

2

Revisão da literatura

Este capítulo faz uma breve apresentação dos estudos sobre a polícia e a Polícia Pacificadora, realizados por pesquisadores de diferentes áreas do saber. Na primeira seção, focalizamos pesquisas que examinam a visão que o cidadão tem da polícia e o olhar que a própria polícia lança sobre si. Na segunda, apresentamos alguns estudos e levantamentos sobre a prática policial em Unidades de Polícia Pacificadora produzidos por instituições como a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Cândido Mendes (CESeC).

2.1.

A visão da polícia

Os estudos sobre a polícia ora são feitos a partir do olhar do cidadão, ora da própria polícia. A quantidade de pesquisas que focalizam os cidadãos e como eles interpretam as ações policiais é consideravelmente superior ao número de estudos que se debruçam sobre os entendimentos do policial acerca das questões relacionadas à sua profissão. Nas subseções seguintes, contemplamos alguns trabalhos sobre esses dois pontos de vista.

2.1.1.

O ponto de vista do cidadão

O modo como o cidadão percebe a polícia está diretamente relacionado a fatores individuais ou externos ao indivíduo.

No que se refere aos individuais, diversos estudos indicam que as variáveis sócio-demográficas, como idade, sexo e etnia, têm alguma relação com as atitudes das pessoas em relação à polícia. Em uma pesquisa realizada em Toronto, no Canadá, 15,4% dos entrevistados classificaram as suas interações com os policiais como insatisfatórias ou muito insatisfatórias (CHOW, 2002). Entre os

participantes, os mais velhos, mais instruídos e que viviam há mais tempo no país foram aqueles que apresentaram visões mais positivas da polícia.

Do mesmo modo, uma pesquisa realizada nos Estados Unidos por Taylor, Turner, Esbensen e Winfree (2001) mostra que os brancos e asiáticos tinham as melhores opiniões sobre a polícia, seguidos, respectivamente, por hispânicos, índios e afro-americanos. No caso desses últimos, diversos outros estudos também mostraram que era o grupo que tinha um ponto de vista mais negativo (HUO & TYLER, 2000; TYLER, 2001; PRINE, BALLARD & ROBINSON, 2001; HAWKINS & SMITH, 1973). Em um levantamento de dados realizado no território americano, os negros justificaram essa avaliação dizendo que eles foram tratados de forma pior pelo sistema de justiça criminal, incluindo a polícia (WORTLEY, 1996). Esse parecer negativo estava relacionado, de acordo com os participantes da pesquisa, às abordagens de veículos e ações contra amigos e familiares.

A localidade em que o entrevistado mora também é um fator importante. Uma pesquisa realizada por Parker, Onyekwulje e Murty (1995) em Washington, DC, e Atlanta, Georgia, aponta que os entrevistados que viviam em bairros que apresentavam altos índices de criminalidade tinham as piores opiniões da polícia. Considerando ainda essa variável, Giles et al (2005) afirmaram que as populações que vivem em áreas urbanas veem a polícia mais negativamente, seguidas por aqueles que residem em áreas semi-rurais, enquanto as populações rurais têm a imagem mais positiva da polícia.

Dentre os fatores externos ao indivíduo, está a ocorrência de casos que afetam positivamente ou negativamente a opinião pública (PAULSON, 2001). Giles et al. (idem) destacam que certos incidentes nos Estados Unidos, como o espancamento de Rodney King e o espancamento de dois imigrantes mexicanos na década de 1990, prejudicaram os esforços da polícia americana para melhorar a sua imagem.

Considerando as notícias publicadas na mídia, a situação no Brasil não é diferente. Casos de violência que chocaram a sociedade nas décadas de 80 e 90, como as chacinas da Candelária e de Vigário Geral, no Rio de Janeiro, e do Carandiru, em São Paulo, ou o caso recente do pedreiro Amarildo Dias de Souza, que desapareceu após ser levado para uma Unidade de Polícia Pacificadora têm contribuído para uma visão de policial próxima à de um bandido ou até pior. Fora

isso, os casos de corrupção reforçaram a perda da confiança na polícia, alimentando mais estigmas. No que tange à realidade brasileira, cabe destacar ainda um estudo realizado em 2013 que faz parte da sétima edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública. O levantamento realizado em sete estados e no Distrito Federal apontou que sete a cada dez brasileiros não confiam na polícia, número superior ao registrado no primeiro semestre de 2012.

Por outro lado, certos eventos emblemáticos podem colaborar para a formação de uma imagem positiva. É o que mostra, por exemplo, o estudo de Giles et al (2005) no território americano. A demonstração de coragem e a dedicação dos policiais junto aos bombeiros durante o ataque às Torres Gêmeas em Nova Iorque resgataram a imagem do bom policial que serve à sua comunidade com o custo da própria vida.

Giles et al. (idem) chamam a atenção ainda para o papel importante da mídia na formação do ponto de vista de um cidadão comum sobre a polícia. Na mesma linha, Prosser e Johnson (2004) afirmam que o conhecimento que a maioria das pessoas tem do crime e sua compreensão do cumprimento da lei, em geral, derivam mais da mídia do que de experiências pessoais. No contexto americano, uma pesquisa realizada por Eschholz, Sims, Blackwell, Gertz, e Chiricos (2002), por exemplo, sugere que assistir às notícias colabora para a formação de uma opinião favorável à polícia, tanto para os negros quanto para os brancos, enquanto assistir aos chamados “reality crime shows” aumenta a diferença racial nas opiniões em relação à polícia. Afinal, isso melhorou apenas a opinião dos brancos.

Ainda não são muitos os estudos que chamam a atenção para as habilidades comunicativas do policial na construção de uma boa imagem desse profissional.

Miller (1999) destaca que interagir com a polícia raramente é uma experiência agradável para muitos cidadãos. Giles et al. (idem:4) acrescentam que a maioria dos indivíduos se sente apreensiva apenas vendo um policial em contextos comuns, como quando passam em um posto do bairro; entram em um restaurante onde um grupo de policiais está almoçando; ou passam por um carro de patrulha na estrada. Uma das explicações parece estar nos estudos que mostram que a empatia e a solidariedade em encontros pessoais podem transformar o ponto de vista de um sujeito quanto à polícia e podem melhorar o nível de colaboração

com as ações policiais. Sunshine e Tyler (2003b:162) afirmam que, em uma comunidade, as pessoas tendem a cooperar com os policiais quando acreditam que são solidários e estão apoiando e defendendo as normas da comunidade em suas ações regulatórias sociais. Os autores (idem) acrescentam ainda: “As pessoas obedecem mais a polícia, cooperam mais com os policiais, e conferem mais poder quando acham que a polícia compartilha dos seus valores morais”.

O papel importantíssimo que a comunicação desempenha na compreensão das atitudes dos cidadãos diante da polícia é explorado no estudo de Giles et al. (idem). Esse trabalho tem como base a teoria da “acomodação”, termo técnico que significa convergência cultural. Essa teoria está voltada para os ajustes que os indivíduos fazem para criar, manter ou diminuir a distância social na interação. Quanto mais um sujeito converge para a cultura alvo, maior é a acomodação.

O estudo de Giles et al (idem) apresenta o resultado de três pesquisas com diferentes populações dos Estados Unidos: falantes adultos de língua inglesa, falantes adultos de língua espanhola, e estudantes universitários. As análises sugerem conclusões semelhantes: em geral, a acomodação por parte dos policiais leva a uma boa avaliação do seu desempenho profissional bem como à satisfação ao interagir com a polícia.

Esses resultados indicam que mais atenção deve ser destinada ao desenvolvimento de habilidades gerais de comunicação dos policiais. Contudo, faltam ainda estudos qualitativos e trabalhos embasados nas teorias linguísticas que estejam orientados para esse universo. Sendo assim, esta pesquisa pode colaborar para preencher uma lacuna e oferecer uma contribuição necessária tanto para a sociedade quanto para esses profissionais.

2.1.2.

A visão da polícia por ela mesma

Poucas pesquisas ainda abordam o ponto de vista do próprio policial, sua formação e sua realidade. Nesses trabalhos, observamos que o modo como o policial observa a polícia está associado também a fatores individuais ou externos ao indivíduo.

No que diz respeito aos individuais, observamos que policiais negros e brancos podem ter opiniões consideravelmente distintas. Em uma pesquisa realizada pela Police Foundation (2000) com policiais americanos, uma pequena minoria de policiais brancos acreditava que a polícia tratava cidadãos como eles melhor do que os outros, enquanto a maioria dos negros apresentava este ponto de vista. O levantamento apontou ainda que o último grupo tinha uma mais visão positiva acerca do policiamento comunitário e sua capacidade de reduzir os casos de abuso de autoridade.

A formação dos policiais, fator externo ao indivíduo, também pode influenciar sua percepção das práticas policiais. Com relação à realidade do policial militar no Brasil, destacamos inicialmente o trabalho de Souza (2012). O autor, um tenente coronel que foi para a reserva, analisa o declínio da educação em direitos humanos no Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo, seus reflexos na atividade policial e seus efeitos na sociedade.

A dissertação de mestrado defendida na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) apresenta entrevistas em que policiais condenados por homicídio contam suas histórias e motivações. Um deles conta sua rotina de visitar velórios de policiais mortos e aponta que inúmeras frustrações o levaram a assumir o papel de "juiz, promotor e advogado". Outro confessa que, ao praticar homicídios, imaginava que seria mais respeitado por colegas de tropa. Souza (idem) sugere que está por trás dessa violência a educação de baixa qualidade em direitos humanos, apontando que, do total de 6.100 horas/aula do curso, apenas 90 (1,47%) são dedicadas a esse aspecto da formação do policial militar.

Cubas (2013), socióloga e pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP, contribui com outros resultados para uma melhor compreensão da realidade policial e do seu ponto de vista sobre essa realidade. Em um primeiro momento da sua pesquisa, a autora analisou as queixas registradas na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo entre 2006 e 2011. Nesse período, 1.716 denúncias foram feitas por policiais, das quais 95,7% eram reclamações de integrantes da Polícia Militar. Cerca de 80% das queixas diziam respeito aos “problemas nas relações de trabalho”, indicando a insatisfação de quem ocupa

uma posição inferior na hierarquia militar quanto ao tratamento recebido. Sobre as escalas, as reclamações normalmente eram de sobrecarga.

Em outra fase da pesquisa, a autora entrevistou 15 policiais, abordando a questão dos desvios de conduta, como o uso excessivo da força e a corrupção. Apesar de os policiais condenarem esse tipo de comportamento, a maioria dos entrevistados atribuiu a culpa disso a problemas emocionais relacionados à suas condições de trabalho e não a problemas de caráter ou à falta de treinamento. Seu estudo mostra que os policiais militares se consideram tratados como escravos ou prisioneiros, trabalhando sob constante pressão e à base de calmantes. Sugere ainda que a estrutura militarizada favorece problemas na relação com os superiores.

2.2. A Polícia Pacificadora

O projeto das Unidades de Polícia Pacificadora teve início em dezembro de 2008 no morro Santa Marta, na Zona Sul do Rio de Janeiro. 37 UPPs já foram implantadas desde então e são previstas mais para o ano de 2014¹. O projeto se tornou o carro-chefe da segurança pública na cidade e abrange atualmente 257 comunidades, nas quais havia em junho de 2013, um efetivo de 9.293 policiais².

Em maio de 2009, a FGV realizou uma pesquisa nas duas primeiras comunidades que receberam uma UPP, Santa Marta e Cidade Deus, onde foi instalada uma UPP dois meses depois da primeira (FGV, 2009). Ouviram-se também os residentes do seu entorno. 95% dos entrevistados apoiavam a implantação de UPPs em outras comunidades e 90% desejavam que o projeto fosse permanente na sua localidade. Mais de 50% dos entrevistados perceberam um avanço na segurança e no respeito aos direitos humanos. Entre 55% e 58% sentiam que seu direito de ir e vir havia sido fortalecido e 70% consideravam que a “presença do tráfico” tinha diminuído. Apesar dessa avaliação, houve relatos de dificuldades na relação com a polícia e os moradores do Santa Marta reclamaram do aumento do número de furtos.

¹ Informação disponível em <<http://www.upprj.com/index.php/historico>>. Acesso em 28 fev. 2014.

² Idem.

Em janeiro de 2010, sob encomenda do jornal “O Globo”, o Instituto Brasileiro de Pesquisa Social (IBPS), realizou outra pesquisa com habitantes de comunidades que receberam UPPs (IBPS, 2010). Dessa vez, os dados foram gerados por telefone e foram ouvidos moradores de 7 localidades distintas. 77% dos entrevistados eram do Batam ou Cidade de Deus. 86% acreditavam que a segurança tinha melhorado no último ano e 80% responderam que a imagem da polícia tinha “melhorado” ou “melhorado muito” a partir dessa iniciativa do governo. Embora o projeto esteja vinculado à filosofia de polícia de proximidade, é interessante ainda que 84% dos participantes da pesquisa afirmaram não ter tido nenhum contato direto com os policiais da UPP. Outro dado dessa pesquisa, por fim, aponta que 68% desses sujeitos declararam ter medo de que os bandidos voltassem a comandar a sua comunidade.

Ainda em 2010, sob encomenda do governo do estado do Rio, o Instituto Mapear aplicou um questionário a moradores de 8 comunidades incluídas no projeto (INSTITUTO MAPEAR, 2010). Esse resultado é interessante na medida em que indica como são diferentes entre si as comunidades que receberam uma UPP e como é diferente sua dinâmica dentro delas. Se, por um lado, no Batam 92% dos entrevistados se mostraram satisfeitos, por outro lado, entre os participantes do Borel, o número ficou restrito a 61%. Essa pesquisa sublinha a importância de uma ação concomitante de outros agentes na ocupação dessas áreas das quais o Estado se manteve afastado durante muito tempo. No Batam, comunidade que mais valoriza a UPP, 88% definem a ocupação tanto policial quanto social, enquanto no Borel apenas 28% compartilham desse ponto de vista. Outro apontamento interessante da pesquisa é que, embora 68% de todos os moradores entrevistados tenham declarado estar satisfeitos com o comportamento dos policiais, 80% reconheciam a existência de tensões entre comunidade e polícia, e um quarto dos jovens (de 16 a 34 anos) denunciaram a existência de agressões durante as revistas.

Voltando-se para o que pensam os policiais, no final de 2010, o CESeC aplicou um questionário a 359 praças que trabalhavam em 9 UPPs (CESEC, 2011). Quase todos (94%) consideravam necessário portar um fuzil no trabalho. No momento da pesquisa, a maioria (56%) ainda achava que os moradores das comunidades em que trabalhavam nutriam um sentimento negativo em relação à

polícia. No que tange aos próprios sentimentos, apenas 31% dos policiais se declararam insatisfeitos com o seu trabalho. Ainda assim, 70% deles afirmaram que seria melhor se não fizessem parte do projeto, exercendo outro tipo de policiamento. Essa falta de identificação dos policiais com o projeto também se torna notória nas críticas: 57% pensavam que as UPPs não resolveriam a criminalidade, apenas a deslocariam para outros lugares; 65% acreditavam que são um programa eleitoreiro; 68% consideravam que a escolha das comunidades foi feita para tranquilizar a classe média; e 70% concordavam com a afirmação de que as UPPs foram criadas para garantir a segurança da Copa e das Olimpíadas.

Esse questionário foi reaplicado por Soares no ano seguinte, trazendo mais experiências e opiniões dos policiais (SOARES, 2012). Nessa ocasião, participaram da pesquisa agentes das 20 UPPs que estavam em funcionamento. Metade afirmou não se sentir preparada para o trabalho em uma UPP. De acordo com a autora, esse sentimento estaria ligado à “percepção dos tipos de ocorrências mais comuns nas unidades (conflitos interpessoais, desacatos) e à avaliação negativa das disciplinas ou dos conteúdos que seriam mais importantes para capacitá-los a lidar com essas situações” (p.21). Cerca de 60% dos participantes dessa pesquisa afirmaram que, se pudessem escolher, não trabalhariam em uma UPP. Além de não se sentirem preparados, isso deve ao desejo de se sentirem “mais polícia”, “mais respeitados”, com “mais liberdade para agir” e menos “cobranças” dos moradores da comunidade, do governo e da mídia. Mais de um terço dos entrevistados afirmou que o pior aspecto do trabalho em UPP era a relação com a comunidade. Quase metade acreditava que a maioria dos habitantes dessas localidades ainda nutria sentimentos negativos em relação à polícia, e mais da metade afirmou temer ataques e emboscadas não só por conta da ação dos criminosos, mas também por acreditar em possíveis revoltas dos moradores. Por fim, destacamos que 92% dos entrevistados, neste estudo, defenderam a permanência dos fuzis como arma cotidiana de policiamento, número bem semelhante ao que se apresentou na primeira rodada da pesquisa.

Por fim, cabe observar os resultados do trabalho de Cano (coord., 2012). Esse estudo, do qual participaram tanto policiais quanto moradores das comunidades que receberam uma UPP, aponta que houve uma redução drástica da violência nessas áreas e no seu entorno. No que se refere à sua filosofia, o estudo

aponta várias diferenças entre o modelo da UPP e os princípios tradicionais do policiamento comunitário. De acordo com Cano (idem:176), “o projeto das UPPs é vertical, de cima para baixo, e de fora para dentro das comunidades, que não possuem muita influência na sua concepção e na sua aplicação”. Por outro lado, nesta pesquisa, os policiais indicaram que existe um maior controle dos habitantes sobre a polícia local, pois existe mais liberdade para expressarem sua opinião. Neste ambiente aberto a críticas e denúncias, os policiais se sentem menos respeitados. Os jovens são os que mais apresentam atrito com os policiais e uma das principais causas de conflito é a função reguladora que a polícia exerce sobre atividades de lazer, isto é, sobre o volume do som e sobre os bailes, tendo havido, em alguns casos, proibições. Diante dessas questões, Cano (2011:180) afirma: “de forma geral, a relação entre vizinhos e policiais ainda está carregada de desconfiança, quando não de estereótipos mútuos fortemente negativos”.