um sistema de valores, que surge a cultura policial.

No cruzamento da autonomia prática, de sua degeneração organizacional e da falta de objetivação da tarefa policial se desdobra a cultura, ou sistema de valores dos policiais, como elemento necessário, como os interesses, de determinação das práticas (MONJARDET, 2003, p. 163). O trabalho da polícia vai muito além da prevenção de crimes, incluindo uma série de atividades de manutenção da paz. Funções e designações que extrapolam a esfera dos regulamentos, que não estão expressos nas estatísticas oficiais e nem tampouco fazem parte do discurso de autolegitimação da polícia Segundo Mauch (2007, p. 108).

> [...] sua prática cotidiana (do policial) seria balizada tanto pela lei quanto e pelos regulamentos da instituição, quanto pelas avaliações que fazem tais profissionais dos acontecimentos e dos indivíduos neles envolvidos, em meio às quais colocam em prática seus próprios *valores*, já que possuem grande poder de arbítrio na aplicação (ou não) da lei

Nesse sentido, cultura, nas instituições policiais, pode ser compreendida como o exercício e o compartilhamento, na prática, de um código consensual não escrito no qual estão cruzadas as práticas cotidianas de policiamento, a legalidade e os regulamentos, bem como os supostos projetos e objetivos do Estado, além das pressões vindas da sociedade. Isso significa que nem sempre o parâmetro legal é visto como o principal orientador das ações policiais (BRETAS, 1997; MAUCH, 2007; MONJARDET, 2003). Afirma Monjardet (2003, p. 34):

> Não é de surpreender, portanto, que o código da profissão consagre assim – inconscientemente sem dúvida, mas é a crítica mais radical que se pode opor a suas condições de produção -, um dos traços mais poderosos da cultura policial: a idéia de que a lei, reverenciada em princípio como o alfa e o ômega da função

> e da legitimidade policial, é, na prática e na tarefa cotidiana, um obstáculo à eficácia profissional, ao bom termo de missões pragmáticas como prender delinqüentes, prevenir manifestações violentas ou colocar um grupo extremista sob controle.

Monjardet (2003) é o autor que desenvolve a crítica mais contundente e sistemática em relação à tese de Skolnick (1966). Para o autor, a presença do perigo não é determinante em todas as forças policiais, pois nem todas as ações envolvem a presença do perigo, e o tipo de autoridade requerida para a resolução de conflitos é diferente em cada caso. De outro lado, a percepção dos policiais a respeito do perigo é heterogênea, por exemplo, para o policial que se sente vocacionado para a profissão a percepção do perigo pode ser menor em comparação àquele policial que apenas buscava um emprego estável (HAGEN, 2005). A partir de dados coletados pela pesquisa Interface[6], Monjardet (2003) enfoca dois eixos principais na sua análise: a relação do policial com a lei e sua relação com o outro (sociedade, escola, igrejas, instituições, políticos, justiça criminal, etc.). Ao contrário da tese de Skolnick (1966), que buscava similaridades, Monjardet (2003) buscou debater as pluralidades de uma possível cultura policial (HAGEN, 2005). Segundo Monjardet (2003, p. 180):

> O pluralismo da cultura profissional policial não aparece, assim, como o único efeito da existência de conjuntos de atitudes e sistemas de valores distintos, num campo balizado pelas dimensões cruciais do oficio. Essa acepção é certamente um progresso em relação ao postulado de uma "personalidade policial" identificável por traços universalmente partilhados, mas ela é insuficiente.

A relação do policial com a lei envolve outras duas dimensões: uma dimensão que mede a submissão das forças policiais às normas jurídicas (legalismo) e outra dimensão que mede o grau de adesão das forças policiais em relação à natureza dessas normas, sendo que a função de legalistas varia consideravelmente quando se trata de obediência às regras internas (MONJARDET, 2003, p. 169). A lei, nesta medida, pode ser compreendida e assimilada de diversas formas. A lei pode representar para alguns policiais uma coerção, arbitrária, e na maioria

[6] Pesquisa encomendada para se desvelar elementos próprios da formação policial na França em 1982. Trata-se da aplicação de questionários com perguntas relativas à relação dos policiais com o Estado e a sociedade (Monjardet, 2003).

das vezes um impedimento à realização das tarefas com eficácia. Por outro lado, pode ser um enquadramento necessário a toda a sociedade, exigência para o bom funcionamento do conjunto, e, portanto, regra imperativa a ser obedecida por todos. Também pode ser entendida como um contrato, que exprime os valores compartilhados por uma sociedade ou grupo e, nesta medida, segui-lo significa estar conectado aos valores que ela expressa. E, finalmente, para outros grupos policiais a lei oscilaria entre essas três dimensões: coerção, contrato e enquadramento. A relação do policial com o outro também se desdobra em outras três dimensões analíticas: abertura/recuo, satisfação/insatisfação e regulamentarismo/negociação[7].

A dimensão de abertura/recuo diz respeito ao grau de envolvimento, transparência, interação e negociação dos policiais com a comunidade e o Estado. Polariza, de um lado, policiais que exprimem certa desconfiança em relação às Ciências Humanas, à formação em outras áreas do conhecimento e segue uma visão geral daqueles que acreditam numa concepção severa de polícia, e de outro lado, a visão de policiais que sentem a necessidade da integração com o meio exterior e a utilidade da formação em Ciências Humanas neste processo (MONJARDET, 2003, p. 166). Essa dimensão deve ser relacionada a duas outras esferas: a que tem o Estado como referência prioritária e a que adota a sociedade como parâmetro. Os policiais que têm o Estado como a principal referência concebem o papel e a missão da polícia como instrumento de poder e de defesa do privilégio estatal. Os policiais que adotam a sociedade como referência entendem seu trabalho como um serviço público orientado pela demanda social de segurança[8]. O fato concreto é que não há uma prescrição definitiva sobre a atividade policial. As oscilações entre as referências do Estado e da sociedade são auto-determinadas por uma "cultura policial" que define os objetos e missões prioritárias. A partir dessas referências, pode-se identificar uma outra que está presente como reivindicação ou como forma de autonomização de

[7] Monjardet (2003) não realiza uma análise mais detalhada sobre as outras possibilidades de análise levantadas (insatisfação-satisfação e regulamentarismo-negociação), pois acredita que esses fatores estão presentes na maioria das profissões. A dimensão de regulamentarismo-negociação opõe policiais que têm uma concepção de polícia vinculada ao controle e à autoridade e policiais que privilegiam o acordo e as relações humanas.

[8] Essa concepção foi fundamentada na reivindicação de alguns sindicatos policiais de se interpor uma instância reguladora entre o poder e a força policial para que se ateste, de forma permanente, que as forças policiais estão instituídas para a vantagem de todos e não como instrumento particular daqueles a quem é confiada (MONJARDET, 2003).

uma atividade especializada que é o combate ao crime[9]. Essa referência identifica uma escala de interesses: o sistema de punição administrativa, a escala de notoriedade e prestígio dentro e fora da corporação, fatores mediados pelos resultados do trabalho.

Na abordagem de Robert Reiner (2004), cultura, de forma geral, pode ser definida como complexos sistemas de valores, práticas e simbologias que surgem quando os indivíduos reagem às situações e exigências enfrentadas. Estas reações são interpretadas por estruturas cognitivas e de orientações trazidas de experiências anteriores. Nesse sentido, "as culturas são modeladas, mas não determinadas pelas pressões estruturais dos ambientes dos atores" (REINER, 2004, p. 132). Ou seja, na visão de Reiner (2004), a análise da cultura policial deve ser feita frente a um fato concreto ao qual a polícia deve reagir e dar resposta. É nesse momento que ficaria clara a conduta policial diante dos estímulos positivos e negativos e nas diversas relações que a instituição mantém com a esfera não-policial. Imersas na cultura policial dominante há ainda variantes particulares de comportamento ou "subculturas" que podem ser distinguidas da cultura policial mais geral. Essas variações são geradas por diferentes experiências associadas a posições especificas, patentes, hierarquias e biografias particulares. Somado a isso, entre as forças, as culturas variam modeladas por diferentes padrões, por problemas de seus ambientes e pelos legados de suas histórias (REINER, 2004).

Compartilhando o ponto de vista de Reiner (2004), mas se afastando do conceito de cultura policial, Hagen (2005), em estudo sobre a Polícia Civil do Rio Grande do Sul, propõe uma outra dimensão analítica e caminha para uma interpretação do trabalho policial que acredita ser mais completa e produtiva. Dessa forma, a autora sugere o uso do conceito de *habitus* desenvolvido por Pierre Bordieu (1983). *Habitus*, segundo Bordieu (1983), seriam estruturas que constituiriam um tipo específico de ambiente, determinado pelas condições materiais e pelas condições de uma classe, que podem ser assimiladas mediante a apreensão de um conjunto de regras associadas a um meio socialmente estruturado. O *habitus* também é seu próprio propagador, na medida em que se torna um sistema de disposições duráveis, ou nas palavras de Bordieu (1983, p. 60-61):

[9] Esclarece Monjardet (2003) que essa referência da luta contra o crime, investida de uma neutralidade consensual, é o suporte privilegiado da reivindicação de uma autonomia profissional e da autodeterminação policial e suas orientações.

> estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, como princípio gerador e estruturador das práticas e representações que podem ser objetivamente "reguladas" e "regulares" sem ser o produto da obediência a regras, objetivamente adaptadas a seu fim sem supor a intenção consciente dos fins e o domínio expresso das operações necessárias para atingi-los, e coletivamente orquestradas, sem ser o produto da ação organizadora de um regente.

O *habitus* se estabelece através das considerações materiais e de classe, gerando um princípio regulador das práticas e das condutas sem ser, necessariamente, orientado a um fim específico. Essa cultura sobrevive por si mesma, sendo necessária sua interiorização e, depois, que seja exteriorizada, dentro dos limites das regularidades estabelecidas, para que as atitudes e valores sejam sancionados como positivos pelos indivíduos que congregam a mesma instituição (BORDIEU, 1983). O *habitus*, na medida em que se torna o princípio gerador e estruturador das práticas e representações, sanciona os comportamentos considerados positivos pelo grupo, define o lugar de cada indivíduo dentro da organização e até onde este indivíduo pode chegar na carreira, em termos de emprego e escolaridade, ajustando as expectativas pessoais às possibilidades objetivas (HAGEN, 2005). Segundo a autora, o ambiente em que se desenvolve o trabalho policial (delegacias, quartéis, ruas, etc.) não é o fator determinante para a disseminação dos valores e comportamentos compartilhados pelos policiais, uma vez que o *habitus* se constitui a partir das primeiras experiências vividas no ambiente familiar até as experiências no mundo do trabalho, sendo que as primeiras experiências têm um peso maior que as segundas, pois estabelecem formas de pensar e interpretar tais experiências. Segundo Bordieu (2000, p. 260):

> Ao contrário das estimativas eruditas, que se corrigem após cada experiência segundo as regras rigorosas do cálculo, as estimativas práticas conferem um peso desmesurado às primeiras experiências, na medida em que são as estruturas características de um tipo determinado de condições de existência que, através da necessidade econômica e social que elas colocam no universo relativamente autônomo das relações familiares, ou melhor, atravessando as manifestações propriamente familiares desta necessidade externa (proibições, preocupações, lições de moral, conflitos, gostos etc.) produzem as estruturas do *habitus* que

> são, por sua vez, o principio da percepção e da apreciação de toda experiência ulterior.

Sendo assim, o policial que ingressa na carreira carrega seu próprio *habitus*, constituído por suas experiências ulteriores, que deve ser praticamente compatível e suficientemente maleável para ser transformado e ajustado ao *habitus* disseminado pela instituição. Reforça Bordieu (2001, p. 221):

É a razão pela qual as operações de cooptação prestam atenção aos sinais de competência e ainda mais aos indícios quase imperceptíveis, quase sempre corporais, postura, compostura, maneiras, disposições de ser e, sobretudo de vir a ser, quer se trate de escolher um jogador de rúgbi, um professor, um alto funcionário ou um policial.

Nessa medida, o *habitus* perpassaria toda a instituição e se tornaria chave analítica e de avaliação de comportamentos considerados de acordo com os valores disseminados, criando a partir daí hierarquias e classificações. Acrescenta Hagen (2005, p. 80):

> o indivíduo ao fazer a opção por um determinado emprego, por exemplo, surgem para ele algumas escolhas que lhe parecem naturais, adequadas, bem como outras sobre as quais nem chega a refletir, por serem consideradas acima ou abaixo de suas expectativas ou inadequadas por qualquer outra razão. O prestígio social de uma ocupação, o tipo de tarefa que se espera desempenhar, a familiaridade com o ambiente de trabalho, o nível de remuneração, diversos fatores são analisados à luz dos esquemas de percepção e de classificação dados pelo *habitus,* fazendo parecerem inatas tanto as aversões quanto as vocações para determinadas atividades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não procuramos neste texto apresentar um conceito acabado de cultura policial. Mas demonstrar como a tese seminal de Skolnick (1966) foi apropriada de diversas formas. Nesse sentido, o artigo buscou muito mais informar as diversas posições e visões dos principais trabalhos realizados em torno do tema. Com certeza, não se pode afirmar que a cultura da polícia seja homogênea como a teoria de Skolnick (1966) afirmava, contudo também não se pode dizer

que os elementos apontados pelo autor não estejam presentes na maioria das forças policiais. O fato concreto é que a análise empreendida pelo autor tem servido de alicerce para que se avance no tema. Monjardet (2003) buscou, ao contrário de Skolnick (1966), perceber a pluralidade da cultura policial não ficando preso a modelos estáticos de compreensão. Acrescenta que o estudo das instituições policiais apenas através do parâmetro legal não é suficiente para se compreender as complexidades da atividade policial. Dessa forma, para o autor o importante é analisar as diversas formas e interpretações que a letra legal dá margem quando cruzada com a prática policial, ou seja, conhecer o pensamento do policial sobre a lei é de suma importância para desvelarmos a cultura policial. A relação do policial com a lei e com o outro, dimensões já explicitadas acima, antes de configurarem fatores que estariam presentes na profissão policial, são arenas em torno das quais os policiais se enfrentam, se diferenciam, definem sua identidade, o território comum e o território específico. Reiner (2004) acredita que é possível haver alguns pontos comuns na cultura policial, principalmente, a presença do perigo e a autoridade que estariam presentes em qualquer força policial das democracias liberais modernas. Apesar de enfrentarem pressões básicas similares, podem-se distinguir no interior da cultura policial dominante variações particulares denominadas “subculturas”. Para o autor a cultura da polícia não é monolítica e nem imutável, mas o fato da polícia desempenhar as mesmas funções, como manter a ordem e aplicar a lei, geram um padrão típico de comportamento. Reiner (2004) reforça que uma análise de determinada cultura policial apenas pode ser realizada de forma satisfatória quando a polícia reage a fatores internos e externos, ou seja, frente a um contexto determinado. Hagen (2005), que se apóia no conceito de *habitus* de Pierre Bordieu, acredita que o conceito de cultura policial não é capaz de esgotar todas as possibilidades de análise da atividade policial. Para a autora, o conceito de cultura policial está extremamente ligado à situação de trabalho, deixando de lado outros condicionantes como, por exemplo, os diversos interesses da corporação policial, os interesses dos agentes e os conflitos com o poder estatal.

REFERÊNCIAS

BORDIEU, Pierre. Esboço de uma teoria da prática. In: _____. **Pierre Bordieu**: sociologia. São Paulo: Ática, 1983. p. 46-81.

_____. **Esquise d'une théorie de la pratique, precede de trois études d'ethnologie kabyle**. Paris: Seuil, 2000.

_____. **Meditações Pascalinas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BRETAS, Marco Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. **Tempo Social**: Rev. Sociol. São Paulo: USP, v. 9, n.1, p.79-94, maio, 1997.

BRETAS, Marco Luiz; PONCIONI, Paula. A cultura policial e o policial civil carioca. In: PANDOLFI, Dulce Chaves et al. (Org.). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p.149-163.

CALAZANS, Márcia. **Mulheres policiais:** um estudo sobre mulheres policiais na Brigada Militar.2003. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social e Institucional)– Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

HAGEN, Acácia Maria Maduro. **O trabalho policial:** estudo da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul. Tese (Doutorado em Psicologia)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

MAUCH, Cláudia. Considerações sobre a história da polícia. **Métis**, UCS, v. 6, p. 107-119, 2007.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia**. São Paulo: EDUSP, 2003.

REINER, Robert. **A política da polícia**. São Paulo: EDUSP, 2004.

SCHEIN, E. H. (1992). **Organizational culture and leadership**. San Francisco: Jossey Bass, 1992.

SKOLNICK, Jerome. **Justice without trial. Law enforcement in democratic society**. New York: John Willey, 1966.