

Efeitos Possíveis da Cooperação Policial. Oficiais entre Portugal e África

SUSANA DURÃO

Professora do Centro de Estudos de Migração Internacional – Cemi – do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – IFCH – da Universidade Estadual de Campinas – Unicamp –; professora Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal

DANIEL SEABRA LOPES

*Investigador do SOCIOS-ISEG
Doutor em Sociologia*

Resumo: O presente ensaio procura delinear uma alternativa interpretativa a críticas fatalistas sobre o Estado e o policiamento contemporâneo pós-colonial em países africanos. Partimos de uma pesquisa realizada junto tanto de alunos cooperantes em formação como de oficiais de polícia africanos formados em Portugal, especificamente no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI). Defendemos a ideia de que discursos normativos e reformistas tendem a ser performados por alunos e ex-alunos que obtêm uma formação superior de longa duração que os agrega em comunidades de saber. Os efeitos práticos desta formação individual na condução do policiamento local não são de forma alguma evidentes. Porém, o que a pesquisa indica é que a abertura de avenidas de possibilidades intermédias na mudança de leis, políticas e técnicas policiais não deve ser desprezada.

Palavras-chave: policiamento, formação de polícias, oficiais africanos, cooperação, comunidades de saber.

Abstract: This essay seeks to outline an interpretive alternative to a fatalistic view of the post-colonial state and policing in African countries. We start from a survey conducted with cooperative African students and

officials both trained in Portugal, specifically at the Higher Institute of Police Sciences and Homeland Security (*Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna*). We defend the idea that normative discourses and reformers tend to be performed by the students and alumni in their long-term higher education in Portugal, which allow them to be part of communities of knowing. Certainly the practical effects of this individual training in the driving of the local policing are in no way evident. But what the research indicates is that the opening of intermediate possibilities in changing laws, policies and police techniques should not be neglected.

Key-words: policing, police training, African officials, cooperation, communities of knowing.

As polícias de diversos países africanos são muitas vezes descritas como instituições corruptas e repressivas, atuando maioritariamente em defesa do poder político instituído e à revelia dos tribunais e de outros mecanismos de responsabilização encarregues de assegurar a defesa dos direitos humanos e de cidadania. Trata-se de uma generalização inspirada num conjunto de princípios internacionais tendo em vista a reforma do sector da segurança (vide Anderlini & Conaway, 2004; Schnabel & Ehrhart 2006: 6-9; Ebo, 2010: 188-191), e que, no que diz respeito a África, se respalda num amplo conjunto de dados empíricos, desde o legado histórico dos regimes coloniais e seus sistemas de segurança, tradicionalmente vocacionados para a proteção de elites e para o controlo das populações (cf. Bryden & Olonisakin, 2010: 12), até aos artigos constitucionais vigentes que colocam as forças policiais na dependência direta dos chefes de estado (cf. Valente, 2014; vide artigo neste número). Num sentido mais socio-antropológico e comparatista, Alice Hills (2007) veio dar substância a uma perceção antiga de Potholm (1969) ao chamar a atenção para a circunstância de, em países como o Gana, Quênia, Uganda ou Zimbabuê, a subordinação das forças policiais ao poder presidencial ser reforçada pela designação de homens de confiança, nomeadamente parentes próximos, para os cargos de oficiais superiores. E, se é verdade que esta imagem generalizante e negativa tende a diluir-se um pouco nas escassas etnografias de polícias africanas conhecidas, continua a ser possível encontrar referências claras tanto à corrupção como ao uso da violência em autores recentes como Hornberger (2007), Beek (2012), Biecker e Schlichte (2013), Göpfert (2012), Peth (2013) ou White (2013).

Diante de um tal cenário, qualquer reforma policial efetiva afigura-se, no mínimo, complicada: ao proverbial otimismo missionário das organizações internacionais juntar-se-ia, como contraponto, o inevitável ceticismo da academia, baseado em pesquisas de campo que apontam os aspectos mais críticos de atividades que confundem frequentemente as fronteiras entre polícias e políticos. Isto não significa, entenda-se, que as instituições policiais africanas se mantenham absolutamente fechadas ao exterior. Tendo em conta que muitos países africanos continuam a ser beneficiários das ajudas financeiras provenientes das economias mais desenvolvidas, e que tais ajudas normalmente exigem compromissos no que tange aos direitos humanos e aos princípios democráticos da redistribuição e responsabilização dos poderes políticos, é possível descobrir alguns indícios apontando no sentido de proto-reformas no sector da segurança. É relativamente comum, por exemplo, encontrarmos oficiais de polícias nacionais africanas com um currículo apreciável em termos de formação e treino internacionais, onde as questões dos direitos humanos ou dos modelos de policiamento comunitários e de proximidade são fortemente enfatizadas. Muitos desses oficiais acumulam também cargos internacionais representando as polícias nacionais dos seus países de origem.

Porém, os estudos empíricos existentes acabam por relativizar ou mesmo desconsiderar a influência destas formações e trajetórias profissionais na prática policial quotidiana em contexto africano, num cenário de um imenso pluralismo legal (Hills, 2007; Hornberger, 2007; Kyed, 2008; Kyed et al, 2014). Biecker e Schlichte (2013: 6-11) chamam mesmo a atenção para a existência de uma ‘cultura policial global’ relacionada com o modo como as forças policiais dos mais diversos países se apresentam perante o exterior, o qual tende a ser muito semelhante e remete, em último caso, para o arquétipo da polícia londrina oitocentista. Os mesmos autores acrescentam que as imagens icónicas que constituem a cultura policial global são manifestamente insuficientes para dar uma ideia concreta da atuação das várias polícias, dado o pendor ideal-típico de tais imagens e a distância a que elas se mantêm das dinâmicas, tensões e negociações que constituiriam, em cada contexto africano, a face mais visível, ou mais real, do policiamento.

Tudo se passa, em suma, como se as polícias nacionais de vários países africanos estivessem condenadas, pelo menos num futuro próximo, a mostrar-se sensíveis à questão dos direitos humanos e de cidadania apenas como estratégia diplomática para continuarem a angariar apoios a nível internacional. Simultaneamente, no domínio da atuação concreta,

aliás frequentemente marcada pela escassez de recursos, essas mesmas polícias teriam que continuar a colocar em prática um conjunto de estratégias que englobariam, em certos casos, o recurso à violência como forma de afirmação de autoridade, a recetividade a incentivos monetários adicionais por parte de elementos da população civil como forma de agilizar as investigações criminais e, inclusivamente, o favorecimento de entendimentos informais, à revelia dos tribunais, entre vítimas e criminosos de modo a resolver rapidamente as suas contendas.

Estamos perante uma questão complexa e que seguramente irá continuar a marcar as agendas de cooperação. O impasse acima identificado entre um discurso internacional de sentido único, apoiado no primado do estado de direito, e um pluralismo local das formas de policiamento e manutenção da ordem – o qual, certamente, não será exclusivo dos estados africanos – requer o aprofundamento das investigações empíricas, inclusivamente como forma de evitar a reprodução de conclusões fatalistas infelizmente tão comuns a propósito de cenários pós-coloniais. Urge, por um lado, prosseguir na via das etnografias locais centradas na prática policial de base desempenhada por agentes e seus superiores diretos. Mas é igualmente importante entender os discursos normativos e reformistas a partir de uma abordagem etnográfica que evidencie as suas bases de sustentação políticas, sociais, institucionais e culturais – numa palavra, a sua *performance*, a capacidade de se transformar a partir de manifestações discursivas e também exhibições práticas em público. Por fim, será igualmente relevante analisar o percurso biográfico dos agentes policiais mais próximos dos lugares de poder e de decisão, isto é, dos oficiais de polícia. Estes estão familiarizados quer com a cultura policial global quer com o discurso internacional reformista. É assim determinante conhecer melhor as ambições, crenças e representações destes grupos distintos de oficiais, nos distintos países, e tentar perceber de que modo elas moldam um cargo que tanto pode favorecer a manutenção como a alteração de uma determinada ordem institucional e a eventual *performance* de um discurso internacional assente no primado do estado de direito.

O presente artigo propõe-se problematizar a tensão entre discurso (internacional) e prática (nacional, local) seguindo as duas últimas vias. Toma-se aqui como exemplo o caso dos oficiais de polícia de países africanos lusófonos formados pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) uma das unidades da Polícia de Segurança Pública, em Lisboa, no sentido de perceber o papel que essa formação poderá ter numa eventual transformação das polícias nacionais africanas.

O artigo apoia-se numa pesquisa que combinou trabalho de campo de longa duração e intensivo com observação, desde 2013 até ao presente, acompanhando as rotinas de trabalho, formação e convívio no ISCPSI e missões etnográficas de curta duração (até 30 dias) em cada um dos países africanos cooperantes (Angola, Moçambique, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) e no Brasil (especificamente em Brasília). Embora sem acesso a um trabalho de campo prolongado nos diferentes países africanos e no Brasil, conseguimos realizar uma série de entrevistas com um nível de aprofundamento considerável. Foram entrevistados oficiais de polícia em diferentes estágios da sua vida, quer enquanto cadetes e aspirantes em formação, durante os cinco anos lectivos no curso ou a frequentar os mestrados não integrados, quer enquanto profissionais, atuantes nos seus países de origem. Até janeiro de 2015, 115 pessoas foram presencialmente entrevistadas, tendo cada encontro a duração média de 180 minutos cada.

O argumento central deste texto considera que os oficiais formados em Lisboa constituem uma comunidade de saberes tendencialmente vocacionada para a transformação institucional e política das polícias nacionais. A concretização das reformas policiais em causa não depende, como é óbvio, apenas da constituição de tais comunidades, mas a manutenção de laços fortes entre oficiais com uma experiência de formação comum deve ser reconhecida como elemento potencialmente transformador.

O artigo tem a seguinte estrutura: a próxima secção apresenta o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) e avalia a sua importância no âmbito de uma reforma teórico-prática da polícia portuguesa coincidente, em larga medida, com a transição de um regime autoritário para um regime democrático. A secção seguinte discorre sobre a internacionalização deste legado performativo, tomando em consideração o potencial político e transformativo dos ex-alunos são-tomenses do ISCPSI que regressaram ao seu país de origem e integraram os quadros da polícia. A terceira secção avança o conceito de ‘comunidade de saberes’ a propósito da geração de oficiais de países africanos lusófonos formados no ISCPSI, mostrando como esse mesmo conceito está mais orientado para a transformação do que para a reprodução institucional e, neste sentido, chama a atenção para a presença de grupos políticos. O artigo termina com uma pequena reflexão conclusiva.

O ISCPSI e a reforma da polícia em Portugal

O Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna nasceu num contexto de reforma da polícia portuguesa marcado por dois compromissos convergentes. Havia, por um lado, necessidade de dar expressão à demarcação entre os poderes militares e os poderes policiais de orientação civilista consignada na constituição pós-ditatorial de 1976, a qual atribuía às Forças Armadas a missão de proteger o país de ameaças consideradas externas e reservava aos corpos policiais a manutenção da segurança interna. Por outro lado, a subordinação da constituição portuguesa à Convenção dos Direitos do Homem era exigida internacionalmente como pré-requisito para a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia. Neste âmbito, em 1982, surge a Escola Superior de Polícia, que iniciará o seu funcionamento no ano letivo de 1984-85 e, em 1999, será rebatizada como Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI). Trata-se de uma instituição de ensino cuja vocação aparece estreitamente ligada à formação de jovens elementos civis, colocando-se como alternativa legítima às lideranças providas de diferentes armas do exército e que, até ao final dos anos 1990, continuaram a ocupar importantes cargos de chefia e gestão na Polícia de Segurança Pública portuguesa.

A ideia central do Curso de Formação de Oficiais de Polícia do ISCPSI, que tem atualmente a duração de cinco anos e equiparação a mestrado, é treinar um contingente permanente de oficiais, maioritariamente sem ligação prévia à polícia.¹ O objetivo é imprimir nestes oficiais o papel pedagógico de converter agentes e chefes (seus subordinados na hierarquia policial, provenientes das carreiras de base e com uma formação bem mais reduzida na Escola Prática de Polícia) a novas visões dos códigos penais e civis aplicadas a sociedades democráticas e pós-militares. Recuperamos uma velha expressão de Martin Shaw (1991; 1997), usada a propósito de sociedades onde as relações sociais

¹ O curso de Formação de Oficiais de Polícia do ISCPSI tem cinco anos de duração desde que foi criado, em 1985. Mas este foi equiparado, até recentemente, a um curso de graduação do ensino superior. No ano de 2011 — ao abrigo do denominado Processo de Bolonha assinado em 1999 pelos Ministros da Educação de 29 países europeus e que sugeriu uma padronização dos cursos de ensino superior no espaço europeu — o curso passou a ganhar o reconhecimento oficial do Ministério da Educação português que o equiparou a mestrado. Estão em curso mudanças adicionais exigidas neste processo, nomeadamente a criação de um quadro permanente de professores dedicados em exclusividade à actividade lectiva.

e as formas culturais se haviam tornado praticamente invulneráveis aos valores militares, em função da redução e crescente especialização das Forças Armadas após o fim da conscrição.

Ao mesmo tempo, a formação prestada pelo ISCPSI procura apagar da opinião pública e do senso comum a imagem de práticas policiais violentas associadas a um dos mais longos períodos ditatoriais da história, entre 1926 e 1974 (Durão, 2008, 2012). E a verdade é que, desde os anos 1980 até ao presente, têm sido dados alguns passos significativos no sentido de uma atuação policial mais integrada nas comunidades e preocupada com a melhoria das condições de vida dos cidadãos, intervindo na resolução de problemas em articulação com outros atores da segurança e da sociedade civil, prestando serviços de aconselhamento, mostrando-se atenta às causas sociológicas dos comportamentos desviantes e procurando preveni-los, em vez de simplesmente reagir a eles (cf. Gomes 2001; Leitão 2001). Foi particularmente importante para esta reforma, lenta e progressiva, a ocorrer desde final dos anos 1990 em vários estágios, a criação de equipas de agentes policiais adoptados na maioria das esquadras de polícia do país: o programa “escola segura”, “idosos em segurança” (ou “apoio 65”) e “comercio seguro”, que a partir de 2006, com o Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP), seriam convertidas e condensadas nas equipas de apoio à vítima e equipas (EPAVs) e nas equipas do programa escola segura (EPES). Tais intervenções organizacionais teriam efeitos na condução prática e nas rotinas da actividade policial, ainda que muitas vezes de modo aleatório e sem um planeamento prévio ou acompanhamento e avaliação formal (Durão, 2010).

Mas o papel do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna não se ficou por aqui. Depois de um período de transição em direção a formas de atuação policial mais próximas dos cidadãos e respeitadoras dos direitos humanos em Portugal, nomeadamente através do controlo da letalidade e violência policiais, o ISCPSI passou a assumir também a missão de ensinar o mesmo modelo de atuação policial a outros países – nomeadamente países africanos de expressão portuguesa. Os cadetes africanos estão assim submetidos a um mesmo regime intensivo de formação e treino que os nacionais, ainda que venham a executar futuramente as suas actividades em contextos e realidades regionais totalmente distintas daquelas que experimentam no ISCPSI, em Portugal, na Europa. Poderíamos classificar este novo período (que arranca sobretudo a partir dos anos 2000) como um período de internacionalização da polícia portuguesa, onde a cooperação se torna parte

integrante da formação de oficiais, sendo aliás incluída em narrativas de modernização da polícia que circulam através do globo. Torna-se assim possível, através da formação de alunos ‘cooperantes’ (é assim que são designados, no ISCPSP, os cadetes provenientes das antigas colónias africanas), sublinhar e ampliar aquilo a que chamamos uma *pedagogia do exemplo e da imagem* que é promovida e dinamizada no instituto, designadamente através de narrativas contrastadas de modelos de atuação policial. Note-se, curiosamente, que este processo não é inteiramente novo mas repete tendências reformistas aliadas à afirmação institucional das polícias nacionais nos seus países em vários períodos da história. Tal foi exatamente o que aconteceu quando foi preciso sustentar a ideia de bom polícia, moderno e disponível, na Polícia de Segurança Pública durante a transição do século XIX para o século XX (Gonçalves, 2012a, 2012b).

O processo encontra semelhanças ao que sucedeu com os programas especiais de policiamento de proximidade, que, numa primeira fase (no final dos anos 1990), se apresentaram como uma medida administrativa surgida do Ministério da Administração Interna e imposta à polícia para, numa segunda fase (de 2006 em diante), passaram a ser acolhidos e promovidos pelas mais altas lideranças da polícia. Também a formação de cooperantes atravessou uma primeira fase (entre 1985 e 2000) onde os alunos cooperantes eram ainda relativamente invisíveis, mantidos sobretudo com recursos e apoios do Estado português mas participando pouco da vida do instituto para, numa segunda fase (de 2000 até hoje), deixarem de ser meros convidados expatriados para passarem a integrar a existência desta academia de polícia – e isto apesar de uma certa retração dos apoios dos governos portugueses que se afirma no mesmo período. Em termos globais, entre 1988 e 2013, de um total de 976 alunos que passaram pelo Instituto, 685 têm nacionalidade portuguesa e 191 são cooperantes. E, se incluirmos no cálculo apenas aqueles que terminaram as suas formações, os números são de 534 alunos nacionais para 102 alunos cooperantes africanos – mantendo-se portanto a mesma proporção em torno dos vinte por cento para os alunos cooperantes a frequentar o curso de oficiais do ISPSI. Ou seja, muito mais que uma presença meramente residual.

Em suma, e retomando o fio do nosso argumento, pode dizer-se que a criação do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna responde, em primeiro lugar, a um desejo de transformação institucional politicamente motivado e que remete para a definição de novos rumos para o policiamento em Portugal, num cenário pós-ditatorial

e pós-colonial. Porém o instituto irá, por sua vez, contribuir ativamente para realizar essa transformação no que às chefias de polícia diz respeito. Mesmo tratando-se de processos relativamente recentes, torna-se difícil não reconhecer que a distância face aos padrões de manutenção da ordem repressivos e autoritários é hoje consideravelmente maior do que seria, por exemplo, há trinta anos. O que nos leva naturalmente a perguntar em que medida o ISCPSI está em condições de exportar os seus ensinamentos e, desse modo, contribuir para mudar alguma coisa nas polícias africanas.

Formação Internacional e Transformação Institucional em São Tomé em Príncipe

A primeira coisa que importa dizer é que o ISCPSI não está sozinho nessa tarefa internacional de formação e treino de policiais africanos lusófonos. Embora este aspeto ainda não tenha sido convenientemente pesquisado, tudo indica que a formação internacional seja parte integrante do currículo dos oficiais de várias polícias africanas, havendo inclusivamente mais do que uma opção viável neste campo. Para nos restringirmos aos países de expressão portuguesa abrangidos pelo projeto COPP-LAB, sabe-se que Cabo Verde estabeleceu protocolos de formação policial com Portugal e Espanha; São Tomé e Príncipe estabeleceu protocolos da mesma natureza com Portugal, Taiwan, Cuba e Angola; Angola estabeleceu protocolos com Portugal, Espanha, Cuba, Brasil, África do Sul, Rússia e Estados Unidos; e Moçambique assinou protocolos com Portugal, China e Suazilândia. Esta lista de cooperações não será, no entanto, exaustiva, sendo ainda de contar com alguns elementos das polícias africanas que poderão ter frequentado formações militares internacionais. É verdade que boa parte dos cursos implicados nestas formações são de curta duração (até um ano). Em todo o caso, vale a pena perguntar se os impactos pessoais de tais experiências não serão de molde a estender-se a todo um grupo e provocar, quando conjugados com determinadas circunstâncias nos seus países de origem, algum reflexo institucional e político mais sério. Consideremos, um pouco mais detalhadamente, o pequeno arquipélago equatorial de São Tomé e Príncipe, situado no Golfo da Guiné, com cerca de 160 mil habitantes.

Aquando da visita de um dos autores (Daniel Seabra Lopes) ao Comando Distrital de Água Grande, na capital São Tomé, foi possível trocar algumas palavras com um oficial da Polícia Nacional que não

tinha passado pelo ISCPPI mas sim obtido uma especialização em Cuba, acrescentando que a mesma lhe dera a possibilidade de ficar a conhecer dois sistemas políticos opostos: um capitalista e o outro comunista. Ambos tinham vantagens e desvantagens, dizia, o sistema capitalista (que era aquele em que o oficial vivia) privilegiava quem mais trabalhava e dava mais liberdades às pessoas, mas não ajudava tanto quem estivesse a passar por dificuldades; o sistema comunista não excluía ninguém, mas também não admitia oposição. Esta comparação sumária tem interesse na medida em que nos revela o potencial ideológico das formações internacionais – quanto mais não seja por obrigarem os formandos a contactar com realidades diferentes. Graças à sua temporada no estrangeiro, o oficial em causa ficou com informação suficiente sobre sistemas políticos alternativos. O caso, se isolado, pode ser resumido a um mero detalhe biográfico, sem qualquer relevância para a história contemporânea de São Tomé e Príncipe. Porém, tal como este oficial de polícia, existem dezenas ou mesmo centenas de outros comandantes espalhados por África que passaram por formações e treinos internacionais, nomeadamente por países onde as reformas no sector da segurança estiveram em curso, sem que essa experiência se tenha traduzido necessariamente em alterações significativas nas respetivas instituições nacionais após o seu retorno.

O ponto de vista que adotamos neste artigo deve recusar, contudo, que esta seja a única conclusão viável. Em conversa informal, o oficial de ligação português em São Tomé e Príncipe (responsável pelo programa de cooperação técnico-policial com a antiga colónia) aludiu ao facto de haver no país militares e policiais com formações internacionais diversas e que, uma vez regressados, acabavam por formar grupos relativamente coesos, que não se confundem facilmente com outros do mesmo meio da segurança e podem até aliar-se a (ou ser mobilizados por) determinadas fações políticas. A informação recolhida durante o trabalho de campo sugere precisamente a existência de demarcações e rivalidades mais ou menos expectáveis entre a Polícia Nacional, a Polícia de Investigação Criminal ou a Polícia Fiscal e Aduaneira, bem como tensões mais abertas entre qualquer uma destas instituições e os militares ou os tribunais. Exemplo disso é o caso de uma disputa recente entre um oficial de justiça detido numa operação stop por elementos da Polícia Nacional e alegadamente espancado pelos mesmos agentes em resposta a uma presumível tentativa de agressão (há, como é natural, diversas versões do sucedido, nomeadamente no que toca ao local e à intensidade das agressões). O certo é que o oficial de justiça foi posteriormente levado para um quartel, onde permaneceu encarcerado. Porém, assim que o caso

foi levado a tribunal, o juiz ordenou a libertação imediata do detido e mandou prender os agentes identificados como agressores pelo oficial de justiça. Ainda que tenham sido acatadas pela Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe, estas decisões suscitaram uma certa tensão que a imprensa oposicionista tratou rapidamente de aproveitar como indício não apenas de má coordenação interinstitucional como sobretudo de instabilidade política (vide *O Parvo*, edição de Fevereiro de 2014).

À data da nossa visita de campo (Fevereiro de 2014), o grupo de oficiais de polícia são-tomenses formados no ISCPSI era bastante reduzido, contando com apenas seis homens (havia ainda um sétimo em treino em Taiwan e um oitavo que fora recentemente assassinado por um colega, e cuja história se desenvolve mais abaixo). Todos estes seis homens exerciam as suas funções na ilha de São Tomé. Quatro estavam efetivamente a trabalhar na Polícia Nacional (sendo um deles o Comandante Geral), outro desempenhava um cargo no Programa Nacional das Nações Unidas e o oficial restante comandava um quartel de bombeiros (estando os dois últimos igualmente integrados nos quadros da polícia). Não obstante o seu reduzido número e dispersão institucional, a união do grupo era visível em ocasiões de cerimónia: assim sucedeu, por exemplo, aquando da inauguração de uma exposição comemorativa do centenário da Guarda Nacional Republicana, ocasião em que os ex-alunos do ISCPSI se mantiveram quase sempre ao lado uns dos outros, independentemente de estarem fardados ou de trajarem à civil.

A mesma coesão era, de resto, evidente para quem estava de fora, manifestando-se na maneira como era interpretado o assassinato de um destes oficiais por um seu subordinado. Segundo nos foi narrado por um artista local – e tomamos a liberdade de resumir aqui o relato por considerá-lo revelador da imagem pública da Polícia Nacional –, o oficial formado no ISCPSI acusara o seu subordinado de ter chegado atrasado, aplicando-lhe por isso uma determinada sanção disciplinar. Porém, o acusado recusou-se a cumprir a sanção. Os dois homens travaram-se então de razões e chegaram a vias de facto. Nesse embalo, puxaram das armas e o oficial foi ferido de morte pelo seu subordinado. Este foi detido e colocado numa prisão à parte – pormenor convenientemente enfatizado pelo narrador da história por achar que, se o assassino tivesse sido encarcerado nas instalações da Polícia Nacional, ou se andasse à solta por São Tomé, acabaria por se tornar alvo da vingança dos oficiais formados no ISCPSI, pois estes constituíam um grupo bastante unido e que nunca poderia deixar passar tamanha afronta. Assim nos foi contada, *performada*, a história.

Mais relevante para o argumento deste ensaio será a circunstância de os mesmos oficiais ex-alunos do ISCPSI aparecerem ligados a um conjunto de medidas ainda em fase de discussão mas que visa efetivamente transformar a Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe. Trata-se, ao que tudo indica, da tentativa de reforma policial mais substancial ocorrida no país desde a independência em 1975, visando colmatar lacunas importantes em termos de organização interna, condições de recrutamento, preparação, ingresso e promoção de quadros. Lembremos que, até 1975, o policiamento no arquipélago estava a cargo de efetivos controlados por Lisboa, como a Guarda Nacional Republicana ou a Polícia de Segurança Pública. Após a independência, as polícias coloniais foram oficialmente extintas, tendo sido criada, em sua substituição, uma Polícia de Segurança Popular que naturalmente também herdou as instalações, equipamentos e normas organizacionais das suas antecessoras. Havia no entanto a expectativa de dotar a nova força policial de diplomas regulamentares próprios, reforçando assim a transição política no plano jurídico e institucional. Sucede que tais diplomas nunca chegaram a ser publicados, pelo que, para além de algumas mudanças de nomenclatura, pouco terá sido feito desde então para repensar e reestruturar a polícia em São Tomé e Príncipe. Na verdade, as novas propostas de lei aludem claramente a uma situação de vazio legal que terá gerado conflitos de competências entre instituições e discricionariedade de procedimentos.

Entre os documentos atualmente em discussão contam-se um decreto-lei com a lei orgânica da Polícia Nacional, um Regulamento Disciplinar da Polícia Nacional e uma lei de segurança interna – todos datados de 2013 e gentilmente cedidos ao projeto COPP-LAB pelo comandante geral da Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe. São dados importantes e que de certo modo permitem pelo menos complexificar certas leituras correntes que apontam no sentido de uma progressiva dissolução do estado em contextos pós-coloniais africanos, com reflexos mais ou menos evidentes no campo da segurança (vide Comaroff & Comaroff 2014). A história da polícia em São Tomé parece apontar, de facto, para um período de estagnação sobretudo a partir dos anos 1980 – depois das inevitáveis cesuras e refundações do período da independência – mas que tudo indica esteja agora a chegar ao seu termo, com alguns antigos alunos do ISCPSI envolvendo-se pessoalmente nos processos de reforma.

O contraste entre modelos de atuação policial e, em particular, o enaltecimento de formas de manutenção da ordem mais colaborativas e menos repressivas estão igualmente bem patentes no discurso dos oficiais de São Tomé e Príncipe formados no ISCPSI, os quais aludi-

ram a experiências de policiamento comunitário que já estavam a ser ensaiadas em vários pontos da ilha principal (um destes oficiais tinha inclusivamente concluído a sua formação em Lisboa com uma dissertação sobre o assunto). Como é óbvio, boa parte do caminho em direção a uma reforma policial efetiva está ainda por percorrer. Há, de resto, alguns obstáculos significativos que podem comprometer as aspirações transformadoras dos quadros superiores da Polícia Nacional são-tomense formados no ISCPSI: desde a dependência do país face a programas de cooperação internacionais, ao atavismo de equipamentos e instalações (como os oficiais que passaram pelo ISCPSI facilmente reconhecem, os calabouços do Comando Distrital de Água Grande são incompatíveis com qualquer noção de direitos humanos), até à notória instabilidade do poder político, cujas legislaturas raramente são cumpridas, passando pela necessidade de articular com uma “velha guarda” ainda no ativo e que foi formada segundo parâmetros militares e repressivos herdados do período colonial.

Comunidades profissionais, comunidades de saberes, comunidades políticas

Chega-se assim a uma espécie de meio-termo, em que não se pode afirmar que a Polícia Nacional de São Tomé e Príncipe tenha dado um passo decisivo no sentido de uma reforma nem que a formação prestada pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna a alguns dos seus oficiais atuais – formação essa que, recordemo-lo, tem tudo a ver com a adaptação do policiamento a condições democráticas e pós-militares – tenha sido absolutamente inócua. Como resolver este impasse?

A nossa proposta passa por recusar ambos os extremos da equação e atribuir a uma situação de meio-termo uma maior relevância em termos sociológicos e políticos. Isto equivale a considerar os oficiais formados no instituto como constituindo, antes de mais, uma *comunidade de saberes*, ou seja, uma rede de pessoas relativamente próximas entre si e cultivando uma identidade forte, formando um grupo coeso cujos membros possuem uma ideia precisa acerca daquilo que sabem, do que podem e não podem fazer com aquilo que sabem. Neste sentido, as comunidades de saberes são mais do que meras comunidades profissionais, não só por poderem integrar elementos de profissões diferentes como sobretudo por possuírem uma orientação e um potencial de transformação institucional

e política muitas vezes ausentes dos contextos situados de trabalho – os quais estão mais vocacionados para a reprodução e mesmo para uma certa inércia institucional.

Como tal, as comunidades de saberes devem ser entendidas, fundamentalmente, como comunidades políticas que visam a alteração de um estado de coisas em função de um determinado conhecimento técnico adquirido através de experiências conjuntas de formação, treino e trabalho. Este conhecimento refere-se, no caso que nos interessa, à visão contrastada dos modelos de atuação policial transmitida no ISCPPI, e à predominância de um modelo comunitário, preventivo e de colaboração sobre um modelo autoritário, reativo e repressivo. Quanto à capacidade de pôr esse conhecimento em prática, ela está ligada ao posicionamento institucional e hierárquico dos membros da comunidade de saber que, em São Tomé e Príncipe, ocupam alguns cargos bastante influentes. Como já foi referido, o atual chefe máximo da Polícia Nacional é um antigo aluno do ISCPPI.

Saliente-se que o que neste momento se passa em São Tomé e Príncipe não deve de forma alguma ser tomado como exemplo para os demais países africanos permeados pela influência do Curso de Formação de Oficiais de Polícia do ISCPPI. A comunidade de saberes formada com base na frequência deste curso pode ser efetivamente dispersa e absorvida pelos vários sistemas policiais nacionais com relativa facilidade, sem nunca chegar a esboçar uma real transformação institucional. Os alunos do ISCPPI provenientes de Moçambique parecem estar bem cientes destas limitações. Como foi dito por um deles, aludindo a um certo isolamento dos oficiais que fizeram a formação em Lisboa: «A questão fundamental aqui é não ser uma gota de água doce no meio do oceano» (...). O tempo que vou estar lá a trabalhar sozinho, quando vier o outro [oficial formado pelo ISCPPI], eu já fui engolido pelo sistema».² O mesmo aluno aludiu à falta de um comandante geral de polícia oriundo de uma instituição superior, acrescentando que muita coisa poderia mudar em Moçambique se isso acontecesse. Um outro aluno moçambicano lembrou que se as pessoas formadas no ISCPPI tentassem mudar demasiado o sistema, eram «arquivadas», «postas de lado», e não conseguiam progredir mais.³ Tendo em conta a vastidão

² Lisboa, 18 de Janeiro de 2012, entrevista a Rito Marquete conduzida por Susana Durão.

³ Lisboa, 4 de Janeiro de 2012, entrevista a David David, conduzida por Susana Durão.

do território de Moçambique, aliado ao fato de o poder de controlo institucional da polícia se tornar menos efetivo à medida que se avança para norte e se distancia da capital, a expressão ‘ser arquivado’ adquire um significado muito especial. Neste âmbito, os cadetes entrevistados parecem estar cientes da importância de ocultar estrategicamente os seus desejos de mudança institucional para poderem progredir na carreira.

O caso da reinserção dos oficiais internacionalizados em Angola tem algumas afinidades com o de Moçambique, desde logo por se tratar de um país com um território igualmente muito amplo. Neste caso, porém, a visibilidade dos oficiais ex-alunos do ISCPSI é maior, sendo os mesmos conhecidos no meio policial como ‘portuguesinhos’ (uma heterodenominação que pode assumir vários sentidos, ora mais benevolentes ora mais depreciativos). De um modo geral, a polícia angolana apresenta-se hoje como o resultado de múltiplas influências, de onde se destacam as formações internacionais prestadas por Cuba (inclusive através de formadores cubanos residentes em Angola) e o legado histórico da guerra civil – ambos concorrendo para a implementação de modelos de policiamento militarizados tendencialmente repressivos e menos atentos aos direitos dos cidadãos. Na última década, a entrada em cena dos oficiais ‘portuguesinhos’ veio complexificar este quadro e torná-lo mais sensível a valores democráticos e pós-militares, embora, por exemplo, as experiências de policiamento comunitário ainda não tenham passado do campo das intenções. O resultado final é híbrido, embora se possa falar de uma influência crescente dos oficiais formados no ISCPSI, nomeadamente pela qualidade da formação recebida (vide o artigo de Cristina Udelsmann Rodrigues, vide artigo neste mesmo número).

Por fim, em Cabo Verde, estarão no ativo perto de trinta oficiais de polícia ex-alunos do ISCPSI. Na sua maioria, estes elementos estão a desempenhar funções de comando em esquadras, onde o equilíbrio entre o exercício dos poderes judiciais e o respeito pelos direitos dos cidadãos tem vindo a tornar-se uma questão premente. O contacto entre estes oficiais nem sempre é muito frequente e verifica-se alguma dispersão pelo arquipélago. Em todo o caso, a geração ISCPSI é reconhecida como fazendo parte de uma elite que é simultaneamente uma elite técnica e com reconhecimento burocrático.

Voltando a São Tomé e Príncipe, as informações que recolhemos até agora levam-nos a falar de uma comunidade de saberes razoavelmente consolidada. Uma tal comunidade – insista-se neste ponto – pode ser vista como um estádio intermédio a caminho de uma possível transformação institucional e política, a qual, para ocorrer, necessita igualmente

do concurso de contingências futuras. Porém, ao colocar a questão nestes termos, acreditamos que estamos a avançar relativamente às visões que se limitam a constatar a natureza repressiva dos corpos policiais africanos com base em disposições constitucionais, constrangimentos legais e redes de influência alicerçadas no parentesco e na pertença étnica. Evidentemente, quando falamos de transformação institucional neste sentido mais político, é preciso ter em conta que a mesma não tem que corresponder integralmente aos pressupostos da reforma do sector da segurança – como aliás também terá sucedido em Portugal. O que conta, acima de tudo, é que os atores envolvidos tenham a perceção de uma mudança, e que reforcem essa perceção a partir de contrastes entre um antes e um depois. Neste processo, alguns ingredientes tradicionalmente associados às polícias africanas podem ser reaproveitados. Mas algum do conteúdo ministrado no ISCPSI terá de se manter ativo, ou não teríamos razão para falar de comunidades de saberes.

Uma tal perspectiva exige que se considere também as especificidades do curso do ISCPSI que de alguma forma o distinguem das restantes formações e estágios internacionais, propiciando a formação de comunidades de saberes dotadas de alguma resiliência. Alguns aspectos fazem parte de heranças das academias militares, como o regime de internato e a ordem unida – que se mantêm presentes como parte de um regime de ensino que se diz de formação integral e apesar da vocação civil do instituto (Paymal, 2011; Durão & Oliveira, 2015). É também de referir a longa duração do Curso de Formação de Oficiais de Polícia, a qual acarreta para os alunos cooperantes um afastamento considerável do país de origem e uma certa necessidade de readaptação após a chegada que incentiva a manutenção dos laços entre eles que se prolongam para além do período da formação. A própria língua portuguesa, enquanto património comum a que se pode recorrer para elaboração de documentos oficiais como os regulamentos e decretos-lei são-tomenses acima mencionados, pode representar uma mais-valia em termos da aplicação das ideias e conceitos ensinados no ISCPSI. Não se trata, entenda-se, de olhar para este instituto como se ele se resumisse a fabricar comunidades de saberes, depois de termos recusado uma visão semelhante a propósito das polícias africanas. Defendemos sim que a emergência de comunidades de saberes é um problema complexo que depende não só da intervenção de elementos institucionais mais enquadrados como também de elementos biográficos e interacionais mais dispersos, assim como de outras contingências. Portanto, a frequência do curso de oficiais do ISCPSI não conduz necessariamente à formação de

comunidades epistémicas perfeitamente coerentes (aliás, muitos alunos provenientes dos países africanos lusófonos não sobrevivem à experiência do primeiro ano no ISCPSI, regressando antecipadamente a casa, desistindo de prosseguir com os estudos). Em todo o caso, e uma vez ultrapassadas as dificuldades iniciais, tanto a duração do curso como o fato de o mesmo ser ministrado em língua portuguesa e colaborar para uma certa imaginação de grupo solidário durante e após a frequência do curso, são aspectos que podem contribuir para a criação de comunidades de saberes partilhados.

Conclusão

Sabe-se ainda relativamente pouco acerca do efeito das formações internacionais nas instituições policiais dos países africanos lusófonos. As perspectivas correntes sugerem uma tensão entre uma necessidade de reforma imposta a partir de fora e uma vocação interna, herdada de um período tardo-colonial, para o autoritarismo e a corrupção que acaba por anular qualquer adaptação da instituição policial a princípios genuinamente democráticos e pós-militares. Os dados empíricos disponíveis acerca do funcionamento das polícias africanas fornecem, não o negamos, razões muito válidas para se pensar assim. Ao mesmo tempo, não deixa de ser estranho que, depois de um período em que as experiências internacionais se revelaram determinantes em termos de transformação institucional e política – precisamente na passagem do colonialismo tardio para as independências, quando muitos líderes e quadros dos movimentos de libertação receberam formação militar e ideológica em países da Nato ou do Pacto de Varsóvia –, essas mesmas experiências sejam hoje prontamente desclassificadas como inócuas ou encaradas apenas como uma estratégia de captação de apoios externos.

O presente artigo preocupou-se sobretudo em abrir este problema, chamando a atenção para o potencial das formações internacionais na gênese de comunidades políticas que se apresentam, em primeiro lugar, como comunidades de saberes orientadas para a transformação das instituições policiais nos países africanos lusófonos. A simples existência destas comunidades e o seu reconhecimento e manutenção nos países de origem constituem dados importantes que permitem relativizar as teses da inocuidade e da utilidade meramente estratégica das formações internacionais. É que, como julgamos ter demonstrado, nem todas as aprendizagens no estrangeiro redundam na formação de comunidades de

saberes. Portanto, a existência de tais comunidades constitui um dado que merece ser realçado e aprofundado. A partir daqui, todas as hipóteses são válidas. É perfeitamente equacionável que a existência de tais comunidades não passe de uma realidade efémera – algo que a etnografia não estará em condições de captar imediatamente no trabalho de campo mas que se tornará perceptível ao fim de alguns anos. Ou pode acontecer que o papel das formações internacionais se limite à consolidação de fações políticas efetivamente influentes e atuantes mas cuja intervenção nos países de origem se faça num sentido pouco consentâneo com o teor da formação recebida. Em qualquer dos casos, desenham-se avenidas de possibilidades intermédias que merecem ser investigadas, indo portanto além das visões fatalistas sobre o Estado e as instituições africanas em cenários pós-coloniais.

Referências Bibliográficas

- Anderlini, S. N. & Conaway, C. P. (2004). Security sector reform. In AAVV, *Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action, Hunt Alternatives Fund and International Alert*. Washington: Hunt Alternatives Fund and International Alert, pp. 31-40.
- Beek, J. (2012). ‘There should be no open doors in the police’: Criminal investigations in northern Ghana as boundary work. *Journal of Modern African Studies*, vol. 50 (4), pp. 551-572.
- Biecker, S. & Schlichte, K. (2013). Policing Uganda, policing the world. Leipzig and Halle: Working Paper No 2 of the Priority Programme 1448 of the German Research Foundation. URL: http://www.spp1448.de/fileadmin/media/galleries/SPP_Administration/Working_Paper_Series/SPP_1448_WP2_Biecker-Schlichte.pdf (Acesso 20 de Dezembro de 2014).
- Bryden, A. & Olonisakin, F. (2010). Conceptualising security sector transformation in Africa. In Bryden, A. & Olonisakin, F. (eds.), *Security Sector Transformation in Africa*. Munster: LIT Verlag, pp. 3-23.
- Calvert, C. (2014). Apartheid lives on. *Anthropology News*, vol. 55 (6), 48-65.
- Comaroff, J. & Comaroff, J. (2014). Ficções policiais e a busca pela soberania: Distantes aventuras do policiamento no mundo pós-colonial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 29 (5), pp. 5-21.
- Durão, S. (2008), *Patrulha e proximidade: uma etnografia da polícia em Lisboa*. Prefácio de Manuela Ivone Cunha e João Vieira da Cunha. Coimbra: Almedina.
- Durão, S. (2010), “The social production of street patrol knowledge. Studying Lisbon’s police stations”, in Marc Cools, Sofie De Kimpe, Arne Dornaels,

- Marleen Easton, Els Enhus, Paul Ponsaers, Gudrun Vande Walle, Antoinette Verhage (eds), *Police, Policing, Policy and the City in Europe*, The Hague, Eleven International Publishing: 79-112.
- Durão, S. (2012). “Policamento de proximidade em Portugal: limites de uma metáfora mobilizadora. In: DURÃO, Susana; DARCK, Marcio (Org.). *Polícia, segurança e ordem pública: perspectivas portuguesas e brasileiras*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2012.p. 101-134.
- Durão, Susana e Joana Oliveira, 2015, “Comunidades de saber: Percurso de um cadete entre Moçambique e Portugal”, *Cadernos de Pesquisa Carlos Chagas*, 154, Out/Dez (no prelo). Submetido em Abril de 2014; aprovado.
- Ebo, A. (2010). The United Nations and security sector transformation in Africa. In Bryden, A. & Olonisakin, F. (eds.), *Security Sector Transformation in Africa*. Munster: LIT Verlag, pp. 187-200.
- Gomes, P. V. (2001). Modelos de policiamento. In Gomes, P. V., Dias, M. D. A., Leitão, J. C. B., Mendes, M. F. & Oliveira, J. F., *Modelos de Policiamento*. Separata da revista *Polícia Portuguesa: Órgão de Informação e Cultura da PSP*, Ano LXIV, n.º 128, pp. 1-4.
- Gonçalves, G.R. (2012a), *Civilizing the police(man): police reform, culture and practice in Lisbon c.1860-1910*, PhD Thesis, Milton Keynes: The Open University, orientação científica Prof. Clive Emsley and Dr. Paul Lawrence.
- Gonçalves, C. R. (2012b), “‘Preleções’, ‘teorias’ e as dinâmicas da formação dos polícias civis em Lisboa, 1867-1910”, *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, 12: 323 – 342.
- Göpfert, M. (2012). Security in Niamey: an anthropological perspective in policing and an act of terrorism in Niger. *Journal of Modern African Studies*, vol. 50 (1), pp. 53-74.
- Paymal, F., (2011). La mise en place du concept de formation intégrée dans l’univers de l’école supérieure de police portugaise: o “Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna”. *Revista de Educação*, v. XVIII, n. 2, p. 85-110.
- Kyed, Helene Maria, 2008, “Mutual Transformations of State and Traditional Authority. The renewed role of chiefs in policing and justice enforcement in Mozambique”, *Cadernos de Estudos Africanos*, 16/17: 2-15.
- Kyed, Helene Maria, João Paulo Borges Coelho, Amélia Neves de Souto, Sara Araújo (eds.), 2014, *A dinâmica do pluralismo jurídico em Moçambique*, Edição do CESAB – Centro de Estudos Sociais Aquino de Bragança (com apoio da *Friedrich Ebert Stiftung*): Maputo, Moçambique.
- Hills, A. (2007). Police commissioners, presidents and the governance of security. *Journal of Modern African Studies*, vol. 45 (3), pp. 403-423.
- Hornberger, J. (2013). ‘Don’t Push This Constitution Down My Throat!’ *Human Rights in Everyday Practice: An Ethnography of Police Transformation*

- in Johannesburg, South Africa*. Tese de Doutorado. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Leitão, J. C. B. (2001). Lisbon security 2001: A segurança no terceiro milénio. *Polícia Portuguesa: Órgão de Informação e Cultura da PSP*, Ano LXIV, n.º 128, pp. 11-15.
- Peth, L. (2013). L'auto perception et l'éthique professionnelle des polices à Parakou / Bénin. In Bierschenk, T. (ed.), *La justice et la police dans la République du Bénin*. Mainz: Working Papers of the Department of Anthropology and African Studies of the Johannes Gutenberg University, pp. 26-30. URL: http://www.ifeas.uni-mainz.de/Dateien/AP_121b_FRA_neu.pdf (Acesso 20 de Dezembro de 2014).
- Potholm, C. (1969). The multiple roles of the police as seen in the African context. *Journal of Developing Areas*, vol. 3 (2), pp. 139-58.
- Schnabel, A. & Ehrhart, H. G. (2006). Post-conflict societies and the military: challenges and problems of security sector reform. In Schnabel, A. & Ehrhart, G. H. (eds), *Security Sector Reform and Post-Conflict Peacebuilding*. New York: United Nations University Press, pp. 1-16.
- Shaw, M. (1991). *Post-Military Society: Militarism, Demilitarization and War at the End of the Twentieth Century*. Cambridge: Polity Press.
- Shaw, M. (1997). Past wars and present conflicts: from the second world war to the gulf. In Evans, M. e K. Lunn (ed.), *War and Memory in the Twentieth Century*, Oxford: Berg, pp. 191-205.
- Valente, Manuel Guedes, 2014, *Teoria Geral do Direito Policial*, Lisboa: Editora Almedina.
- White, A. (2013). La police et la population au Bénin: un rapport sur une enquête de terrain à Cotonou et à Malanville. In Bierschenk, T. (ed.), *La justice et la police dans la République du Bénin*. Mainz: Working Papers of the Department of Anthropology and African Studies of the Johannes Gutenberg University, pp. 31-33. URL: http://www.ifeas.uni-mainz.de/Dateien/AP_121b_FRA_neu.pdf (Acesso 20 de Dezembro de 2014).

AGRADECIMENTOS

Este texto foi concebido no âmbito do projeto «COPP-LAB: Circulações de Polícias em Portugal, África Lusófona e Brasil, com financiamento integral da Fundação para a Ciência e a Tecnologia [FCT PTDC /IVC -ANT/5314/2012] em execução durante 30 meses entre 2013 e 2015 no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, com coordenação geral de Susana Durão. entre Agosto de 2014 a Dezembro de 2014, Daniel Lopes e Susana Durão usufruíram de apoio adicional

com a concessão de uma bolsa oferecida pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo [FAPESP, 2014/04977-1] na linha de fomento de pesquisador visitante do exterior. O website indica a composição da equipe de pesquisa do projeto <http://www.copp-lab.org/>. Os assistentes de pesquisa são a Joana Oliveira (que realizou a parte mais substantiva do trabalho de campo), Pedro Almeida Ferreira e Tiago Chaves. O texto foi previamente publicado no Brasil com o título “Formação internacional, comunidades de saberes e mudança institucional: os oficiais de polícia africanos formados em Lisboa”, *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 2015, 9-1, Fev-Mar: 122-139.