

ETHOS DE UMA COMUNIDADE PROFISSIONAL. ESTUDAR OS POLICIAIS EM PORTUGAL

Susana Durão¹

INTRODUÇÃO

A análise que irei desenvolver resulta de uma longa trajetória de estudo etnográfico sobre a polícia e o policiamento em Portugal. (DURÃO, 2008, 2011a, 2011b) Esta é guiada pelos pressupostos gerais avançados por Chan (2005), e também por Shearing e Ericson (2005), que pretendem alargar teoricamente o âmbito de entendimento das culturas policiais. Por um lado, a intervenção dos policiais na sua ação quotidiana de trabalho não pode ser separada dos contextos institucionais e sociais em que ocorrem. Por outro, a ação policial é guiada pela norma, tanto quanto pelo imprevisto, por dinâmicas cognitivas, afetivas e identitárias. Mas o texto promete inovar, numa linha intelectual diferente. Pretendo que seja a descoberta etnográfica a iluminar as teorias acerca deste campo de estudos ou, mais propriamente, que se eleve a etnografia no meio policial – neste caso a Polícia de Segurança Pública (PSP) – à condição de teoria, recusando os seus dados como meramente descritivos. (NADER, 2011) A tradição dos estudos policiais vem juntar-se assim uma visão alternativa, na linha da antropologia social do Estado.

ETHOS POLICIAL DE ESQUADRA

O tema das culturas policiais é muito debatido no conjunto da literatura dos estudos policiais. Desde Jerome Skolnick (2005), o tema fascinou vários autores, entre sociólogos e criminólogos. (BITTNER, 2003; CHAN, 2005; REINER, 1985; REUSS-IANNI; IANNI, 1983; SHEARING; ERICSON, 2005; WADDINGTON, 2005; WESTMARLAND, 2008) As teses clássicas de

¹ Doutora em Antropologia, na especialidade Sociedades Complexas. É Investigadora Auxiliar do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Skolnick (2005) são as mais referenciadas. A generalidade da discussão é feita por referência aos mundos e modelos policiais anglo-saxónicos. A concepção de cultura policial faz-se frequentemente no singular e a partir de um conjunto estável de traços e propriedades, embora com correlações complexas. Desse modo, a base desta cultura assenta numa geometria variável da exposição dos policiais ao perigo, uso da autoridade e busca de eficiência – ideias associadas à noção de autonomia e poder de decisão individual.

No centro da discussão sobre a cultura e as culturas policiais no plural (WESTMARLAND, 2008) está a assumpção apriorística de que a profissão de polícia se define pelos seus elevados níveis de autonomia e discricionariedade. Assumida como a capacidade para certa autogestão de suas prioridades na ação direta junto dos cidadãos, esta autonomia é tida como característica típica dos grupos de polícias, logo no nível hierárquico mais baixo do trabalho.²

Nesse sentido, o uso da noção de cultura policial tende a delimitar-se a partir de um grupo associado à sua categoria profissional – os agentes. Nesta literatura, este subgrupo é visto como relativamente coeso e suas percepções e práticas profissionais “em reação” a prescrições superiores, como se as chefias elas mesmas não estivessem também sujeitas a variações internas. Por isso, crê-se ser este o grupo responsável e ativador dessa cultura de caserna. (WADDINGTON, 2005) Ao se constituírem como etnocentradas no grupo, nas suas percepções (a maior parte das vezes descontextualizadas das burocracias e lugares), tais abordagens têm reificado a ideia de cultura policial como uma cultura de subgrupos e não tanto as complementaridades práticas e políticas entre estes. A substituição do estudo de traços pela de “valores” numa cultura dialógica, como propõe Monjardet (1994), não resolve teoricamente o problema.

Dominique Monjardet (1994) argumenta, acertadamente, que na tradição de estudos anglo-saxónicos, que remontam de facto a Skolnick (2005), as culturas policiais se evidenciam mais como um conjunto de traços, quer de personalidade quer da socialização informal, do que como um “espaço de

2 Convém dizer que embora muito próximas, a discussão em torno das culturas policiais não se envolveu com a da teoria sociológica das profissões. Friedson (1994), por exemplo, tende a encontrar na discricionariedade e autonomia profissionais uma capacidade de autorregulação e de resistência dos grupos profissionais a pressões externas. Já Julia Evetts (2002) chamou a atenção para mudanças recentes na regulação internacional das profissões. A autora sugere que neste campo a discricionariedade (mais do que a autonomia) é o aspeto mais importante de julgamento e tomada de decisão no trabalho profissional. Sobre o tema da cultura na sociologia das profissões, ver texto de Florent Champy neste livro.

debate”, conceito que Monjardet (1994) defende ser mais apropriado para entender as implicações deste tipo de trabalho. Em alternativa a essa visão, o autor avança com uma noção de cultura profissional dos policiais, nos seguintes termos: “a cultura profissional é o princípio explicativo de condutas, tudo o que escapa à lógica organizacional, seja em termos hierárquicos (prescrições, controlos, sanções) seja em termos relacionais (objetivos, meios, eficácia)”. (MONJARDET, 1994, p. 394) Este autor propõe então que se submeta o conceito a resultados de uma pesquisa empírica estatística em torno de dois temas com variações internas: a relação dos policiais “com o outro” e a relação dos policiais “com a lei”. Todavia, como sintetizam Shearing e Ericson (2005), é necessário empreender uma crítica mais geral à teoria da cultura como norma, pois é preciso recusar a ideia de cultura como força reificada que determina a ordem. Acreditam os mesmos que os sujeitos fazem mais a ação do que a tomam a partir de papéis sociais dados, sendo a lógica figurativa o que em última instância constitui um modo de ser no mundo. Inspirados por Wittgenstein e Garfinkel, entre outros, os autores creem que os sujeitos fazem e tomam a ação a partir dos seus instrumentos cognitivos e vocabulários de precedentes. Ou seja, Shearing e Ericson (2005) desmontam o paradigma sociológico herdado de Durkheim onde as regras são instrutores implícitos da ação individual.

Ainda assim, embora recorrendo a diferentes perspetivas teóricas, o conjunto dos autores admite a influência de duas proposições de base que não chegam a ser abaladas. A primeira é que a cultura policial seria definida pelo elevado nível de discricionariedade operacional dos policiais. A segunda é que o subgrupo dos policiais operacionais seria o detentor simbólico e emanador dessa cultura para todos os níveis da organização. É preciso notar que ambas as aceções derivam de modelos de polícia anglo-saxónicos onde todos os policiais, mesmo os altos oficiais, tendem a passar por uma fase profissional em que são operacionais, algo que, como se verá neste texto, encontra variações. A partir de dados empíricos da pesquisa etnográfica conduzida em Portugal, é possível contestar a ideia de que estes princípios seriam organizadores de uma e qualquer cultura policial.

Proponho que em vez de se centrar todo o debate nas culturas policiais, que se complemente a análise considerando o estudo de *ethos* profissionais e a constituição dinâmica de comunidades policiais. No centro deste texto surge

a definição de uma comunidade de polícias, a portuguesa, que é não apenas uma comunidade profissional, mas que é também geográfica e nacionalmente constituída.

Ao defender mais especificamente a noção de *ethos* policial de esquadra, neste texto, reclamo para a análise do que caracteriza a atividade policial o lugar da esquadra, essa que representa a entidade burocrática presente em todo e qualquer gesto profissional dos sujeitos. As esquadras locais são unidades organizacionais e sociais caracterizadoras das ecologias do policiamento em Portugal. O *ethos* policial implica uma reflexão em torno de um campo profissional que se produz socialmente em contexto, situando-se na intersecção entre aspetos da organização burocrática e os modos de vida de polícias que derivam da condição laboral, mas que a transcendem.

A definição de *ethos* policial de esquadra tem a vantagem de considerar relações complementares entre os diversos membros de diversas categorias subprofissionais em presença, além de outros aspetos relevantes que constituem *in loco* a profissão. Enquanto exercem poderes discricionários, os agentes são também alvo desse mesmo princípio da sua ação laboral, por via dos seus superiores. Com isto defendo que a discricionariedade e o poder diferencial usado pelos policiais não são propriedade de sentido único, mas sim relacionais. Ou seja, a profissão é aprendida enquanto se aprende a burocracia; aprende-se a ser agente na prática e em relação com policiais de outras categorias, não apenas numa relação de resistência/poder verticalizada e perfeitamente codificada. Do meu ponto de vista, a cultura policial não se define *a priori* por uma condição de vida singular, como um “destino social imposto”, como crê Monjardet (1996, p. 181). É preciso mergulhar nas ecologias e economias emocionais de vida e trabalho dos policiais, atravessadas por imposições burocráticas, para entender este *ethos* profissional.

A esquadra é hoje em Portugal a unidade básica de policiamento mais próxima dos cidadãos, ocupando um edifício próprio. Na linguagem popular, o termo é usado para qualquer edifício policial, mas associado, sobretudo, à atividade da Polícia de Segurança Pública, a instituição civil responsável pelo policiamento em áreas urbanas de todo o país. Estima-se que atualmente existam mais de 300 unidades no país, tendo o nome genérico oficial de esquadras. Ali se regista toda e qualquer ocorrência e se estabelecem práticas de patrulha

local regular. Lisboa e Porto são as cidades com mais unidades deste tipo, mas as esquadras e o seu funcionamento burocrático estão difundidos de modo relativamente isomórfico pelos mais diversos bairros das diferentes cidades. As maiores esquadras urbanas podem ter um efetivo de 60 a 80 policiais e, as menores, entre 30 e 40 policiais. Elas são as unidades organizacionais onde os policiais têm incumbências e estilos de trabalho particulares.³

O trabalho de esquadra é definido como genérico e é o que mais diretamente responde ao que Bayley (2006, p. 230) designa como as “necessidades desagregadas de segurança das populações”. Nem sempre foi assim, mas o policiamento de Estado está hoje enquadrado em unidades que o administram e que por sua vez são superiormente administradas. No caso português, o modelo de esquadra está implementado historicamente, em quase um século de institucionalização da força de segurança pública nas cidades. (GONÇALVES, 2008)

Tradicionalmente, a divisão do trabalho policial faz dos agentes os operacionais de rua. Estes alimentam o trabalho operacional de esquadra, embora também se ocupem do registo escrito das ocorrências pelas quais se responsabilizam. Os chefes intermédios são quem, no interior das esquadras, recebe denúncias dos cidadãos. Em princípio, cada chefe é responsável por um conjunto de agentes cujo trabalho supervisiona. Cada um dos cinco grupos de agentes, a trabalhar por turnos, é liderado por um chefe direto. Mas é de notar que, na prática, os chefes são frequentemente substituídos no seu posto por agentes, e por vezes por longos períodos, não apenas ocasionalmente. A grande maioria das esquadras está hoje sob o comando de um oficial, um subcomissário ou comissário (ambos formados como oficiais de polícia), mas tal também pode variar. Algumas unidades mantêm-se chefiadas por policiais da categoria de chefe. Os comandantes nas esquadras são, sobretudo, gestores, assumindo responsabilidades pela revisão final dos registos de ocorrência. Os comandantes são assessorados por um auxiliar da carreira de chefe. Ambos assumem tarefas

3 A instituição nacional PSP tem no seu conjunto 23.109 funcionários, onde os agentes, nos níveis mais baixos da hierarquia, representam mais de 80% do total (Balanço Social de 2010). Vale a pena dizer que se estima que 80% de todo o efetivo policial se encontram a trabalhar em esquadras genéricas. Nos últimos anos, com o aumento de competências na investigação criminal, houve uma intensificação das transferências de elementos da patrulha para esquadras de investigação criminal. Para mais informação sobre estruturação e funcionamento das esquadras, ler Durão (2008). Além destas, existem outras formas de organização do policiamento, tais como as que estão hoje integradas nas cada vez mais populares unidades especiais de polícia.

de liderança direta nas grandes operações policiais, mas a sua presença nas ruas é em geral muito omissa. (DURÃO, 2008)

Por um lado, todos os agentes, por trabalharem numa burocracia nacional que responde a emergências, estão em tese preparados para responder a qualquer solicitação. Por outro lado, com o investimento na formação superior dos seus oficiais, acredita-se na polícia que os comissários se tornaram na última década a alma das esquadras, os seus guardiães. Se em termos funcionais nem sempre são muito claros os limites e a abrangência de competências profissionais entre os grupos de diferentes categorias profissionais, cruzando-se e se sobrepondo na prática, é no plano da gestão quotidiana do trabalho que mais problemas surgem. Isto contrasta com a demarcada definição e diferenciação estatutária presente transversalmente em toda a instituição. Há uma imensa e generalizada rotatividade de operacionais nas esquadras, sobretudo nos maiores centros urbanos. Tal condição deve-se a aspetos tradicionais destas burocracias de Estado, mas também aos pedidos individuais, acumulados em longas listas de espera, para transferências de comando, o que motiva um movimento de policiais por todo o país.

Tal faz com que tanto comandantes como a maioria dos operacionais não se fixem, pelo menos durante um período de vários anos, numa mesma esquadra. Na linguagem popular dos policiais, as esquadras são consideradas lugares “de passagem”, que contrastam com as de fim de percurso profissional, as “esquadras terminais”. Do ponto de vista profissional, não é pouco comum que, não tendo nem um comandante nem pessoal de base mais fixo, as esquadras e o policiamento sejam dimensões resistentes à inovação, algo que não se deve apenas à desmotivação dos policiais, individualmente. Em sentido complementar, é a própria unidade orgânica de esquadra que carece de autonomia profissional. A PSP tem uma estrutura muito estreita de comandos supervisionados por uma Direção Nacional. Desta emanam grandes diretivas para o policiamento nacional, que se visa o mais uniforme possível. Tais diretivas estão sempre muito associadas a grandes planos dos respetivos governos constitucionais (traçados no Ministério da Administração Interna) e prioritariamente centradas na produção da imagem de uma polícia nacional fiável. Tal canal político, apostado na centralização e uniformização de modelos, faz estreitar as possibilidades de reconhecimento e renovação dos modelos de policiamento

locais. A tal acresce o facto das esquadras atravessarem hoje um estatuto organizacional indefinido na burocracia nacional, continuando a funcionar através de estatutos definidos no final dos anos de 1950. (DURÃO, 2008)

Mesmo quando surgem experiências de policiamento local mais autónomas e plurais, com os anos, estas tendem a ser engolidas pelo modelo centralista traçado para a gestão do policiamento nacional. Tal surte efeitos ao nível do *ethos* de esquadra, onde persiste uma transversal sensação de distância em relação a quem realmente decide. Esta é quase mais ampla do que a clássica distância cultural, e identificada na literatura anglo-saxónica, em relação aos cidadãos que é necessário policiar. Em boa medida, tal distância encontra raízes profundas no modelo burocrático de Estado e não apenas ou, sobretudo, na condição do trabalho policial. Como se diz nas esquadras: “Os primeiros críticos da Polícia são os policiais”. Se as esquadras são histórica e socialmente desejadas, também tendem a ser contestadas em alguns dos planos mais conservadores da organização policial e de governos que as consideram dispendiosas e difíceis de governar.

Internamente, nas esquadras, as divisões de poder também não são linearmente assinaláveis. Mais do que uma questão de cultura em oposição – “nós, operacionais e *eles*, os comandantes e gestores da polícia” (REUSS-IANNI; IANNI, 1983) – o que verifico é que neste caso a noção de burocracia é assumida como princípio organizador da profissão *in loco* e não apenas da organização policial nacional. “O peso da hierarquia deixa de ser coisa do passado e a iniciativa, inovação e potencialidades profissionais do presente”, como explicava Banton (1973, p. 30-31), para o caso de Londres. O comando, tanto em sentido abstrato como em concreto, faz parte de um *modus operandi* relativamente restritivo, que se manteve historicamente na polícia em Portugal, mesmo na passagem do período ditatorial para a democracia, depois de 1974.

Deste modo, nas quatro formas mais frequentes de ativação do trabalho operacional de esquadra – seguir as ordens superiores, responder a chamadas, efetuar diligências ou tomar a iniciativa profissional (MONJARDET, 1996) – sobressai o domínio de uma delas: o cumprimento profissional de ordens superiores sem grande contestação. Para não responder a uma ordem superior, é preciso ter outra ordem superior que o autorize. As conjugações são variadas e numas situações pode acontecer que uma dimensão se sobreponha à outra. Mas

existe uma geometria de relações profissionais que reverbera na forma como se ativa o trabalho policial. Nas cinco esquadras onde desenvolvi trabalho de campo, nos últimos anos, verifiquei que a iniciativa profissional era porventura para os agentes o mais equivalente a assumir riscos que os poderiam vir a prejudicar no curso de suas vidas. Há uma noção de condicionamento da ação policial fundada na ideia de si como burocrata ao nível da rua. (LIPSKY, 1980)

Convém dizer que a noção de comando não se restringe ao comandante direto, mas precisamente a entidades político-burocráticas de quem se esperam emanções e tendências para operacionalizar. Ou seja, tal faz com que a autonomia dos policiais não tenha em grande medida o valor que a ela se atribui na literatura académica, uma vez que esta não coincide necessariamente com a tomada de decisões ou a iniciativa profissional. Em muitos casos, tal redundava numa certa ausência de táticas policiais e de emanções práticas para a ação. A não adopção, na polícia portuguesa, de livros de procedimentos profissionais, equivalentes a manuais profissionais, é talvez uma das mais gritantes ilustrações. Colocar os grandes códigos penais ao serviço das táticas não é operacionalmente viável. Neste contexto, a entidade comando ganha de novo mais espaço de manobra, quanto mais não seja porque tudo se conjuga, formal e informalmente, para reduzir a amplitude de iniciativa profissional dos agentes, mesmo se o seu trabalho se mantém multitarefa, muito variado, complexo e individualizado. (DURÃO, 2008)

OPERAÇÕES POLICIAIS COLETIVAS

Uma das formas de operacionalizar o controlo e governo das polícias, com influência no *ethos* policial de esquadra, é através das grandes operações policiais que se têm vindo a impor às rotinas de trabalho nestas unidades de proximidade com os cidadãos.

Na página de facebook da polícia de segurança pública, de 2 de janeiro de 2012, lia-se:

Na área de responsabilidade da Polícia de Segurança Pública, entre as 00H00 do dia 30 de Dezembro de 2011 e as 24H00 do dia 01 de Janeiro de 2012, foram registados

358 acidentes rodoviários de que resultaram: 0 vítimas mortais, 6 feridos graves e 91 feridos ligeiros.

Nos últimos anos, tornou-se uma atividade de rotina fazer contagens estatísticas a partir de dados policiais, muitos deles resultantes de operações montadas. Estas costumam estar associadas ao calendário de grandes eventos ou a festividades públicas nacionais e se dão em nome da segurança interna.

Na fase de sua divulgação, o trabalho policial cada vez mais se reduz às estatísticas criminais. Estas dão a impressão de que os governos e as polícias estão a serviço dos cidadãos, porque em abstrato estes “os servem”, possibilitam que um aparato os proteja. Mas em concreto, tal dimensão contribui para o já evidenciado estreitamento da iniciativa profissional dos policiais e, mais uma vez, o sublinhar da dimensão de comando no plano operacional. Tal cria nos policiais de esquadra a percepção de que “trabalham para os números”, e que o fazem de forma relativamente homogeneizante, o que estaria longe de traduzir a variação profissional do seu trabalho profissional. Nos comandantes de esquadra, a percepção pode ser muito similar, já que estes veem também reduzida a sua autonomia para tomar decisões. Na verdade, quanto maior é o tempo dedicado a operações concertadas do policiamento – por vezes levando a cabo operações conjuntas entre divisões de comando com várias esquadras e entre diversos comandos de diferentes regiões – menor é o tempo para a fixação de políticas localmente sustentáveis de segurança e menor é o tempo para ações continuadas de relação com os cidadãos.

Estas grandes operações policiais são, além de outras coisas, os nutrientes fundamentais da produção de estatísticas criminais nacionais. (DURÃO, 2011a) Em países como o Canadá (HAGGERTY, 2001), o processo de produção de saberes policiais, relatórios e estatísticas é “quase científico” e produzido por um conjunto plural de peritos, onde se incluem pressões e *lobbies* políticos, mas não exclusivamente. Portugal partilha outra tradição, com países como a França, onde todo o processo é marcado pela influência política direta dos governos de Estado. (MATELLY; MOUHANNA, 2007) Como fica expresso na investigação de Oliveira (2003, 2006), não tem havido um impacto claro das estatísticas criminais nas políticas públicas para a segurança, ao longo dos últimos dez anos. Foi nessa altura que o processo começou a se institu-

cionalizar, a partir da Direção Geral da Administração Interna, a produtora do Relatório Anual de Segurança Interna, um dos poucos documentos que avalia indicadores de policiamento em Portugal. Tal centralização de poderes aviva nas esquadras, sobretudo nos agentes, a sensação de estarem a trabalhar “para a política” e nem sempre para a polícia ou para os cidadãos.

Deste modo, o policiamento de Estado é hoje um exemplo de como já não é sustentável uma oposição clara entre profissionalismo, burocracia e mercado. (EVETTS, 2002) O desafio das etnografias profissionais é perceber onde está a autonomia e a discricionariedade dentro do controlo político e administrativo existente, sem dar como adquiridos quer a discricionariedade quer o controlo.

CARREIRAS, HIERARQUIA E ESQUADRA

Nos termos da sociologia funcionalista, os policiais existem como uma profissão, embora com vários ofícios, como diria Monjardet (1996). O dado mais inegável é a criação de espaços e tempos de formalização do ensino. Em Portugal, e pensando apenas na PSP (mas com equivalência para a Guarda Nacional Republicana), esta formação inicial adquire dois níveis, categorias e investimento. Na Escola Prática de Polícia, em menos de nove meses, formam-se grandes volumes de agentes e se ministra o curso de chefes. O Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna oferece, em cinco anos, uma formação avançada com equiparação a mestrado, aos oficiais da polícia, um passaporte para uma carreira administrativa mais ou menos bem-sucedida, mas seguramente promissora. Em ambas as escolas, é promovido um ensino generalista, um corpo de saberes sobre muitas matérias, a maioria tomada de empréstimo a outras ciências e corpos de saberes já fixados no tempo, onde se destacam as matérias do direito penal e administrativo. Em suma, a comunidade profissional é composta por uma estratificação singular de carreiras e percursos de vida. Um dos aspetos mais fundamentais da fase de aprendizagem de qualquer polícia em Portugal, seja qual for o seu nível, é a aprendizagem na prática do que é a burocracia policial e a hierarquia da qual irá fazer

parte. Como ficou já explícito, no trabalho policial português, a noção de se estar e pertencer a uma entidade burocrática nacional é central.

Um dos aspetos praticamente ausente na literatura analisada é a forma como se desenham as comunidades profissionais locais ou nacionais em relação à cultura policial. Em Portugal, por exemplo, a PSP pode ser vista como uma comunidade nacional atravessada em toda a sua extensão por uma particular estruturação de carreiras. Ao contrário do que acontece nos países anglo-saxónicos, a maioria dos policiais portugueses, ao nível de comando direto e superior, não passa pela patrulha. Estes também não têm uma formação adjacente, que complemente outra formação de nível superior e de base em direito, psicologia ou sociologia, como acontece em Espanha ou em França – ou, no caso português, como acontece na Polícia Judiciária. Os cadetes em Portugal são diretamente recrutados entre os jovens civis que ingressam na polícia pela porta de um “ensino superior integrado” (PAYMAL, 2011), com matérias muito diversificadas, num instituto da própria Polícia de Segurança Pública, sem autonomia administrativa e patrocinado pelo Ministério da Administração Interna. A história destes aspirantes será uma história de conquistas sucessivas, de progressão na administração, e, para os mais ambiciosos, poderá significar chegar ao topo da hierarquia. A história dos agentes, com uma formação técnico-profissional sumária, atém-se, na maioria dos casos, à patrulha ou a serviços menores adjacentes de onde dificilmente sairão durante toda a vida ativa.

As razões para ingressar na polícia em Portugal se prendem, especialmente, à oportunidade de conseguir uma estabilidade contratual no Estado que permita fintar o desemprego que flagra, sobretudo, as regiões do país onde mais se concorre à Polícia, norte e centro interior. Em termos de *background* social e regional, não se verificam diferenças na origem dos agentes ou oficiais. A diferença está na porta de entrada: se a entrada se dá como agente ou como oficial. Para os oficiais, a profissão é claramente uma aposta na mobilidade social e na carreira profissional. Para os agentes, e mesmo chefes, trata-se de um trabalho que tem sempre uma marca de subqualificação e uma carreira associada à deslocação geográfica.

O lugar onde os policiais com várias carreiras e aspirações se encontram é precisamente nas esquadras, onde juntos ativam o trabalho. Os comandantes

iniciam a sua carreira nestas unidades onde a maioria dos agentes vai passar toda a vida ativa.

A diferença etária entre os subgrupos pode ser imensa, com um comandante à saída da formação com pouco mais de 20 anos a orientar o trabalho de pessoas que, em muitos casos, podem ter 20 anos de experiência no policiamento local. As mulheres na polícia, paradoxalmente, tal como acontece em França (PRUVOST, 2009), têm vindo a conquistar progressivamente maior visibilidade, entre os oficiais e menos entre o grupo dos agentes, onde o seu número continua a não ultrapassar a faixa dos 10%, o mesmo se passando em Portugal. (DURÃO, 2011b) É nas esquadras e na patrulha que as mulheres têm menor presença, com consequência para a predominância de um *ethos* masculino subalternizado. Todavia, a qualquer momento, qualquer esquadra pode ver surgir uma jovem comandante feminina, o que altera em boa medida os termos da discussão teórica.

Em suma, devido ao investimento no recrutamento e no ensino superior de policiais, a criação de uma elite de oficiais – que se destaca dos agentes e chefes, jovens oficiais esses que começam por traçar as suas carreiras precisamente nas esquadras – os policiais de base tendem a estar mais monitorizados e supervisionados. Tal não é seguramente suficiente para interromper a base da discricionariedade que envolve o trabalho policial no contacto com os cidadãos, mas a reconfigura e ressignifica de forma que não a vemos problematizada na literatura da especialidade. Uma das consequências está no relativo estreitamento de funções e de influência na patrulha dos chefes intermédios. Estes podem se equivar aos *sargeants* que, como Van Maanen (1983) bem sublinhou para o caso norte-americano, são figuras centrais na “cultura policial das ruas”. Estando muito mais circunscritos às esquadras, ao atendimento e a tarefas burocráticas, mas sem poder de comando, os chefes supervisores acabam por não encontrar hoje um lugar definido na organização policial portuguesa. Tal surte necessariamente efeitos no *ethos* de esquadra, um *ethos* marcado por certa estratificação organizacional da burocracia.

Os policiais em Portugal experimentam uma delimitação singular de vida que não se encontra noutras polícias do mundo, com outros modelos de recrutamento e autonomia para a administração e a gestão local. Durante muitos anos, em geral, os primeiros anos da atividade, os agentes não policiam

no local de onde são originários e onde conservam a sua residência principal, ligações familiares e sentimentos de pertença. Tal gera um complexo subsistema de negociações entre os profissionais e a burocracia. No centro da vida da maioria dos agentes reside uma ambição profissional centrada numa transferência definitiva para um pequeno comando regional, o que desmobiliza frequentemente o anseio pela progressão vertical na carreira. Note-se que, de todo modo, a progressão profissional é tanto mais difícil quanto mais baixa é a posição do policial na hierarquia. A Polícia desenha-se assim, sociologicamente, como uma comunidade profissional em movimento e migração por todo o país. (DURÃO, 2011b) Deste modo, se existe uma divisão entre subgrupos, na medida em que coincide com categorias profissionais, ela é, sobretudo, burocraticamente construída.

Todo este processo ocorre em estreita ligação com a alimentação das políticas operacionais e não contra elas, mas sempre a partir da redução da autonomia dos policiais “na ponta”, como discuti nas secções anteriores. Assim, verifica-se um imenso peso burocrático e de comando nas ações profissionais, conjugada a certa padronização operacional trazida pela rotinização das grandes operações de fiscalização policial para as esquadras. Neste contexto, os agentes fazem cálculos quotidianos sobre como levar esta estranha forma de vida. Não é pouco comum testemunhar uma estreiteza de entendimentos profissionais, quando os agentes repetem “cumpro ordens e a mais não sou obrigado”. Como foi descrito, a instituição não tem condições para encarar as consequências da exigência de mais autonomia para os seus profissionais.

COMUNIDADE PROFISSIONAL NACIONAL

Na linha de outros autores, os estudos etnográficos permitem verificar a diferença entre a “lei em teoria” e a “lei na prática”. (MCLAUGHLIN, 2007) É possível verificar dois ângulos dominantes entre os diversos policiais nas esquadras, no que diz respeito ao serviço policial: uma visão mais alargada e uma visão mais restritiva dos limites da ação profissional. O trabalho de campo de anos nas esquadras permite-me afirmar que o ângulo mais restritivo tem sido dominante na definição do *ethos* policial de esquadra, identificando-se

frequentemente a ideia de prevenção estratégica para o policiamento com a prevenção corporativa e profissional. Tal explica em boa medida certo padrão de recuo estratégico na ação dos patrulheiros individualmente, um recuo na sua iniciativa em situação. Pode-se dizer que o trabalho policial não é de modo algum imune à economia emocional gerada pelos particulares modos de vida presentes nesta comunidade profissional.

Muitos jovens comandantes quando chegam às esquadras encontram um conjunto de agentes experientes nessas unidades. Alguns podem ser muito desconfiados desse saber intelectual, e de “gabinete”, que os comandantes trazem consigo. Todavia, mesmo quando as relações inter-hierárquicas são tensas, a entidade de comando não está em causa. Mas sendo, cada vez mais, pequenos administradores, e dada a estreita estratificação das carreiras, os próprios comandantes têm dificuldade em conseguir maior colaboração de seus agentes do que um trabalho profissional, pelo cumprimento do que chamo os mínimos burocráticos. Quer isto dizer que todo o trabalho operacional tende a ser definido por exigências burocráticas contempladas formalmente no mandato profissional, mas com reduzido espaço de manobra para inovações profissionais práticas. Neste sentido, também a autonomia profissional dos comandantes se vê afetada, porque dependente da dos seus subalternos para poder operar. Assim, embora formalmente os saberes policiais sejam hoje mais afirmados do que nunca, na prática, a autonomia profissional encontra-se transversalmente reduzida.

Associada à condição de “deslocados”, como a si se referem os policiais – que policiam nas maiores cidades do país onde não escolheram ficar – surge certa contenção e discrição moral na atuação policial. Não podendo recuar nas ações coletivas, onde o trabalho é mais monitorizado por instâncias de comando mais latas, é nas tarefas de trabalho mais dependentes da ação individual que observamos uma tendência para o recuo operacional. Se as intervenções seguem em geral exigências legais e administrativas básicas e fixadas formalmente, estas convivem perfeitamente com a possibilidade de recuo na intervenção profissional.

Defende-se nesta, como noutras profissões de cariz pragmatista, que a prática ensina a profissão de polícia. Todavia, no caso dos policiais, e pensando no caso português mais particularmente, os contextos são determinantes,

por uma razão concreta. A rotatividade de pessoas na burocracia de Estado e pelo país é imensa, o que significa que de cada vez que se transferem pessoas, são transferidos conhecimentos, redes, todos sendo obrigados a reaprender lugares, estratégias e táticas de trabalho que dependem de geometrias relacionais nas esquadras, também elas a serem aprendidas. Como me disse uma comandante: “De cada vez que um bom agente com cinco anos de experiência é transferido, são cinco anos de trabalho da esquadra que seguem com ele; a esquadra perde muito”. Os contextos do policiamento não são importantes apenas em si mesmos, como forma de documentação das realidades, eles são determinantes em termos teóricos para a definição desta profissão. Diria que, nos termos de uma antropologia social, os policiais existem como profissão em contexto, o que nos leva a uma reflexão contida na última seção deste texto, o peso da economia emocional na vida dos policiais.

ECONOMIAS EMOCIONAIS DOS POLICIAIS

Os policiais têm e terão sempre um poder discricionário. Porém, pelo que foi dito, estes tendem a ver nas ruas e na patrulha aleatória um espaço de liberdade dos próprios comandantes e do que estes representam, a carga administrativa institucional, e não tanto um cenário de atuação policial estimulante e empolgante. (DURÃO, 2008) A margem de atuação dos policiais é constrangida por elementos formais que a enquadram, estando os elementos burocráticos no centro. Cada ação dos policiais tem governo, mas tal está longe de refletir um saber profissional e técnico fechado.

O recuo na autonomia e na inovação profissional individual, proporcionado por certo arranjo institucional, pode levar os policiais a assumirem certa passividade em relação ao serviço público que prestam. A maioria dos agentes, quando atuam em situações relativamente complexas, receia que algum movimento em falso tenha consequências numa gestão danosa da sua trajetória na instituição. Antecipando, assim que ingressa na Polícia, anos de espera por uma transferência para uma unidade de comando próxima de sua residência, num lugar remoto do país, poucos estão dispostos a arriscar a pele. Inovar na polícia pode significar enfrentar um aumento de responsabilidade e risco.

Muitos agentes preferem ser o mais discretos que conseguirem, mesmo se tal os mantiver alheados dos problemas do policiamento que localmente se espera que resolvam. A desidentificação com as regiões e as pessoas onde estão transitoriamente a trabalhar, as esquadras onde estão a efetuar o policiamento, ajuda a suportar a ideia de recuo perante a missão universal do mandato policial. O que quero dizer é que outras ordens morais de vida se impõem e concorrem com a do trabalho operacional.

Neste meio policial, o estímulo para enfrentar o perigo não é seguramente o factor que mais pesa no trabalho de rua. Numa gestão quotidiana emocional, é notório que o risco associado à profissão possa ser evitado. Tudo o que possa condicionar os pedidos de transferência individuais para outros comandos e tudo o que possa afetar a fluidez burocrática desse processo é ponderado.

Em suma, o *ethos* policial de esquadra deve ser perspectivado num contexto de governo local da ação profissional e de desenho de uma comunidade profissional de polícias em Portugal. Todavia, esta comunidade não é homogénea e um dos aspetos que a atravessa é exatamente a diferenciação hierárquica e a estratificação de carreiras e de oportunidades no seu seio. Deste modo, tanto no plano formal como informalmente, o *ethos* policial é marcado por uma tessitura de gestos que conjugam aspetos burocráticos históricos e a ação individual dos sujeitos.

Elementos culturais dinâmicos desta comunidade profissional estão presentes nos quotidianos da linguagem, com o seu vocabulário de precedentes. As anedotas que mais frequentemente ouvi nas esquadras de Lisboa, ajudam a apreender a profissão, como bem explicaram Shearing e Ericson (2005), mas tal acontece precisamente enquanto narram a burocracia. (SCHWARTZMAN, 1984) Na maioria das vezes, estas se remetem ao *modus vivendi* de policiais deslocados de casa, como profissionais temporariamente descontextualizados. Desenvolvo apenas um exemplo. Nos bares e messes onde se servem comidas e bebidas a colegas, reparei que era frequente chamar, por piada, “lisboeta” ao bolo designado “queque”. Quando procurei explicações, reforcei dados que já conhecia anteriormente. Para os policiais deslocados de outras regiões do país, os lisboetas são vistos como pessoas majoritariamente de classe média, são “queques”. Os lisboetas não se revelam como um mero estereótipo diferenciador da clássica dualidade polícia/cidadãos presente na

reflexão sobre culturas policiais. Uma tal categoria falada reaviva nos policiais, a cada encontro, a realidade material de estarem deslocados de casa, de trabalhar e policiar num lugar ao qual não se pertence e em relação ao qual se vão por isso criando diversas e metonímicas reservas e antipatias. Os lisboetas, aos olhos dos policiais são esnobes, arrogantes e inatingíveis. São raros os policiais deslocados que consideram ter encontrado na cidade de Lisboa uma casa e uma pertença afetiva e identitária que lhes ofereça as condições ideais para policiar. O seu sentir é sempre o sentir de um migrante nacional, de alguém que está de passagem na capital. Mesmo se os recrutamentos nos últimos anos se tornaram regionalmente mais mistos, os policiais deslocados continuam, histórica e estatisticamente, a marcar e a definir os contornos do *ethos* policial nas esquadras.

Qualquer reforma no modelo de policiamento enfrenta constrangimentos provocados pelo desenho dominante de uma comunidade profissional de deslocados. Já não se trata apenas da correlação entre o contexto estrutural formal do policiamento e a cultura prática dos policiais, como defendeu Chan (2008, p. 360). Trata-se de chamar a atenção para dimensões mais antropológicas da vida profissional. Neste caso, estas incidem sobre a conjugação dinâmica entre morfologias sociais e modos de vida que decorrem das formas de recrutamento, das carreiras e das diferentes, mas complementares, aspirações no trabalho dos policiais em diferentes categorias. Trata-se da conciliação entre o *ethos* policial de esquadra e as dinâmicas sociais de uma comunidade profissional nacional.

O encontro de limites no plano das inovações e reformas propostas pelo designado “policiamento de proximidade”, aqui como no estudo de Chan, revela-se um dos casos mais ilustrativos. (DURÃO, 2012) Como imaginar um policiamento de proximidade em grandes cidades com um efetivo policial de jovens deslocados, a trabalhar num lugar no qual não deseja e nem planeia desenvolver a sua carreira? Como imaginar e planejar um tipo de policiamento que depende do investimento inter-relacional de anos com comunidades locais, com anos de esforços para criar uma polícia “com pessoas por detrás da farda” – como vários comandantes me disseram – estabelecendo contactos, criando redes e parcerias, com policiais que, de alto a baixo na hierarquia, se encontram sempre a rodar? Como podem a instituição e os comandantes pedir

aos policiais que criem elos profissionais de ligação a lugares, bairros, cidades, quando os seus centros de afetividade e interesse se situam bem longe dali?

CONCLUSÕES

O estudo das culturas profissionais dos policiais como aquilo que diferencia, singulariza e dá sentido ao seu trabalho, por oposição à organização e a regras formais, como foi defendido no conjunto da literatura, exige hoje uma revisão crítica. A burocracia e a ação quotidiana dos policiais formam unidades de sentido plural, mas seguindo alguns padrões. Tendo isto em mente, sugeri, em alternativa à noção de cultura policial, o conceito de *ethos* policial, destacando a complementaridade entre diferentes grupos e aspetos do trabalho policial, sendo este *ethos* analisado a partir do que se faz, tendo por base determinadas condições de trabalho institucional e social. Como defendi no texto, a noção de autonomia policial é hoje um dado que merece recontextualização. Esta é contestada, quer quando baseada no uso discricionário dos poderes de decisão individual, quer quando baseada na ideia de amplitude no uso de saberes profissionais informais e inovadores.

Neste sentido, interessei-me, sobretudo, por características do *ethos* policial de esquadra em Portugal. Embora este trabalho de patrulha continue a ter um volume e uma expressão ímpar nas forças policiais de segurança pública, um pouco por todo o mundo, a Polícia está longe de se reduzir a ele. Ainda assim, deve ser possível, senão mesmo expectável, que se encontrem, para além de Portugal, variados isomorfismos profissionais e organizacionais noutras polícias de Estado nacionais, surgindo, no horizonte, a França como o país com maiores similitudes.

Mais do que um princípio da ação, a discricionariedade profissional dos policiais é hoje enquadrada, por formas de governo e comando. Por outro lado, esta discricionariedade é limitada por exigências da vida dos policiais e por aspirações ditadas pelo contexto burocrático ao qual aderem. Tais pressões têm efeito nas disposições dos sujeitos para o modo de policiar. As pressões para uma uniformização e eficácia no enquadramento institucional do trabalho dos policiais teve o efeito de reduzir a ampla autonomia classicamente atribuída

à profissão de polícia. Como se analisou, esta limita também a capacidade de inovação profissional. Com algumas dificuldades práticas em “motivar” os seus policiais, como se admite transversalmente nas esquadras, os comandantes exigem, sobretudo, que se cumpram os mínimos burocráticos.

Não é pouco relevante que a força organizativa da burocracia nos faça ampliar a discussão ao singular desenho desta comunidade profissional de polícias. A polícia de segurança pública portuguesa, enquanto instituição de um Estado soberano nacional muito centralista, é definidora de certo *ethos* profissional. Esta polícia tem como base social uma comunidade profissional que se caracteriza por ser nacional, o que leva os policiais a terem como cenário de trabalho todo o país e não uma comunidade ou cidade, problema que não surge retratado na literatura da especialidade. Neste sentido, quando perspetivado o trabalho de polícia numa esquadra, intersectam-se permanentemente a forma de recrutamento, a gestão formal dos recursos humanos, as relações de trabalho e a microgestão informal das carreiras e do quotidiano da atividade profissional. Ora, é isto que define o *ethos* policial de esquadra em Portugal. Tal faz conviver num mesmo país a imensa rotatividade e a juvenilização de polícias nas “esquadras de passagem” das maiores cidades e a imensa imobilidade e envelhecimento do pessoal nas pequenas cidades com “esquadras terminais”.

Há algo mais a dizer sobre a influência de mudanças no curso do policiamento em relação ao *ethos* policial de esquadra. Apesar da retórica dominante da aproximação policial aos cidadãos e de prevenção do crime, é perceptível, nas últimas décadas, certo amálgama de modos operacionais que tende a se globalizar. A insistência em grandes operações policiais e numa atualização estatística permanente complementam-se. Tal surte efeitos no policiamento de esquadra. Vimos por exemplo que tem vindo a crescer a frequência de operações policiais (sobretudo nas áreas do trânsito de automóveis e do tráfico de drogas), planeadas e orquestradas para serem visíveis e mediatizadas. Estas ações policiais dependem da transformação e do crescimento das cidades, de maiores pressões e exigências feitas ao policiamento e aos governos em matéria de segurança. Mas elas dependem também de uma gestão de recursos humanos e materiais menos numerosos do que no passado. Esperar ter agentes bem preparados e formados em grande número implicaria um enorme investimento público num momento de recessão económica.

Neste panorama, ações que se apresentam como sendo “eficazes” na prevenção ou no combate ao crime, mesmo que a partir de um construto de “dramatização do policiamento”, contestável, como tão bem lembrou Manning (1978), tendem a afetar e a desvalorizar na prática a ideia do policial como “agente da paz”. (BANTON, 1964) A noção da ação policial como relação intersubjetiva de mediação policial, de gestão profissional de microconflitos, em locais densamente povoados como as cidades, é hoje amplamente contestada. Esta tende a ser relativizada, sobretudo entre as elites implicadas na promoção desse campo que são as ciências policiais e a definição das grandes estratégias da ordem pública e da segurança interna. Ainda que muitos policiais, em todos os níveis hierárquicos, creiam ser a sua autonomia o que de melhor e mais recompensador tem o seu trabalho, de pouco lhes vale tal crença num contexto que tende a estreitá-la. Ou seja, como justificar uma noção de cultura profissional numa burocracia que em boa medida procura se livrar da sua autonomia precisamente onde os autores mais a estudaram, na patrulha? Tal contexto exige dos policiais que estão no contacto direto com os cidadãos, nas unidades de esquadra, novas formas de ressemantização do trabalho policial que produzem enquanto comunidade profissional nacional um *ethos* policial de esquadra particular como é o atual.

REFERÊNCIAS

- BANTON, M. *The policeman in the community*. London: Tavistock, 1964.
- BANTON, M. *Police community relations*. London ad Glasgow: Collins, 1973.
- BAYLEY, D. *Padrões de policiamento*. São Paulo: Edusp, 2006.
- BITTNER, E. A insígnia partida: Reuss-Ianni e a cultura do policiamento. In: EGON, B. *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Edusp, 2003. p. 345-354.
- CHAN, J. Changing police culture. In: TIM, Newburn. *Policing: key readings*. London: Willan, 2005. p. 338-363.
- DURÃO, S. *Patrulha e proximidade: uma etnografia da polícia em Lisboa e Coimbra*. São Paulo: Almedina, 2008.

- DURÃO, S. Polícia, segurança e crime: ambiguidades e paixões recentes. *Etnográfica, Revista do CRIA*, v. 15, n. 1, p. 129-152, 2011a. Dossiê: Ambiguidades contemporâneas da segurança: para um olhar de perto.
- DURÃO, S. The police community on the move: hierarchy and management in the daily-lives of Portuguese police officers. *Social Anthropology/Anthropologie Sociale*, SI: Rethinking Institutions, v. 19, n. 4, p. 394-408, nov. 2011b.
- DURÃO, S. Policiamento de proximidade em Portugal: limites de uma metáfora mobilizadora. In: DURÃO, S.; DARCK, M. *Polícia, segurança e ordem pública: perspectivas portuguesas e brasileiras*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2012.
- EVETTS, J. New directions in state and international, professional occupations: discretionary decision-making and acquired regulation. *Work, Employment and Society*, v. 16, n. 2, p. 341-353, 2002.
- FREIDSON, E. *Professionalism reborn: theory, prophecy and policy*. Cambridge: Polity Press, 1994.
- GONÇALVES, G. R. *A construção de uma polícia urbana: Lisboa 1890-1940*. 2000. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de Lisboa, Lisboa, 2008.
- HAGGERTY, K. D. *Making crime count*. University of Toronto Press, 2001.
- LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation, 1980.
- MANNING, P. K. The Police: mandate, strategies, and appearances. In: MANNING, P. K.; VAN MAANEN, J. *Policing: a view from the street*. New York: Random House, 1978. p. 7-31.
- MATELLY, J. H.; MOUHANNA, C. *Police, des chiffres et des doutes*. Paris: Michalon, 2007.
- MCLAUGHLIN E. *The new policing*. London: Sage, 2007.
- MONJARDET, D. La culture professionnelle des polices. *Revue Française de Sociologie*, v. 35, n. 3, p. 393-411, 1994.
- MONJARDET, D. *Ce que fait la police: sociologie de la force publique*. Paris: Éditions La Découverte, 1996.
- NADER, L. Ethnography as theory. *HAU Journal of Ethnographic Theory*, v. 1, n. 1, p. 211-219.

OLIVEIRA, J. F. *As políticas de segurança e os modelos de policiamento: a emergência do policiamento de proximidade*. Coimbra: São Paulo: Almedina, 2006.

OLIVEIRA, J. F. Os modelos de policiamento e as políticas de segurança. A Emergência do Policiamento de Proximidade. In: MOZZICAFREDDO, J.; GOMES, J. S.; BATISTA, J. (Ed.). *Ética e administração: como modernizar os serviços públicos?* Oeiras: Celta, 2003.

PAYMAL, F. La mise en place du concept de formation intégrale dans l'univers de l'école supérieure de police portugaise: o instituto superior de ciências policiais e segurança interna. *Revista de Educação*, v. 18, n. 2, p. 85-110, 2011.

PRUVOST, G. A profession in process: the atypical rise of women to the high rank of Police "Commissaire" in France. *Sociologie du Travail*, v. 5, p. 34-48, 2009.

REINER, R. *The politics of the police*. Sussex: Wheatsheaf Books & Harvest Press, 1985.

REUSS-IANNI, E.; IANNI, F. A. J. Street cops and management cops: the two cultures of policing. In: PUNCH, M. (Ed.). *Control in the police organization*. Cambridge: MIT Press, 1983. p. 251-274.

SCHWARTZMAN, H. B. Stories at Work. Play in an organizational context. In: BRUNER, E. M. (Ed.). *Text, play, and story: the construction and the reconstruction of the self and society*. Washington, DC: American Ethnological Society, 1984. p. 80-93.

SHEARING, C.; ERICSON, R. Culture as figurative action. In: NEWBURN, T. (Ed.). *Policing: key readings*. London: Willan, 2005. p. 315-337.

SKOLNICK, J. A sketch of the policeman's working personality. In: NEWBURN, T. (Ed.). *Policing: key readings*. London: Willan, 2005. p. 264-279.

VAN MAANEN, J. The Boss: first-line supervision in an American Police Agency. In: PUNCH, M. (Ed.). *Control in the police organization*. Cambridge: MIT Press, 1983. p. 275-317.

WADDINGTON, P. A. J. Police (canteen) sub-culture: an appreciation. In: NEWBURN, T. (Ed.). *Policing: key readings*. London: Willan, 2005. p. 364-386.

WESTMARLAND, L. Police cultures. In: NEWBURN, T. (Ed.). *Handbook of Policing*. London: Willan Publishing, 2008. p. 253-280.