

Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são

JACQUELINE DE OLIVEIRA MUNIZ e DOMÍCIO PROENÇA JR.



Guardas civis fazem manifestação em Brasília (DF). Eles pedem a aprovação da MP que permite o porte de armas por guardas de cidades com mais de 50 mil moradores.

Preâmbulo

ASSIM como no caso do “totemismo” (Lévi-Strauss, 1975), “crime organizado” é uma palavra-*performance* que habita o nosso imaginário como uma espécie de entidade mitológica, uma esfinge que demanda “deciframe ou te devoro”. Trata-se de uma categoria-exílio cuja virtude simbólica é plasmar fenômenos distintos, por vezes díspares, numa metonímia unificadora. Por isso mesmo, admite toda sorte de conteúdos e interpretações tão realistas quanto os filmes de ação, tão ficcionais quanto a reconstrução de nossas vivências cotidianas.

Sua enunciação cria as próprias realidades que ambiciona descrever ou explicar, servindo quase como uma invocação. Trata-se de uma noção fantás-

mica, que produz uma sensação de inteligibilidade. “Crime organizado” é um operador de sentidos, capaz de oferecer aparente unidade ao que são reuniões arbitrárias de práticas, traços ou aspectos sensíveis emancipados de seus contextos e histórias.

As mais distintas definições de “crime organizado” e suas derivações ou variantes têm em comum o fato de serem descritores funcionais, expressionistas e quase-empíricos de características, atributos ou qualificativos extraídos de casos, notícias, depoimentos ou relatos. Conformam uma listagem heteróclita, mais ou menos inclusiva, de achados para-arqueológicos de cacos, fragmentos e especulações. Esse rol é mais ou menos consistente conforme o olhar de quem se ocupa de fazer tal inventário. Agrega observações e inferências sobre a participação de agentes do Estado; os vínculos de pertencimento dos membros; a abrangência ou a especialização das atividades; o tipo de controle e contrapartida das organizações criminosas; o caráter doméstico ou transfronteira de seu alcance; o controle de um determinado território ou a gestão de uma determinada rede; a materialidade (coisas e pessoas) ou a virtualidade (finanças, papéis) dos objetos de crime; e o que mais se puder encontrar num determinado caso, para um determinado fim.

Esse estado de coisas é evidente na literatura de ambição científica sobre o tema (Walker, 2004). Há autores que situam a percepção da existência do “crime organizado” como parte da mitologia contemporânea sobre o crime e a justiça (Kappeler et al., 2000); como leitura pós-moderna da retórica conservadora das “classes perigosas” (Klockars, 1999b) ou das “novas ameaças” da globalização (Gilham & Marx, 2000) ou do terrorismo (Schlesinger Junior, 2003); como justificativa da priorização política no uso dos recursos policiais (VVAA, 1998; Doerner & Stephens, 1999); ou como mera instrumentalidade na persecução penal (Schweizer et al., 2003; Koenig, 2003). Chega-se mesmo à conclusão desconfortável de que ou bem existem tantos “crimes organizados” quanto esforços investigativos ou processos penais exitosos (Nash, 1993; Albanese et al., 2003), ou bem tal coisa revela-se como narrativas culturalmente situadas em diferentes contextos e sociedades (Lyman & Porter, 1999).

Num texto brasileiro recente, Mignardi (2006) identificou o mito mais pervasivo e enganoso da questão: a idéia do “poderoso chefão”, de que existiria um centro diretivo e ordenador das diversas atividades criminosas. E também apontou o que pode ser muito bem o elemento empírico mais recorrente (Nash, 1993, Albanese & Das, 2003), talvez mesmo onipresente (Lyman & Porter, 1999), nessas diversas tentativas de identificação do que seja o “crime organizado”: uma medida de “simbiose com o Estado”.

Isso situa a relevância de uma apreciação crítica da interface entre a “máquina do Estado” e práticas, organizações ou economias ilícitas para o entendimento do que quer que venha a ser o “crime organizado”. Trata-se de buscar iluminar alguns dos processos pelos quais se vivificam formas de tolerância e de envolvimento de agentes públicos. Dentre esses, destacam-se os agentes poli-

ciais, que materializam a capacidade coercitiva legal e legítima do Estado. A proximidade ou mesmo o comprometimento com práticas criminosas é descrita no jargão policial brasileiro como correspondendo às frágeis fronteiras entre “conveniência”, “convivência” e “conivência”. Este ensaio exploratório aprecia essas fronteiras e suas fragilidades mediante uma narrativa de base etnográfica que toma como fio condutor o trajeto profissional de um(a) policial hipotético(a).

A tal da política

Dizem os policiais: “o problema é a política”. Só compreendendo o quanto a questão tem uma raiz política é que se pode ter esperança de controle das oportunidades de violação, venalidade e violência policiais que não seja a angústia de “enxugar gelo” ou o frenesi da remoção das “maçãs podres” (Goldstein, 1990; Klockars, 1999a; Walker, 2005). O uso do “poder de polícia” e sua apropriação em poder *da* polícia ou *dos* policiais obedecem a dinâmicas macro e micropolíticas, desde a governança até o policiamento na esquina (Bittner, 1970, 1974; Muir Junior, 1977; Klockars, 1985; Bayley, 1994; Skolnick, 1994; Manning, 1999).

Discutir o “poder de polícia”, suas virtudes e vícios é, em termos amplos, inquirir sobre o quanto concordamos com os conteúdos do mandato policial e as formas de seu exercício no Brasil. É questionar, alterar ou validar os termos concretos dos poderes delegados ao Estado para a coerção legal e legítima. É estabelecer o que é desejável, o que é tolerável, na ação policial. É se pôr de acordo sobre quais sejam os fins, os meios e os modos do agir policial como instrumento de sustentação, defesa e garantia dos Direitos Fundamentais. É pactuar sobre as alternativas de produção de obediência socialmente consentida, com respaldo da força, sob o Império da Lei. É assegurar a capacidade da polícia de cumprir o seu mandato sem que ela sirva à tirania do governante, a opressão por seus procuradores, ou seja, apropriada por interesses privados (Bayley & Shearing, 2001; Brooks, 2001; Jones & Newburn, 2002; Feltes, 2003; Manning, 2003). É estabelecer o que é desejável e tolerável na ação policial, e as políticas públicas capazes de produzi-lo.

Não temos, no Brasil, expressão clara e inequívoca do mandato policial. O artigo 144 da Constituição restringe-se a delimitar quase-monopólios funcionais entre corporações para o exercício do policiamento público. O artigo 78 do Código Tributário, de 1966, que define o poder de polícia, é quase tudo o que se tem. É tão abrangente e abstrato que poderia servir a qualquer Estado, forma de governo ou regime, autorizando todo tipo de coerção estatal, desde que ela se afirmasse “em razão de interesse público”. Fora disso, há ainda menos: há limbos. Não se tem estabelecido no Brasil o que é, o que pode, o que não pode no exercício do poder de polícia.

O poder de polícia “acontece” nas ruas. Essa é “a tal da política” para as polícias de que falam os policiais. Vaga, fugidia, e circunstancial, cujas visibilidade e materialidade se reduzem a “mais do mesmo”: “mais efetivo, viaturas,



Soldado rega horta cultivada no quintal do posto policial da cidade de Balbinos, localizada na região centro-oeste do Estado de São Paulo. Desde sua fundação, em 1953, o município não registrou nenhum homicídio doloso, segundo pesquisa da Fundação Seade, de 2005.

armamento, munição”. O mandato policial é quase um cheque em branco, na ausência da pactuação política da governança que reflita o que seja e deva ser esse mandato para a democracia pós-1988. Como a demanda pública por segurança é inadiável e diuturna, polícias e policiais seguem construindo o seu fazer a partir de referências legais frágeis, diante de entendimentos políticos fugazes, e da institucionalidade débil das suas regras administrativas e procedimentos operacionais, sob baixa visibilidade social.

O próprio conteúdo técnico do fazer policial está muito mais em aberto no Brasil do que se poderia imaginar. Está entregue ao “empiricismo” da “prática pela prática na prática” de trajetos policiais específicos de grupos ou indivíduos. O que se consente que as polícias façam ou devam fazer é algo que beira o mistério para todos. Quando se tem “cada cabeça, uma sentença”, a interação entre governantes, policiais e cidadãos se dá num ambiente de mútuo desconhecimento, de mútua suspeita.

Alimentados que somos pelos seriados americanos em que requisitos legais, prioridades políticas, técnicas e rotinas da ação policial são pactuados, explícitos e conhecidos, tendemos a perder de vista quão diferente é a nossa realidade. Acabamos por desconsiderar, subestimar ou mesmo ignorar como, no cotidiano das práticas policiais, as indefinições, imprecisões e invisibilidades no exercício do “poder de polícia” contribuem para que diversas formas de convivências e conivências com ilegalidades privilegiadas encontrem lugar nas

rotinas do policiamento público. Possibilitam o surgimento de intermediários, atravessadores ou mercadores do poder de polícia que se beneficiam e exploram a vagueza do mandato policial. Contextualizam o “envolvimento” episódico ou o “comprometimento” continuado de policiais com atividades, grupos ou redes criminosas. Conformam um ambiente de tolerâncias e permissividade, em que florescem variedades de corrupção, nas quais intimidações e violências se apresentam como moedas de troca.

Fala-se muito das “maças podres” e se exercita a catarse de que a remoção dos “alguns maus policiais”, corruptos ou violentos, é o limite do que a política pode fazer. Fala-se pouco de por que as maçãs apodrecem. É que no barril há lugares, há relacionamentos que convidam ao apodrecimento.

Sobre o apodrecimento de maçãs: padrões e clientelas

“A teoria na prática é outra”. Essa é uma importante lição nas academias de polícia, nas ruas, na fala dos policiais calejados. É um alerta: para “tirar polícia”, se manter na carreira, é preciso saber lidar com as “carteiradas” de dentro e de fora da polícia. Na “prática”, cada policial tem que inventar, a cada nova circunstância, seu próprio equilíbrio entre a “convivência” e a “conivência” com os interesses e negócios que atravessam o fazer policial. Saber lidar com os momentos em que o que se aprendeu e deseja praticar da patrulha, da investigação, da inteligência, do atendimento emergencial, das atividades assistenciais ou das operações especiais pode ser posto em xeque por algum “acerto”, antes, durante ou mesmo depois de uma ação policial. Esse é um aprendizado doloroso para os jovens policiais, que vão descobrindo a desencantada realidade do trabalho policial no Brasil: “a polícia tem vários padrões”.

Logo em seus primeiros dias de trabalho, um policial aprende que é preciso dar “o seu jeito” e “correr atrás” da sua alimentação, porque a sua polícia “tem cobertor curto” e não pode custear todas as refeições previstas. Na sua zona de trabalho há que encontrar um bar, ou um lugar qualquer, que possa garantir “quentinhas” para quem “está de serviço”, sem “levar problema” para as chefias da sua organização. No dia-a-dia, constata que essa cortesia pode ser estendida a outras amenidades: um cigarro, uma cervejinha depois do expediente, um “0800” ou “por conta da casa” em alguma celebração. Pode, ainda, ser expandida para incluir agrados eventuais a um superior, um amigo, um familiar, ou alguém que se quer impressionar.

Aos poucos, um jovem policial também aprende que, para fazer o seu trabalho, tem que atender a outras carências, e ampliar a sua rede de conhecidos e colaboradores. Esses podem “quebrar um galho”, ofertando passagens gratuitas em ônibus ou vans, fazendo pequenos consertos de lanternagem e mecânica, ou mesmo completando o combustível da viatura ou de seu carro particular.

Isso demanda deferência para quem “tem consideração” com o policial: uma presença mais freqüente neste ou naquele local, a rapidez de um “B.O.”, a “quebra de uma multa”, o abrandamento de uma investigação, a solução de

uma “questão na Justiça”. Pode vir a incluir o respaldo do policial na solução de querelas, seu conselho ou indicação de um “pistolão” que possa encaminhar esta ou aquela pendência: o alvará vencido, a falta da nota fiscal desta mercadoria, o “gato” do fornecimento da luz ou da água. Enfim, contraprestações acompanhadas ou não por um agrado a mais ou, eventualmente, por algum pagamento para o policial por ter “quebrado um galho” ou “dado uma força”. Logo o jovem policial percebe que essa teia de relacionamentos abre um sem-número de oportunidades, facilidades e recompensas, tão mais expressivas quanto mais distantes da obrigação do trabalho policial, tão mais rentáveis quanto mais próximas de suas competências profissionais nesse convívio com sua “clientela de baixo”.

Mesmo antes de “ser polícia”, um jovem sabe que “fazer segurança” é uma opção de quem tem arma e distintivo. O “direito adquirido” do “bico” é parte rotineira da vida policial. “Todo mundo tem” e “só não tem quem não precisa”. Ainda que não seja assim em outros países, fazer segurança privada é proibido aos policiais no Brasil, porque se entende ser um conflito de interesses com a missão pública. Contudo, o “bico” é tolerado por governos e polícias e, em boa medida, tratado como uma política salarial informal e velada. O segundo emprego está tão disseminado que a definição de turnos e escalas de policiamento pode considerar os “bicos” dos policiais, já que “tirar algum por fora no bico” é visto como um meio decente de “honrar compromissos” sem “cair na bandidagem”. “Só não pode mexer no bico” é uma poderosa regra de mão para quem quer se manter em alguma posição de chefia dentro das polícias, já que violá-la pode motivar “greves brancas”, “operações-padrão”, ou até a revolta dos policiais de ponta, comprometendo a provisão de policiamento público.

Com o tempo, o policial que “faz um bico na segurança” vai se dando conta de que ingressou num mundo de barganhas que ultrapassam sua ambição de melhorar a renda sem se envolver com “bandas podres”. Percebe que vai se enredando numa malha invisível de favores e favorecimentos que se estabelece e se expande além da confiança, da honra e da amizade profissionais cujas conexões e latitude não são aparentes, manifestando-se sem aviso. O privilégio do bico põe em circulação relações de mútua dependência. Quem “entra no bico” acaba por “estar em dívida” com o colega que “arrumou a segurança”, o superior que acomoda o turno, o “imediate” que garantiu a transferência de setor ou unidade, o colega que “dobra a folga” ou “tira plantão” no seu lugar, o funcionário que abonou suas faltas ou facilitou uma licença médica. Quem faz “bico” “deve muito e a todo mundo na polícia”, e não está em “condição de criticar a conduta do colega”. Torna-se gradualmente refém e partícipe de uma troca cruzada, múltipla e ampliada de favores e gentilezas, revezando entre cliente e patrão. Vê-se compelido a respeitar o “código do silêncio”, a fazer vistas grossas diante de “desvios de conduta” entendidos como mais graves que o “bico”.

O “bico” pode adquirir diversas formas eventuais ou regulares de reciprocidades que entrelaçam, direta ou indiretamente, as redes domésticas de co-

nhecidos e colaboradores dos policiais com outras clientelas dentro e fora das polícias: um simples arranjo com algum dos gentis fornecedores de comida ou amenidades, um trabalho em alguma firma de vigilância privada, ou até o empreendimento de um policial que fornece vigilantes, policiais ou não, para grupos ou indivíduos. Isso sustenta diversas articulações entre policiais de distintas patentes e funções que correm em paralelo e que, com o tempo, atravessam e comprometem a estrutura formal de comando das polícias.

No mundo do “bico”, tem-se, em muitos casos, a inversão das esferas formais de subordinação, uma vez que muitos policiais são patrões ou padrinhos de pares e superiores hierárquicos, e adquirem sobre eles essa ascendência informal. Essa é uma dinâmica que, uma vez estabelecida, desafia, ou melhor, sabota a expectativa da governabilidade da polícia. Faz nascer e sustenta grupelhos dentro e ao redor da polícia, que se fazem aliados ou rivais diante de seus interesses e negócios particulares, configurando uma rede de elos transversais e laterais mais ou menos coesos, mais ou menos estáveis, mais ou menos longevos.

A conveniência do “bico” coloca o policial entre a convivência e a conivência com os abusos e apropriações do poder de polícia. Uma “convivência forçada” com práticas clandestinas e ilegais, que fomenta conivências mais ou menos envergonhadas com outras “irregularidades”.

Esse é o caso das “milícias” que se anunciam como ligas comunitárias de “autodefesa” e de “combate aos criminosos”, e que atuam como “estados paralelos” em algumas favelas no Rio de Janeiro em substituição ou complemento ao policiamento público deficitário ou negligente. Trata-se de grupos armados organizados por policiais e afins que monopolizam recursos públicos de segurança e os redistribuem como arranjos particulares de proteção mediante a cobrança de taxas e outras contribuições dos moradores. “Empresários morais”, que podem vir a se beneficiar dos desdobramentos do seu domínio armado: assegurar ou desapropriar moradias e bens; impor as diversas formas de resolução violenta e ilegal de conflitos, até mesmo o justicamento e a execução sumárias.

O “negócio” da “venda de proteção” sob ameaças pelas “milícias” possibilita “ganhos” que exploram a ausência ou a prestação precária de serviços essenciais públicos ou privados nas favelas, articulando uma clientela de baixo cativa às clientelas de dentro e de fora das polícias. À “garantia” da continuidade do fornecimento clandestino de luz e água corresponde mais uma taxa. Outra taxa assegura o monopólio da venda de bujão de gás a uma determinada distribuidora. Uma outra autoriza trajetos e pontos de circulação de transporte alternativo feito por vans, kombis ou mototáxis. Outra, ainda, incide sobre o acesso pirata a TV a cabo, o “gatonet”, considerado uma das maiores fontes de receita.

A extração desse pacote lucrativo de “impostos informais” tem sido objeto de disputas territoriais entre bandos armados, entre as chamadas “milícias” e “facções criminosas”. A tomada de território e seu controle por “milicianos” têm correspondido a um substancial aumento desses “impostos informais”. A

justificativa é de que a proteção das “milícias” seria uma solução superior, mais estável que a ofertada pelos “bandidos”, uma vez que impede a “guerra de facções” e, sobretudo, porque teria um tipo especial de suporte de parte das polícias.

Aos poucos, as fronteiras entre o “bico” e outros negócios “mais irregulares” vão ficando pouco nítidas, mais difíceis de estabelecer, distinguir e sustentar do que o nosso jovem policial imaginava. O policial que “faz bico na segurança” e o policial que está “envolvido numa milícia” situam-se numa ampla zona cinzenta cujas matizes são redutíveis ao aluguel do mandato policial, ao “negócio da proteção”. Ilegalidades e licenciosidades privilegiadas vinculam, dentro e ao lado das polícias, patrões e clientes que convertem, de forma deliberada ou não, o poder de polícia em mercadoria: a “clientela do lado”.

A essa altura, pode-se imaginar que o jovem policial, arredio e tomado por suspeitas quase paranóicas, comece a “confiar desconfiando” de seus próprios pares e dos cidadãos que policia. E adote um auto-isolamento sofrido para se proteger da possibilidade de traições, “tiros amigos” ou de situações nas quais possa ser a “paga” ou o “alvo” de um “acerto de contas”, de uma “quebra de acordo” que desconhece, ou um “culpado” em alguma punição arbitrária. Afinal, diante do “bico”, seja como praticante seja como tolerante, “todo mundo está devendo”. No meio policial fala-se da “vida curta” daqueles que se envolvem com “ganhos fáceis”; por exemplo, o recebimento de “comissões” de casas de prostituição ou jogos ilegais, “acertos” na apreensão de drogas, armas ou mercadorias roubadas. Se esses não chegam à Justiça, estão “marcados” dentro e fora das polícias e são sentenciados pelas regras de justicamento de seus sócios, clientes ou patrões.

O receio de vir a ser envolvido, de estar com colegas errados na situação e hora também erradas, leva o jovem policial a considerar a possibilidade de “conseguir uma colocação” fora das atividades de policiamento ou da polícia. Mas para “virar peixe” é preciso “mexer os pauzinhos”, ter um “Q.I. alto”, ter “Quem Indique”. Isso porque os trajetos policiais de carreira estão sujeitos à barganha política manobrada de dentro e de fora da máquina do Estado, por aqueles que podem dar uma “carteirada do alto”. Há nomes, grupos e aparatos partidários dos que estiveram, estão ou podem estar em posição de mando, ou de controle, ou de condução dos casos policiais, e cujos interesses, quando atendidos, podem ser retribuídos com acessos a “cargos de confiança”, transferências para outros órgãos públicos, licenciamentos, promoções. Uma rede de tráfico de influência e prestígio, constituída por aqueles cujas carreiras políticas ou públicas identificam e aparelham potencialidades e facilidades dos recursos policiais: a “clientela de cima”.

Constroem-se vínculos entre atores políticos e grupos de policiais que se concretizam nos variados “desvios de função” que vão desde motorista, “ajudante de ordens”, até guarda-costas e assessor de autoridades. Há, também, instâncias de relacionamento que mobilizam, com alguma medida de discrição,



Criança ferida na ação policial, em Cidade Júlia, bairro periférico da zona sul de São Paulo, que resultou na prisão de Mauro Sérgio Santos de Souza, o Serginho, integrante do grupo que seqüestrou e matou o prefeito de Santo André (SP), Celso Daniel (PT).

policiais para atividades de campanha eleitoral. Uma ilegalidade corriqueira da clientela de cima é a feitura de “caixa dois” com as contribuições eleitorais. A tolerância para com o “caixa dois” é mais matizada do que a do “bico”, mas nem por isso deixa de ser uma realidade. O transporte e, logo, a captação de fundos não declarados, em dinheiro vivo, convidam a que isso seja feito por quem pode portar legalmente uma arma e está protegido tanto pela sua “condição de autoridade” quanto por seu trânsito com a clientela do lado e a baixo. E essa é uma contraprestação muito valiosa, pois quem poderia melhor encarnar o papel de “coletor de impostos informais”, à moda antiga ou patrimonial, que os investidos do poder de polícia?

Há outras demandas para as competências profissionais de quem exerce o “poder de polícia”: a fabricação de “dossiês”, a maquiagem legal para violação de privacidade, a conversão de desafetos políticos em “suspeitos” pela “construção de provas” do seu envolvimento, a manipulação do sigilo investigativo ou de Justiça de acordo com os interesses desta ou daquela “panela” de policiais e seus patronos ou clientes. Daí surgem prioridades pessoais e tácitas a serem atendidas, que são emanadas daqui ou dali, que podem perpassar, e mesmo conformar, o trabalho policial. Relacionamentos em que deferências, favores e quantias trocam de mãos, e o policial pode se beneficiar desse fluxo, ou mesmo se espera que ele compartilhe um pedaço da ação, uma mordidela, um pouquinho “para molhar o bico”.

O amadurecimento de um policial inclui o prudente reconhecimento de distintas redes de padrinhos e apadrinhados, patrões e clientes com os quais vai deparando. Como agir? O que fazer? Como lidar com as carteiradas? Fechando os olhos, resistindo, aceitando, negociando? Como equilibrar-se, não se deixando “fazer de bobo” ou “se enrolar demais” com as transações na, da e ao redor da sua polícia? Sua escolha corresponde, em cada caso, ao que venha a fazer olhando para baixo, para cima, para o lado, diante dos olhares do público ao redor. “O que atrapalha é a política” ou “falta vontade política e sobra politicagem” é o desabafo sincero, que sintetiza todo esse emaranhado de patronos e suas carteiradas.

Policiais: fora de controle?

Um jovem policial logo percebe que os mecanismos internos e externos que deveriam controlar a polícia deixam a desejar, e que há ausências e tibezas no que deveria ser presente e firme. Vê que a prioridade da política pública não incide sobre a politicagem. De sua parte, patrões e clientelas resistem a que tais instrumentos produzam resultados e buscam ocultar práticas reprováveis. Mas, quando ocasionalmente elas vêm à tona, vive-se um momento de glória fugaz da identificação de culpados e do “tirar as maçãs podres”. Até a próxima vez. O que sobra, então, da expectativa de controle?

Sobra um barril contaminante, com algumas maçãs podres a menos. A tomada de decisão, o monitoramento, a avaliação, premiação e punição policiais ficam entregues ao voluntarismo, à convivência conivente e ao mandonismo da autoridade superior, às suspeitas de conchavo. Quando prevalecem expedientes informais, heterodoxos e invisíveis de controle, esses ficam abertos à acusação de serem apenas “politicagem” entre padrinhos e apadrinhados. Tem-se, como diz a máxima policial, uma polícia “fraca para fortes e forte para os fracos”, e que já “está dominada”. Está sob controle “dos fortes”, isto é, dos patrões e de suas clientelas, de alguns. Esses têm como pretensão comum a inoperância de qualquer (outro) mecanismo de controle que possa vir a expô-los – e que corresponda às prioridades da política pública, por exemplo.

O resultado é uma Segurança Pública sempre aberta à privatização de seus meios, que convive e é sabotada por diversos arranjos de proteção. Tem-se uma polícia vulnerável, deslegitimada, indulgente diante da imprecisão de seu mandato, presa nas teias de favorecimentos. Uma polícia cuja ação está sujeita à barganha entre “muitos patrões”. Essa situação gera incerteza. Essa incerteza se expressa em riscos, mais ou menos manipuláveis pelos envolvidos, para o melhor ou para o pior. Esses riscos produzem insegurança. O(a) cidadão(ã) sente-se inseguro(a) diante da sua polícia; a polícia, insegura em sua ação; o(a) governante, receoso do desenrolar, dos resultados e das conseqüências de qualquer atividade policial; os parlamentares, temerosos do conteúdo de suas deliberações e inermes em seu papel fiscalizador; o Judiciário, incapaz de avaliar o mérito da ação da polícia.

Se não há critérios prévios e formalmente estabelecidos de *accountability* ou de mérito, se a responsabilização pode simplesmente “acontecer”, então todos tendem a aproximar sua ação do que quer que tenha sido valorado positivamente por alguém com mando. Para qualquer policial disposto a sobreviver em sua carreira, o melhor é “ser reativo”, só chegar quando tudo já se resolveu de um jeito ou de outro. Acaba sendo mais prudente ser uma “polícia do depois”, uma “polícia (que sabe participar) do espetáculo” das clientelas. Isso porque a propagada (pro)atividade ou a desejada “autonomia operacional” pode vir a ser invasiva e indelicada, até mesmo “íngrata” com aqueles que se revezam como clientes e patrões. A chamada “boa ocorrência policial” tende a ser aquela que “ninguém viu”, que “passou despercebida”, que não gerou registro, ou que “até o presente momento, ninguém reclamou”. Aquela em que mútuas “considerações” são capazes, se necessário, de acobertar ou “acertar o resultado” construindo algum “saldo operacional” convincente, se possível com “apresentação para a imprensa” de “procurados perigosos”, ou de “partidas de drogas”, ou de “armas pesadas”, e melhor, com tudo isso junto: o “*kit* sucesso”. Uma polícia “secreta”, estatal e não pública, que faz, mas não quer que saibam o que e como faz, a contrapartida inexorável de um poder de polícia em aberto.

É diante da “politicagem” que se compreende o ceticismo policial em relação aos “planos de segurança” dos governantes, o cinismo policial diante da ambição de um controle real da ação policial no policiamento público. Do ponto de vista da realidade policial, estabelecer metas ou indicar rumos sem dar conta da “politicagem” faz suspeitar que o que se propõe é “para inglês ver”. A política pública se reduz à sucessão de expedientes, a ofertas de proteção, cuja lógica é a do resultado feliz mais próximo. Faz-se cada vez mais grandiloquente, buscando segurança na imprecisão do que se propõe a fazer, e oportunista, apostando na exploração de sucessos eventuais ou na resposta salvacionista a desastres. Tem-se um ambiente que pode confinar esforços de governabilidade a ações esquizofrênicas e pontuais. Compreende-se, assim, a adesão ao que quer que seja a “moda” do momento. O vácuo da política pública favorece uma realidade em que a “politicagem” prospera, em que patrões e clientelas empreendem monopólios dos recursos públicos de polícia para redistribuí-los como mercadorias, gentilezas ou generosidades privadas.

“Cada sociedade tem a polícia que merece”

É o que se diz em círculos policiais. Apesar de ser um lugar-comum, dessa frase apreende-se um entendimento profundo do que é, do que deva ser a polícia. Cada sociedade tem a polícia que faz por merecer. A “melhor” polícia é a que vivifica cotidianamente seus modos de agir, aproximando o que a sociedade deseja que fosse feito em cada situação. Não pode ser diferente. O objeto da polícia é a própria sociedade, que exercita o seu poder de outorgante do mandato policial para demandar as formas, os modos e os meios que deseja na ação das polícias. E isso não pode ficar em aberto entregue a iniciativas missionárias,

voluntaristas. No Brasil, isso admite todos os recortes e diferenciações locais e regionais expressas numa repactuação federativa que esclareça os termos do mandato policial, qualificando na práxis policial o exercício do poder de polícia. Dessa forma, podemos nos capacitar a lidar com os problemas do barril, e não apenas à caça episódica de “maçãs podres”.

Referências bibliográficas

ALBANESE, J. S.; DAS, K. Introduction: a framework for understanding. In: ALBANESE, J. S. et al. (Ed.) *World Perspectives... organized crime*: 1-18. Upper Saddle River: Prentice-Hall Inc., 2003.

ALBANESE, J. S. et al. (Ed.) *World Perspectives... organized crime*. Upper Saddle River: Prentice-Hall Inc., 2003.

BAYLEY, D. H.; SHEARING, C. *Democratizing Police Abroad: what to do and how to do it*. Washington: National Institute of Justice, 2001.

BAYLEY, D. H. *Patterns of Policing*. New Haven: Rutgers University Press, 1985.

_____. *Police for the Future*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

BITTNER, E. *The Functions of the Police in Modern Society*. Rockville: Center for the Study of Crime and Delinquency, 1970.

_____. Florence Nightingale in pursuit of Willie Sutton: a theory of the police. In: JACOBS, H. (Ed.) *The Potential for Reform of Criminal Justice*. Beverly Hills: Sage, 1974. v.3.

_____, *Aspects of Police Work*. Boston: Northeastern University Press, 1990. p.233-68.

BROOKS, L. W. Police Discretionary Behavior – a study of style. In: DUNHAM, R. G.; ALPERT, G. P. (Ed.) *Critical Issues in Policing – contemporary readings*. 4.ed. Illinois: Waveland Press, 2001. p.117-31.

BROOKS, L. W. Police Discretionary Behavior – a study of style. In: DUNHAM, R. G.; ALPERT, G. P. (Ed.) *Critical Issues in Policing*. 4.ed. Illinois: Waveland Press, 2001. p.117-31.

CHALON, M. et al. *Urban Safety and Good Governance: the role of the police*. Nairobi: International Centre for the Prevention of Crime, 2001.

CRANK, J. P. Institutional theory of the police: a review of the state of the art. *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management*, v.26, n.2, p.186-207, 2003.

DOERNER, W. G.; STEPHENS, G. Do we need a war on crime or peace in the “hood?”. In: SEWELL, J. D. (Ed.) *Controversial Issues in Policing*: 189-205. Boston: Allyn & Bacon, 1999.

FELTES, T. Frischer Wind und Aufbruch zu neuen Ufern? Was gibt es Neues zum Thema Polizeiforschung und Polizeiwissenschaft? (www.thomasfeltes.de/Literatur.htm), 2003. 9p.

GILLHAM, P. F.; MARX, G. T. Complexity and Irony in Policing and Protest. *Social Justice*, v.27, n.2, p.212-36, 2000.

- GOLDSTEIN, H. *Policing a free society*. Madison, WI: University of Wisconsin Law School, 1990.
- JONES, T.; NEWBURN, T. The transformation of policing? understanding current trends in policing systems. *British Journal of Criminology*, v.42, p.120-46, 2002.
- KAPPELER, V. E. et al. 6: Blue smoke and mirrors: the “war” on organized crime. In: _____. *The Mythology of Crime and Criminal Justice*. Prospect Heights: Waveland Press Inc, 2000. p.99-120.
- KAPPELER, V. E. (Ed.) *The Police and Society – touchstone readings*. 2.ed. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 1999.
- KELLY, M. J. Legitimacy and the Public Security Function. In: OAKLEY, R. B. et al. (Ed.) *Policing the New World Disorder*. Washington: NDU Press, 1998. p.399-432.
- KLOCKARS, C. B. *The Idea of Police*. London: Sage, 1985.
- _____. 21: The Dirty Harry Problem. In: KAPPELER, V. E. (Ed.) *The Police and Society*. 2.ed. Prospect Heights: Waveland Press Inc., 1999a. p.368-85.
- _____. 22: The legacy of conservative ideology and police. In: KAPPELER, V. E. (Ed.) *The Police and Society*. 2.ed. Prospect Heights: Waveland Press Inc., 1999b.
- KOENIG, D. J. In: ALBANESE, J. S. et al. (Ed.) *World Perspectives... organized crime*. Upper Saddle River: Prentice-Hall Inc., 2003. p.46-78.
- LÉVI-STRAUSS, C. *Totemismo hoje*. Petrópolis: Vozes, 1975.
- LIMA, R. K. *A polícia da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1994.
- LYMAN, M. D.; PORTER, G. W. *Organized Crime*. 2.ed. Upper Saddle River: Prentice-Hall Inc., 1999.
- MANNING, P. K. Mandate, Strategies and Appearances. In: KAPPELER, V. E. (Ed.) *The Police and Society – touchstone readings*. 2.ed. Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 1999. p.94-122.
- _____. *Policing Contingencies*. Chicago; London: Chicago University Press, 2003.
- MIGNARDI, G. Inteligência policial e crime organizado. In: LIMA, R. S. et al. *Segurança pública e violência*. São Paulo: Contexto, 2006. p.41-52.
- MUIR JUNIOR, W. K. *Police*. Chicago: The University of Chicago Press, 1977.
- MUNIZ, J. *Ser policial é sobretudo uma razão de ser*. Rio de Janeiro, 1999. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- NASH, J. R. *World Encyclopaedia of Organized Crime*. New York: Da Capo, 1993.
- PROENÇA JÚNIOR, D.; MUNIZ, J. Rumos para a Segurança Pública no Brasil – o desafio do trabalho policial. In: BARTHOLO, R.; PORTO, M. F. *Sentidos do trabalho humano*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2006a. p.257-68.
- _____. 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.234-57, 2006b.
- SCHLESINGER JUNIOR, A. M. *Criticism as true patriotism*. Whitman College Commencement Address of 2003.
- SCHWEIZER, H. O. et al. In: ALBANESE, J. S. et al. (Ed.) *World Perspectives... organized crime*. Upper Saddle River: Prentice-Hall Inc., 2003. p.22-45.

SKOLNICK, J. H. *Justice Without Trial*. 3.ed. New York: Macmillan College Publishing Company, 1994.

VARENICK, R. O. *Accountability: sistema policial de rendicion de cuentas*. Ciudad de Mexico: Instituto para la Seguridad y la Democracia, 2005.

VVAA. Crime organizado e política de segurança pública no Rio de Janeiro. *Arché*, n.19, 1998.

WALKER, S. Science and Politics in Police Research, reflections on their tangled relationship. *The Annals*, v.593, n.1, p.137-55, 2004.

_____. *The New World of Police Accountability*. New York: Sage, 2005.

RESUMO – A partir de uma tematização crítica do que seja, ou possa ser, o “crime organizado”, este ensaio contextualiza e desenvolve a trajetória profissional de um(a) hipotético(a) jovem policial, compartilhando uma visão de base etnográfica sobre as “frágeis fronteiras” entre conveniência, convivência e conivência diante de atividades ilícitas. Segue a pista de uma expressão cotidiana dos policiais fluminenses: “a polícia tem vários patrões”, que serve para criticar, contemporizar, explicar ou justificar o que compreendem como o “comprometimento” ou o “envolvimento” de policiais com os mais diversos interesses, incluindo os que se associam ao chamado “crime organizado”. Compartilha elementos de um diagnóstico da clientelização policial que contextualizam e conformam as condições de possibilidade do uso do mandato policial para fins particulares e suas implicações.

PALAVRAS-CHAVE: Poder de polícia, Mandato policial, Clientelismo, Crime organizado, Corrupção.

ABSTRACT – The presente essay departs from a critical appraisal of what is, or would be, the “organized crime” to develop and contextualize the professional trajectory of a hypothetical young police officer, showing an ethnographic perception of the “frail frontiers” that separate police convenience, coexistence and connivance with illicit activities. It follows the lead provided by a common saying of Rio de Janeiro police officers – “the police have many bosses” – in order to criticize, palliate, explain or justify their “connection” or “involvement” with a wide variety of interests, including some that are associated with the so-called “organized crime”. It also mentions the elements of a diagnosis of police “clientelization”, which contextualize and shape the conditions of the possibility of using the police mandate for private purposes and its implications.

KEYWORDS: Police power, Police mandate, Clientelism, Organized crime, Corruption.

Jacqueline de Oliveira Muniz é mestre em Antropologia Social e doutora em Ciência Política. Professora adjunta do Mestrado em Direito da Universidade Candido Mendes, coordenadora do Grupo de Estudos em Justiça Criminal e Segurança Pública. @ – jajamuniz@uol.com.br

Domício Proença Júnior é doutor em Ciências em Estudos Estratégicos, recipiente da Ordem do Mérito da Defesa. Professor do Programa de Engenharia de Produção da Coppe/UFRJ. @ – domicio@centroin.com.br

Recebido em 3.9.2007 e aceito em 7.9.2007.