

## Parte II - Segurança, polícia e sociedade

Polícia e sociedade

Ivone Freire Costa

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

COSTA, IF. Polícia e sociedade. In: *Polícia e sociedade: gestão de segurança pública violência e controle social* [online]. Salvador: EDUFBA, 2005, pp. 110-119. ISBN 978-85-232-1219-3. Available from SciELO Books

<<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

**PARTE II**  
**SEGURANÇA, POLÍCIA E SOCIEDADE**

## **Polícia e Sociedade**

Até aqui descrevemos o sentido de polícia, enquanto organização e controle social, e caracterizamos desde a sua gênese, a polícia, enquanto instrumento de segurança pública exercido pelo Estado. Nesta segunda parte, discute-se a segurança pública e as relações entre a Polícia e a sociedade, com base no quadro traçado pelas camadas populares e pela própria Polícia, referenciadas pelas observações do processo de leitura da realidade investigada, para tal foram utilizados aportes metodológicos, discutidos no apêndice, e detalhados com mais profundidade na tese que originou a presente publicação. Com isso, pretende-se contribuir para melhor visualizar a problemática da gestão da segurança pública no país, sobretudo no que diz respeito aos limites e significados da Polícia. Tentar-se-á fazer, de modo mais específico, uma nova reflexão sobre os critérios de eficácia dessa corporação no país.

Agregam-se, assim, nesta parte do trabalho, evidências empíricas e teóricas obtidas pela complementação do quadro traçado pelos chefes de famílias e policiais entrevistados, chamando a atenção para dois pontos: primeiro, necessidade de analisar experiências da Polícia com a sociedade, experiências essas que possam contribuir não só para o conhecimento na área de administração, mas também para o aperfeiçoamento das práticas de gestão da segurança e do ensino; segundo, a urgência de requalificação da segurança pública e do trabalho policial no Brasil.

A insegurança social é um fenômeno antigo nos centros urbanos. Vem sendo sistematicamente estudada, para realçar o contexto geral da violência, assim como os requisitos dos direitos humanos (ROUX, 1998, p.19-33), manifestando-se de diversas maneiras nas sociedades contemporâneas. É possível que suas razões tenham um tronco comum, embora se apresentem de modo diferente, conforme os contextos sócio-organizacionais históricos específicos.

Hoje, no Brasil, as cidades estão hierarquizadas por diferentes critérios. Um deles é o da violência. Bairros mais violentos são menos valorizados e isso atinge a auto-imagem do morador e o conjunto da cidade. Tal situação, confirmada por este estudo, generaliza-se nos

bairros populares, onde se pode constatar as extensões sócio-psíco-culturais desse fenômeno e suas múltiplas faces no desempenho da Polícia. Esta discussão, que coincide com o debate sobre a generalização da violência na sociedade brasileira, procurou mostrar, mais uma vez, a gravidade do estado desse fenômeno, especialmente para os segmentos de menor renda e para as organizações policiais no país.

Enfatizando, dir-se-ia que a violência e, com ela, a insegurança e o medo têm envolvido a todos indistintamente na sociedade. Todavia, por múltiplas razões – que se tentará aqui analisar –, as camadas populares convivem mais diretamente com esses fenômenos e, do mesmo modo a Polícia do contingente operacional, soldados e sargentos, que se encontram duplamente expostos à violência, como profissionais e como indivíduos. Esse contingente na estrutura hierárquica de cargos da instituição policial é representado por aqueles que mantêm relações diretas com a comunidade, e por essa razão, seus ocupantes são os que projetam a imagem da Polícia na sociedade.

Tenta-se, dessa forma, evidenciar tais problemáticas emergentes na busca de compreensão do relacionamento da Polícia com a sociedade, chamando a atenção para a complexidade e a extensão das formas de relação que se manifestaram entre elas, procurando, inicialmente, explorar seus aspectos e discutir as seguintes questões:

- o que é segurança pública para as camadas populares e para a Polícia?
- quais seriam as dimensões de controle e do significado da Polícia que emergem do modo pelo qual esta instituição se relaciona com a sociedade?

Tomou-se como espaço urbano privilegiado – o Bairro da Liberdade em Salvador, na Bahia, desenvolvendo análise a partir dos olhares sobre a segurança pública, traduzindo o seu conceito no entendimento das camadas populares e da Polícia.

De modo geral, serão discutidos a violência, a segurança pública e o desempenho policial, nos bairros populares de Salvador, com o objetivo de entender, a partir disso, a violência sofrida, tanto pelas famílias, como pela Polícia, no intuito de chamar a atenção para o

quadro da generalização deste fenômeno na sociedade brasileira e para os limites que tal ocorrência impõe à função policial. Assim serão focalizados os fatores que, do ponto de vista dos chefes de Família e da Polícia, compõem o quadro da insegurança social em que vivem. Estas razões foram consideradas parâmetros dos limites, bem como das possibilidades da atuação da Polícia no país. Naturalmente, isto implicou discutir a avaliação do desempenho da Polícia, de forma mais direta e aprofundada, sob a ótica das camadas populares. Objetivando, fornecer uma visão da própria Polícia, tentando dar conta das dificuldades de relacionamento da corporação com a sociedade em geral. Nessa perspectiva, espera-se constituir uma auto-avaliação de seu desempenho na segurança pública, particularmente junto às camadas populares da cidade do Salvador. Assim referendando, uma reflexão sobre as estratégias de sobrevivência popular e policial, no tocante à violência, estratégias essas identificadas no cotidiano das camadas populares e no cotidiano do trabalho policial. Tais modalidades poderão ser vistas como mecanismos que configuram as múltiplas formas de os extratos menos favorecidos da sociedade e dos policiais, se protegerem contra a insegurança social.

Nesse percurso, apresentam-se as indicações estratégicas para a segurança das áreas populares do país, e as expectativas sobre a Polícia no âmbito da segurança pública; questão essa a ser complementada através da análise das tendências da segurança e do papel da Polícia nas duas óticas aqui consideradas, a das camadas populares e a da própria Polícia.

## A Visão das Camadas Populares

O grave equívoco de se considerar a Polícia como a única responsável pela segurança pública continua prevalecendo, o que gera ambigüidades e contradições sobre a violência, as desigualdades, enfim, com a insegurança social. Repensar o papel das instituições policiais envolve, em primeira instância, reflexões sobre o que é segurança pública e o que significa sentir-se seguro na sociedade.

Para as camadas populares, a segurança pública não é apenas um problema de Polícia. Constatam-se três dimensões de segurança:

- dimensão institucional – direitos do indivíduo à proteção, conforme se pode ler na Constituição<sup>1</sup>, a contar com o reaparelhamento da Polícia;
- dimensão social – emprego, salário, educação, moradia e saúde;
- dimensão da alteridade – relações de confiança e respeito mútuo, dentro e fora do plano familiar.

Estas dimensões não são excludentes. Elas expressam facetas inter-relacionadas e complementares de uma mesma problemática, a da (in) segurança pública.

Tabela 22- Dimensões Conceituais da Segurança Pública e Níveis de Análise

Dimensões Conceituais de Segurança Pública	%	Nível de Análise
Institucional: direito individual à ordem pública com Polícia;	67,6%	Individual e Organizacional
Social: emprego, educação, saúde, moradia.	23,2%	Social
Alteridade <sup>2</sup> , confiança e respeito mútuo	9,2%	Interpessoal
Base de Dados (109)	100%	

Fonte: Pesquisa de Campo

Como se pode observar, a dimensão institucional emerge com maior força, uma vez que 67,6% das respostas aludem ao direito individual à ordem pública, com a devida proteção da Polícia. A respeito das declarações, ainda do âmbito institucional, de ser necessário *Mais Polícia*, pode-se afirmar que isso não significa apenas o desejo de aumentar quantitativamente o contingente, mas também, e, sobretudo, significa que se aspira às mudanças quanto atitudes e comportamento do policial. Por outro lado, se reivindicam *Mais Polícia*, em termos estritamente quantitativos, com frases tipo *um policial em cada esquina, a cada 100 metros uma dupla, duplas e rondas dia e noite*, o fato é que vão rejeitá-la pela forma de agir.

A ênfase no aumento quantitativo e no reaparelhamento da Polícia parece herança da Guerra Fria, quando se associava segurança pública a defesa nacional, em virtude do perigo comunista que ameaçava a ordem capitalista, através da mobilização popular.

Nos pressupostos da segurança nacional, a normalidade econômica somente seria possível através de um regime de exceção ou de força. Dessa forma, manter-se-ia a ordem pública, utilizando os órgãos policiais em missões de polícia política e de operações de defesa interna, em detrimento de suas atividades primárias de proteger o cidadão.

Tornou-se rotineiro no Brasil todo tipo de violência praticada por policiais, até mesmo o extermínio de bandido e/ou criminoso por esquadrões da morte (CARVALHO NETO, 1992). Por outro lado, conforme se verá mais adiante, estabelecem com ela uma cumplicidade como estratégia de sobrevivência social.

A seguir, serão apresentadas algumas declarações dos chefes de família entrevistados sobre o que consideram ser a segurança pública, considerada na sistematização da sua dimensão institucional. Salienta-se nesta categorização, bem como nas demais, a frequência elevada da palavra *medo* nas citações, conforme se pode verificar em declarações como:

Segurança pública é poder transitar livre, sem medo, durante as 24 horas do dia; [...] é ter para isto policiamento ostensivo para dar segurança e tranqüilidade;  
[...] é contar com a Polícia quando se precisa dela; [...] é aquela que envolve sistema de proteção permitindo tranqüilidade; [...] é o direito de ir e vir sem ser assaltado e sem ser incomodado.

Na dimensão social aludida por 23,2% dos chefes de família das camadas populares, segurança pública é ter trabalho, moradia, educação, salário, emprego, saúde e tranqüilidade, com proteção policial. Ou seja, ações que dizem respeito a condições dignas de vida humana. Observou-se, contudo, que esta concepção mais alargada da segurança pública pertence aos chefes de família sindicalizados, portanto, mais politizados. São, sobretudo, os que participam ativamente nos Sindicatos dos Rodoviários, na Associação e no Sindicato dos Professores; os demais desenvolvem práticas em entidades religiosas, cultural, de lazer e comercial na comunidade. Na condição de politizados, ampliaram o conceito de segurança pública para além do reaparelhamento e da proteção policial. A tabela 23 mostra como é a participação em organizações comunitárias.

Tabela 23 - Participação em Entidades Associativas (Família)

Participantes / Entidades	Nº Citações	Freqüência
<b>Sim</b>	<b>20</b>	<b>18,4%</b>
<b>Não</b>	<b>89</b>	<b>81,7%</b>
<b>Total</b>	<b>109</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Pesquisa de Campo

Parecendo aparentemente pouco expressivo, esta informação sobre a participação em entidades associativas reveste-se de grande importância, porque reflete um determinado nível de conhecimento e de consciência a respeito de uma visão mais alargada da segurança pública.

Ressalte-se que essa politização corresponde apenas a 18,4% do total de chefes de família entrevistados (109 pessoas), conforme descrito no perfil já apresentado.

Por fim, na dimensão alteridade, são apenas 9.3% os chefes de famílias que concebem a segurança pública nesta acepção, como confiança e respeito mútuo. Parece um contingente pouco expressivo, o que tem a ver com a ausência dessa mesma alteridade manifestada pelo respeito ao outro como ser humano – incluindo as relações de confiança dentro e fora do plano familiar. Aliás, foi esta a dimensão responsável pela avaliação negativa do desempenho da Polícia, no exercício da segurança pública, sob a ótica das camadas populares.

Tendo presente a ausência desse aspecto, muitos dos chefes de família tomaram-no por base para o elevado percentual de sua avaliação negativa no exercício da segurança pública. Alega-se que ela não respeita o outro como pessoa, como cidadão. E mais: que não tem a capacidade de estabelecer as diferenças entre trabalhador, ladrão e marginal, tratando todos da mesma forma.<sup>3</sup>

Apresentam-se, em seguida, algumas declarações de chefes de família entrevistados, a propósito da segurança pública, consideradas na sistematização da dimensão alteridade:

[...] segurança é ter uma Polícia que respeite o direito do cidadão; que seja honesta, que socorra na hora da necessidade;



[...] segurança é ter uma Polícia que conheça a todos e se relacione com a sociedade sem coagir ninguém ;  
 [...] segurança é ter Polícia que respeite e seja respeitada;  
 [...] segurança é o que permite estar em casa e se sentir seguro;  
 [...] é conhecer as pessoas com quem está transitando .

Tais dimensões evidenciam a complexidade do exercício da segurança pública pela Polícia, principalmente numa sociedade concentradora de renda, desigual e, enfim, insegura.

## A Visão da Polícia

Para 70,4% dos policiais entrevistados, a segurança pública é um direito individual à liberdade, expresso na Constituição Brasileira em vigor desde 1988.

A dimensão social foi referida apenas por 7,4% (ver tabela 26) das respostas, indicando que a visão da Polícia em relação à segurança do ponto de vista social precisa de ser alargada, para uma melhor preparação e execução do seu papel social. Os 92,6% que entendem a segurança pública como reaparelhamento da Polícia e como direito individual – isto é, via dimensão institucional – confirmam hipóteses de se visualizar a segurança pública sob uma visão exclusiva. Além disso, os próprios policiais utilizam sentenças mítico-religiosas, como *Benção Divina; só Deus para proteger as nossas vidas*, para definir segurança.

Tabela 24 – Segurança Pública (Polícia)

Dimensões	%	Níveis de Análise
Institucional: Direito individual à proteção e o reaparelhamento da Polícia	92,6%	Individual e Organizacional (direito individual a proteção institucional – legal e ordem pública) Social
<b>Social</b>	7,4%	(direito ao emprego, a educação, a saúde). Associada a esses direitos está a ausência da marginalidade.
Base = 30	100%	

Fonte: Pesquisa de Campo

Outro dado relevante na opinião dos policiais é que o exercício do policiamento não pode ser perfeito devido aos baixos salários que recebem e às múltiplas necessidades sociais existentes. Estes pensamentos podem, inclusive, ser apreendidos nas seguintes declarações:

- [...] segurança de vida é poder ir e vir sem ser molestado;
- [...] segurança é ter emprego e não se desviar para se sustentar; o desempregado é mais vulnerável;
- [...] segurança de vida é ter uma boa condição de trabalho para poder dar uma vida tranquila aos nossos filhos, sem precisar fazer bicos para ajudar no orçamento ;
- [...] segurança é ter uma polícia bem equipada e poder confiar que nada irá te acontecer .

A Polícia não incluiu, na definição de segurança pública, a idéia da alteridade, do respeito ao outro. Esta dimensão, na prática do policiamento ostensivo, não aparece nas suas preocupações e contribui para o baixo grau de sua eficácia na ótica das camadas populares.

Os conceitos de segurança emitidos, quer pela Polícia, quer pelos Chefes de Família, aproximam-se, em termos da dimensão institucional. Esta dimensão envolve os direitos do indivíduo à segurança, o aumento quantitativo do contingente policial, o reequipamento policial e as condições internas do trabalho policial. Para os chefes de família, esta dimensão representou 67,6% e, para a Polícia, 92,6 %.

Um dos aspectos que parece ser muito importante para ambos é a visão de segurança pública como um direito do indivíduo. Quanto a ser um dever, aqui há alguma divergência entre ambos – Família e Polícia – já que propõem uma transferência recíproca ou para outrem, no tocante a responsabilidade pela insegurança reinante, esta é uma acusação mútua – Polícia e Família – colocando em evidência a existência de dificuldades para assumir o problema por ambas as partes.

Torna-se, pois, evidente que as três dimensões que definem segurança pública, não podem ser vistas isoladamente, em função de se tornarem um sentido em si mesmas. O desafio seria pensá-las simultaneamente, como aspectos dinâmicos e inter-relacionados de determinada realidade social.

Mas, afinal, em que consiste a segurança pública? Um estado de ordem e tranqüilidade individual e social, responderiam muitos. Ocorre que esta definição levanta uma outra questão, relativa à sua natureza, que seria: de que ordem social se está falando? Isto, porque a ordem, que é uma resultante da conformidade às regras, às normas e às leis, quer dizer, uma feição da organização da vida política e social que se pode expressar em diversificadas formas de controle social. Essas formas tendem a funcionar mais como elementos de desorganização, do que como fator de organização social, de confiança, de relações de amizade, enfim, de paz e de tranqüilidade individual e social. Estas expressões serão discutidas com maior detalhe no capítulo relativo aos fatores que estão na base da insegurança social na perspectiva dos chefes de família entrevistados.

Hoje, a crise de valores e a falta de confiança nas instituições fazem com que os indivíduos expressem o desejo de um futuro melhor. E essas expressões individuais constituem laços de caráter diferenciado dos existentes no passado, com modalidades próprias e códigos de resistência. Isto não constitui novidade teórica, tendo em atenção os princípios da Escola de Chicago e os argumentos de Park (1990, p.437), segundo os quais os indivíduos, ao transgredirem as normas dominantes, não estariam, simplesmente, recusando a vida social. Infringiriam o *status quo* com aquiescência do outro que, paradoxalmente, passa a ser um fenômeno de conformidade (FERREIRA, 1995).

A evidência empírica parece confirmar essas hipóteses, vindo ao encontro, inclusive, das idéias do estudo referido que trata do sentido e da extensão das estratégias de sobrevivência social na generalização da insegurança social e individual. Quer dizer, ao mesmo tempo em que amplia, reduz o papel da Polícia na sociedade, porque ela própria, a Polícia, se torna vítima e co-partícipe da violência. Desse modo, os mecanismos individuais não podem ser vistos como alternativas de vida, mas, como modalidade de sobrevivência. E aqui somos confrontados com a perspectiva da ausência do Estado, situação que pode acarretar profundas conseqüências negativas. Numa perspectiva crítica, é sobre esta ausência que deve ser visto esse processo.