

# POR UMA SOCIOLOGIA DA FORÇA PÚBLICA: considerações sobre a força policial e militar<sup>1</sup>

*Jean-Paul Brodeur*

O sociólogo Dominique Monjardet afirma, com toda razão, que é preferível elaborar uma sociologia da força pública do que uma simples sociologia da polícia (1996, p. 8). Nessa perspectiva, uma comparação entre o uso da força pelo aparelho policial e militar pode contribuir tanto para o desenvolvimento de uma teoria dos usos sociais e políticos da força, como para revelar as diferenças éticas entre os usos legítimos e os usos abusivos da violência.

A pesquisa comparativa sobre os aparelhos coercitivos se choca, no entanto, com sérios obstáculos. Tradicionalmente, esses aparelhos se abrem

pouco à pesquisa. Esse fechamento é ainda maior pelo imperativo de assegurar a “segurança nacional” de um país, como é o caso do exército e dos serviços de informação. O mesmo não acontece tão intensamente com a polícia.

Um outro obstáculo reside na dificuldade de se fazer esse tipo de pesquisa a partir de um campo neutro, como mostram os conflitos causados pelos trabalhos da Comissão Létourneau de investigação, sobre a ação das Forças Canadenses na Somália.<sup>2,3,4,5</sup> Nós mesmos participamos desse

<sup>1</sup> Este artigo foi publicado inicialmente na revista *Ethique Publique – Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale. Forces policières et forces militaires*. v. 2, n. 1, 2000, p. 157-166.

Tradução de José Carlos Matta e Eduardo Paes Machado. Agradecemos ao Programa de Promoção da Paz da Prefeitura Municipal de Salvador por patrocinar, em 2003, a tradução deste trabalho. Esses agradecimentos são extensivos a Profa. Anete Ivo Leal Brito pela revisão final do texto.

<sup>2</sup> MM. D.; BERCUSON, J.; GRANATSTEIN, J.L.; MORTON, D.; LEGAULT, A.

<sup>3</sup> No texto original, é difícil de traduzir literalmente: “...the most unjudicious member of the Federal Court Bench” (o menos judicioso membro da Corte Federal). (Granatstein, 1977, p. A19).

<sup>4</sup> “A man given to spluttering rage” (Granatstein, J.L. art. Cite).

<sup>5</sup> Em numerosas declarações, nos dias que se seguiram à publicação do seu relatório, o juiz Létourneau e os dois outros comissários declararam que o teste da vontade do governo de reformar o aparelho militar era sua aceitação da recomendação de criar um posto de inspetor geral civil das Forças Armadas Canadenses. Essa recomendação não foi seguida.

debate, redigindo um estudo comparativo dos diversos aspectos do funcionamento da polícia e do exército canadenses para aquela comissão (Brodeur, 1997). Nosso estudo enfocou as modalidades diferenciadas de prestação de contas do exército e da polícia, cujos resultados parciais são apresentados aqui.

Este texto exploratório está dividido em duas partes. Na primeira, contrastamos a polícia e o exército em cinco pontos dos seus respectivos funcionamentos: o poder de fogo, o contexto da intervenção, o *ethos*, o regulamento e a devida responsabilização. A segunda esboça uma tipologia das organizações que utilizam a violência física, a simples polaridade polícia-exército nos parecendo insuficiente. A título de conclusão, apresentamos nossa avaliação de algumas tendências atuais em matéria de uso da força.

## O CONTRASTE ENTRE A POLÍCIA E O EXÉRCITO

O ponto de partida desta pesquisa é a definição de polícia proposta pelo sociólogo americano Egon Bittner, segundo o qual a polícia é “um mecanismo de distribuição de uma força coercitiva não negociável, colocada a serviço de uma compreensão intuitiva das exigências de uma situação” (1990, 1991, p. 233).

Essa definição, própria da tradição européia fundada por Max Weber, foi retomada por toda a sociologia da polícia e continua sendo o paradigma dentro do qual são realizados os estudos sobre a polícia (Brodeur, s.d., p. 475-485). Paradoxalmente, esse referencial não vem sendo resgatado pelas reformas policiais empreendidas desde 1990, que buscam atenuar as características coercitivas do policiamento, sob modalidades denominadas de “polícia comunitária”, polícia de proximidade ou polícia de bairro. Nesse sentido, em um relatório sobre a reforma policial da província de Ontário, Canadá, a aptidão em comunicar-se é apresentada como a primeira qualidade que um policial deve possuir, qualquer que seja o nível da hierarquia

em que ele opere.<sup>6</sup> É, em parte, para projetar sobre uma tela mais ampla a tensão entre a definição da polícia pelo seu recurso à violência física e o discurso dos reformadores sobre a brandura das novas modalidades de policiamento, que nos propusemos comparar a polícia com o exército. O exército constitui, com efeito, o tipo ideal do aparelho violento. Nós quisemos, então, examinar em que medida o perfil da polícia pode ser delineado por meio da comparação com o do exército. Apresentamos os primeiros resultados dessa comparação agrupados em cinco temas.

## PODER DE FOGO

As considerações sobre a polícia exageram o fato de que os policiais são armados, desconhecendo que a força da polícia é somente o reverso do desarmamento das pessoas, contra quem essa força se exerce mais freqüentemente. Com efeito, comparado ao do exército, o poder de fogo da polícia é desprezível. A conseqüência desse fraco poder de fogo é que a polícia deve bater em retirada e ceder lugar ao exército, a partir do momento em que ela entra em confronto, por exemplo, com grupos paramilitares. No início dos anos noventa, confrontos entre elementos armados da nação autóctone dos Mohawks e a *Surêté du Québec* (polícia da Província do Quebec) demonstraram, de modo convincente, a inaptidão da polícia para enfrentar um grupo que dispunha de armas automáticas mortíferas.

Há uma outra conseqüência do tipo mais leve de armamento da polícia, menos espetacular que a precedente, porém de maior significado: a existência de focos de resistência dentro de um Estado de Direito, com capacidade para intimidar a polícia. Ao exemplo já citado das reservas indígenas do Canadá (Oka) e dos Estados Unidos (St-

<sup>6</sup> Strategic Planning Committee on Police Training and Education, *A police Learning System for Ontario. Final Report and Recommendations*, Toronto, Ministry of the Solicitor General.

Regis, no estado de Nova York), podem-se acrescentar os campos de exercício das milícias poderosamente armadas da extrema direita, nos Estados Unidos e em muitas áreas do planeta dominadas pelo crime organizado. A crença de que o Estado de Direito cobre o território efetivamente policiado constitui uma grande ilusão.

## CONTEXTO DE INTERVENÇÃO

Com exceção das operações internacionais de manutenção da paz e das operações internas de manutenção da ordem, um exército intervém no contexto de uma guerra, quer ela seja declarada, ou não. Uma das características da guerra reside na incerteza de sua saída. Sendo a guerra a arte incontrolada do pior, este pode sempre fazer sucumbir um dos protagonistas do confronto, ainda que ele estime gozar da superioridade numérica e bélica em campo. Além disso, o objetivo das operações militares é o de obter uma vitória decisiva sobre o adversário, definida como o inimigo a ser abatido ou aniquilado.

O caso da polícia é diferente. Primeiramente, é muito pouco freqüente que ela constitua um dos protagonistas imediatos de um conflito. Na maioria das vezes, ela se interpõe entre duas ou muitas partes, cujo confronto precede sua intervenção. A finalidade dessa intervenção não é a obtenção de uma vitória definitiva, mas o restabelecimento de uma ordem sempre provisória. Em seguida, se descartarmos os excessos de linguagem da mídia, os termos empregados para descrever as intervenções policiais pertencem mais ao vocabulário do incidente – disputa, chicana, briga – do que ao do conflito armado. Enfim, o desfecho de uma intervenção da polícia não é considerado como incerto. Com efeito, diferentemente da ação das forças armadas em uma guerra na qual se opõem dois ou muitos Estados, a intervenção policial é caracterizada por sua assimetria fundamental: a polícia mobiliza os recursos do *Estado* contra um ou vários grupos. Tal assimetria se expressa na desproporção das forças presentes, o que

assegura, em teoria, o sucesso da polícia. Isso é o que explica o fato de que uma derrota da polícia, em um confronto armado, seja vista pela opinião pública como uma anomalia, ou, até mesmo, um escândalo.

A polícia, por sua vez, está tão habituada a fazer prevalecer sua força, que nunca aprendeu a lidar com situações onde encontra resistência. No momento em que ela estima ter de enfrentar oponentes mais fortes, ela bate em retirada e permanece por muito tempo intimidada, como aconteceu nos já citados confrontos com os grupos autóctones do Quebec e de outras regiões do Canadá. Entretanto, quando os policiais se recuperam da surpresa inicial e passam a ter certeza de vencer a resistência encontrada, eles perdem, freqüentemente, o controle do comportamento e vingam-se, de maneira selvagem, daqueles que lhes opuseram resistência. Todos os países conhecem esses tipos de incidentes deploráveis, que provocam uma emoção profunda na opinião pública.<sup>7</sup>

Em resumo, salvo conflitos de fraca intensidade (a guerrilha), o exército intervém sobre uma linha de frente relativamente bem delimitada. O mesmo não acontece com a polícia, que intervém em pontos disseminados de todo um território. Em segundo lugar, os beligerantes de um conflito armado estão em uniforme e, dessa forma, reconhecem-se uns aos outros. Nas operações da polícia, por sua vez, só os policiais estão fardados. No entanto, observam-se numerosas exceções a essa regra, a exemplo dos bandos uniformizados de motoqueiros delinqüentes e de comandos policiais à paisana.

## ETHOS

A noção de *ethos* remete a um conjunto de *normas* e de *condutas* adquiridas que orientam a

<sup>7</sup> Citaremos como exemplos, sem poder entrar em detalhes, o caso Rodney King (Los Angeles, 1992), Barnabé (Montreal, 1993) e Abner Louima (New York), 1970. Em todos esses casos, sérias sevícias corporais foram infligidas a cidadãos que tinham resistido à sua interpeção pela polícia.

ação de uma organização. Contrariamente à ética, que é um conceito estritamente normativo, o *ethos* engloba, ao mesmo tempo, regras e aspectos exteriores de conduta, os quais são determinados por fatores contextuais como os que nós acabamos de descrever.

O princípio do *ethos* da polícia, no seu recurso à violência física, decorre da sua posse do monopólio do uso legítimo da força. A posse de direito de um monopólio da força significa, inicialmente, que a polícia goza de uma vantagem desproporcional sobre a maioria daqueles contra quem ela exercerá sua violência. Como conseqüência, o desequilíbrio inicial leva a polícia a usar a força com moderação, sobretudo porque é preciso atentar para a preservação da sua legitimidade. Essas diversas restrições se reforçam para produzir um *ethos* do uso mínimo da força.

O *ethos* da *força mínima* arrisca, no entanto, a ser subvertido pela doutrina jurídica que autoriza o uso da força *necessária* pela polícia para resolver uma situação problemática, como consta na regulamentação específica da maior parte dos países. Isso porque a força necessária é uma noção elástica, que se estica entre duas injunções de orientações contrárias, a saber, aquela de fazer *justo* o necessário e aquela de fazer *todo* o necessário. Dentro da segunda formulação, a doutrina da força necessária foi utilizada de maneira repetida pela polícia para justificar uma força que excedia, claramente, o patamar do mínimo requerido.

O árduo projeto de caracterizar o *ethos* militar não poderia se realizar sem se levar em conta as variações consideráveis desse conceito no curso da história (Keegan, 1993). Além disso, é impossível tratar do *ethos* militar sob o olhar, ao mesmo tempo, da utilização das armas convencionais e das armas de destruição massiva, dado que a noção de força máxima se confunde, quando se inclui a arma nuclear, com a da força terminal. Há, no entanto, uma constante da história militar que se acentuou progressivamente na segunda metade do século que terminou. A ofensiva militar obedece a uma lógica segundo a qual o objetivo das operações é *subjugar* o adversário, a fim de vencê-lo o

mais completamente possível.

Ao imperativo de esmagar o adversário acrescentou-se, recentemente, o de fazer isso provocando o mínimo de perda. Essa doutrina, desenvolvida, sobretudo, pelas forças armadas americanas, alcançou seu ponto máximo durante a guerra do Golfo e na intervenção da OTAN em Kosovo, onde a orientação era submeter o adversário sem incorrer em nenhuma perda humana. A esse respeito, podem-se distinguir os países tecnologicamente avançados, que dispõem de recursos militares para atingir o inimigo à distância, expondo-se ao mínimo de perdas, dos países menos avançados, que usam a tática de choque direto com o inimigo, bem menos econômica em vidas humanas para o atacante. Mesmo não se levando em conta a arma nuclear, a noção de força máxima está bem incrustada no *ethos* militar pós-moderno, como demonstram as táticas de fogo e de choque, no conflito da Chechênia, na Rússia.

## REGULAMENTAÇÃO

Cada vez que policiais cometem violações contra direitos dos cidadãos, denuncia-se o caráter discricionário do poder policial e as lacunas existentes no seu enquadramento pelas normas. No entanto, é preciso sublinhar que as dificuldades de enquadrar o exercício dos poderes gozados pela polícia são maiores do que as que regulam os conflitos militares. Não somente as “leis da guerra” são de um laconismo que se aproxima do silêncio, mas a maior parte de seus imperativos, mesmo os mais elementares – a proteção dos civis, o tratamento humanitário dos prisioneiros de guerra, a imunidade dos locais onde são tratados os feridos –, foram e continuam sendo sistematicamente desrespeitados. Apesar das tentativas de construção de um direito penal internacional, as perseguições empreendidas contra autores de crimes contra a humanidade são apenas o tênue véu do direito do vencedor. As potências da OTAN demonizaram o sérvio Milosevic, acusado de crimes contra a humanidade pelo Tribunal Penal In-

ternacional, mas não incomodaram o croata Franco Tudjman, que praticou a limpeza étnica contra os sérvios.

## RESPONSABILIZAÇÃO

A obrigação de prestar contas ou responsabilização (*accountability*) é uma noção complexa, que não podemos aprofundar aqui. Vamos nos contentar em precisar o essencial da lógica da prestação de contas: essa lógica implica que a instância à qual se deve prestar contas seja exterior a si mesma. Quem só tem de prestar contas a si mesmo não tem de prestar contas a ninguém.

A despeito das críticas sobre a falta de vigor na cobrança da prestação de contas das suas ações, a polícia é responsabilizada em várias instâncias exteriores a ela, como os tribunais, os magistrados que lhe dão autorizações judiciais, a Defensoria Pública, os promotores e a imprensa, para não falar das autoridades políticas – o elo mais fraco da malha da prestação de contas.

Até aqui, a principal tentativa para submeter a força policial do Quebec a um controle externo sistemático foi feita pela comissão de investigação da *Sûreté*, ou polícia do Quebec, presidida pelo antigo juiz Lawrence Poitras. A Comissão Poitras recomendou, em 1998, a criação de um conselho de controle permanente da *Sûreté*,<sup>8</sup> que deveria fiscalizar todos os aspectos do funcionamento dessa última, desde a nomeação dos quadros superiores até as queixas do público e do corpo policial, passando pela definição do orçamento e o acompanhamento das pressões sindicais.<sup>9</sup> Como era de se esperar, a Direção da *Sûreté*

rejeitou essa recomendação, por considerá-la o equivalente à sua colocação sob tutela. A pressão foi tão forte, que a criação desse Conselho permanente de controle não foi incluída na reforma policial do Quebec, em 1999.

O problema mais agudo, em matéria de responsabilização policial, é a resistência dos policiais contra o que eles consideram ser a proliferação indevida de controles. O sinal mais preocupante dessa rebelião foi uma campanha sem precedentes no Canadá, de *tele-marketing*, promovida pela Associação de Policiais de Toronto, visando a arrecadar fundos para lutar contra os candidatos municipais que não atendessem aos seus interesses (Eng, 2000, p. A15).

Com as Forças Armadas, que constituem um universo relativamente fechado, paralelo à vida pública, a situação é diferente, porquanto quase todos os aspectos da vida de um militar estão sob a sua tutela. Dois exemplos mostram, de forma marcante, o caráter fechado da vida militar. Apesar de a pena de morte ter sido abolida no Canadá em 1976, nas Forças Armadas isso só aconteceu em 1999,<sup>10</sup> sem que a maioria dos canadenses fosse informada do fato. Segundo exemplo: a liberdade de imprensa pára na porta das casernas, sobretudo quando os militares estão em campanha, pois, nesse caso, o exército dispõe, por questões de segurança, do direito de censurar a imprensa. Essa cultura da confidência vai muito além das operações militares, e o “segredo da defesa” pode se aplicar a toda forma de informação proveniente do aparelho militar, do Ministério da Defesa e de organismos governamentais que lhes são afiliados.

O contraste entre a prestação de contas da polícia e do exército manifestou-se de forma aguda nos trabalhos já mencionados, da Comissão Létourneau, sobretudo no interrogatório de um

<sup>8</sup> Comissão de investigação encarregada de investigar a *Sûreté* du Québec, *Rapport. Pour une police au service de l'intégrité et de la justice/Relatório. Por uma polícia ao serviço da integridade e da justiça*. Québec: Gouvernement du Québec/Sainte-Foy, Les publications du Québec, 1999. Ver a recomendação 29.1.

<sup>9</sup> Conforme contemos ou não, aquelas que são detalhadas dentro de sub-recomendações, o número das funções conferidas pela Comissão Poitras no Conselho Permanente de Controle varia entre vinte e seis e trinta. Ver o *Sommaire et recommandations* e os dois primeiros volu-

mes do Relatório Poitras, as recomendações 1, 1.5, 4, 5, 9.2, 18, 26.1, 27, 28, 29, 29.1, 30.2, 36,37.1, 38, 38.1, 38.2, 52.1, 53.1, 59.2, 98, 125, 124.1, 24.2, 169.9, 172.4 e 175.

<sup>10</sup> Agradeço a um dos leitores anônimos que avaliou meu texto, prestando esse esclarecimento de precisão sobre a data da abolição da pena de morte dentro das Forças Armadas Canadenses.

jovem oficial negro do 1º comando do Regimento Aerotransportado do Canadá, chamado a depor sobre abusos cometidos na Somália (Brodeur, 1997, p. 152 *et seq.*). Respondendo às questões da comissão sobre abusos e atos racistas praticados contra ele pelos colegas de regimento, esse oficial declarou vinte vezes que não se lembrava de nada do que tinha ocorrido durante a sessão de iniciação, quando ele foi forçado a andar de joelhos, e afirmou nove vezes não ter “idéia alguma” da resposta a dar às questões do presidente da Comissão. Mesmo entre os policiais, seria difícil encontrar testemunhas tão recalcitrantes em se reconhecer em uma fita de vídeo.

As sanções exercidas pelos policiais contra seus colegas que quebram a lei do silêncio são de natureza informal. A essa pressão oficiosa, o exército acrescenta sanções oficiais. Um oficial do Regimento Aerotransportado, que tinha acabado de publicar um livro crítico sobre sua experiência na Somália e que estava disposto a colaborar com a Comissão Létourneau, foi vítima de pressões da poderosa justiça militar. Essa, finalmente, conseguiu calá-lo (Purnelle, 1996). Excessos institucionais semelhantes são, por definição, desconhecidos dentro da polícia, que não possui jurisdição penal paralela.

Para concluir, lembramos que o Ministério da Defesa rejeitou as recomendações da Comissão Létourneau mais susceptíveis de aumentar a responsabilização das forças militares, como a criação de um cargo civil de inspetor geral das Forças Armadas Canadenses.<sup>11</sup>

## TIPOLOGIAS DA POLÍCIA E DO EXÉRCITO

Para facilitar a comparação, contrapomos a polícia e o exército como se essas instituições fos-

sem tipos ideais ou puros, à semelhança da situação existente a partir do século XIX, na Europa e na América Norte, quando a polícia foi reinventada para substituir o exército na manutenção da ordem interna. Contudo existem tendências atuais de mestiçagem desses modelos, cujas variantes apresentamos a seguir.

Para caracterizar essas variantes, usaremos dois pares de traços para definir os aparelhos que utilizam a força. A definição desses traços é a mesma que usamos nas nossas análises anteriores. O primeiro par é constituído pelos *ethos* e o segundo pelo *poder de fogo* dos aparelhos policial e militar.

Podemos, então, a partir desses dois pares de traços, distinguir dois tipos homogêneos e dois tipos híbridos de organização: 1) o tipo homogêneo de polícia, que combina *ethos* policial com poder de fogo policial; 2) o tipo homogêneo de Forças Armadas, que combina o *ethos* e o poder de fogo militares; 3) o tipo híbrido de polícia, a polícia militarizada, que combina o *ethos* militar com um poder de fogo policial; 4) o tipo híbrido representado pelas forças internacionais de manutenção da paz, que aliam o *ethos* policial com um poder de fogo militar.

Após discutir os traços dessas quatro variantes, nos concentraremos nas duas variantes híbridas.

### A polícia

Trata-se de um tipo homogêneo que, como dissemos, é um tipo ideal, abstrato ou redutor, de natureza teórica e, vale sublinhar, *normativo*, porque há mais de um *ethos* regendo o poder de fogo na polícia. O *ethos* da força mínima, contudo, esta objetivamente presente no meio policial, onde opera como uma norma.

A estrutura dos corpos policiais parece com a das forças militares, porém com duas diferenças marcantes. Em primeiro lugar, o aparelho militar é dividido entre os oficiais de carreira e os oficiais que não são de carreira, com variações, como nos

<sup>11</sup> Ver comissão de investigação sobre a ação das Forças Canadenses na Somália, *Rapport. Un héritage deshonoré: les leçons de l'affaire somalienne / Relatório. Uma herança desonrada: as lições do caso somaliano*. Ottawa: Ministère des Travaux Publics et Services, 1997. v. 2, cap. 16 rec. 16.1. Para o inspetor geral civil do Ministério da Defesa dos Estados Unidos (ver Friedland, 1996).

países anglo-saxões, onde não há escolas de oficiais nem acesso lateral, só existindo os quadros de carreira. Observa-se, em segundo lugar, uma incerteza profunda no que tange ao papel dos oficiais dentro da polícia. Enquanto que o papel deles é claro no exército e consiste em conduzir os homens ao combate, os oficiais do corpo da polícia exercem um conjunto variado de funções de gestão e de disciplina que não lhes conferem, junto aos seus subordinados, o prestígio que os oficiais militares competentes gozam junto às suas tropas.

### **O exército**

Com o fim da guerra fria os aparelhos militares dos dois lados da antiga Cortina de Ferro perderam o inimigo principal e constitutivo da sua legitimidade. Eles estão, portanto, desde então, à procura de um novo papel, que leva a questionar o *ethos* da força máxima ou a função de matar. De acordo com as entrevistas que fizemos junto aos oficiais das Forças Canadenses, não parece que a reavaliação da missão das Forças Armadas se oriente nessa direção. Os oficiais pensam que a manutenção dos valores guerreiros no seio da tropa é o meio essencial de exercer sobre ela um controle. Segundo esses oficiais, se a hierarquia tentasse desativar os mitos da luta até a morte, esses seriam reinventados de um modo anômico e potencialmente patogênico pelos soldados.

### **A polícia militarizada**

A polícia militarizada interiorizou o *ethos* militar e opera com um poder de fogo policial. O tipo de pessoal pertencente à polícia militarizada varia segundo as formas dessa polícia. No exemplo mais aproximado desse tipo híbrido, o pessoal da polícia é efetivamente constituído por soldados sujeitos às obrigações da polícia. Tal variante está presente sobretudo nos países onde há conflitos de fraca intensidade e seus protagonistas são, de um lado, as forças policiais militarizadas e, do

outro, os grupos de oposição armados, que se lançaram na guerrilha e na perpetração de atentados definidos como “terroristas”. Vale salientar que essa variante não se limita aos países em via de transição democrática, como testemunham os casos do País Basco e da Irlanda do Norte.<sup>12</sup> No segundo exemplo, o pessoal da polícia depende do mesmo Ministério do Exército. Ainda que ele não seja constituído por militares, ele compartilha muitos aspectos das suas tradições e da sua cultura profissional (podemos citar aqui o caso da Gendarmerie francesa, ou da Guarda Civil Espanhola). No último caso, aquele dos comandos especiais para controlar as multidões (comandos táticos) e para intervir em situações de crise (unidades do tipo SWAT), o pessoal da polícia é submetido a um treinamento do tipo militar, cuja responsabilidade fica, ademais, a cargo de soldados profissionais. Os modos de intervenção e as táticas empregadas por essas unidades são, igualmente, de tipo militar.

Ainda que a polícia militarizada disponha de um armamento mais pesado do que o da simples polícia, esse armamento continua muito distante do poder de fogo do exército – não se recorre, por exemplo, à artilharia e aos tanques de guerra – e sua parte mais visível se limita aos equipamentos de proteção (colete antibalas, capacete com visor e escudo). É quase seguro afirmar que algumas unidades realmente renunciaram ao *ethos* policial da força mínima.

Em 4 de fevereiro de 1999, em Nova Iorque, Amadou Diallo, um imigrante negro originário da África, foi abatido por quatro policiais brancos, no vestíbulo de um edifício do Bronx, onde ficava seu apartamento. Esses policiais, que se encontravam aproximadamente a seis metros dele, tiveram a falsa impressão de que Diallo tentava sacar uma arma – quando, na verdade, ele não estava armado e apenas tentava tirar sua carteira – e abriram fogo em sua direção quarenta vezes, atingindo-o com dezenove projéteis. Esses quatro policiais pertencem

<sup>12</sup> Ver a esse respeito o relatório exemplar da comissão sobre a polícia em Ulster: Patten, 1999.

ciam a uma unidade de elite contra a delinqüência de rua, cuja divisa melodramática é “nós somos donos da noite”. Acusados de homicídio de segundo grau, todos eles foram liberados.

A tendência atual é a criação de unidades de polícia intensiva que aplicam políticas de tolerância zero, que operam sem uniforme e são incompatíveis com o *ethos* policial. Da maneira como é aplicada atualmente, a “tolerância zero” expressa, na verdade, uma desproporção entre a força de reação policial e a gravidade da transgressão que deslança essa reação.

### **Forças internacionais de manutenção da paz**

As forças de manutenção da paz são engajadas em operações internacionais de polícia, zelando pela aplicação e respeito de acordos de cessar-fogo entre as partes beligerantes. Elas são constituídas por militares que obedecem a regras de engajamento, exprimindo, em grande parte, um *ethos* da força mínima. Ainda que elas não sejam plenamente equipadas, as forças de manutenção da paz dispõem de um armamento militar – por exemplo, tanques de guerra – que é muito mais pesado do que o da polícia.

Hoje, sob o olhar frio das estatísticas, há um contingente cada vez maior de soldados dedicados às missões de manutenção da paz, apesar de elas terem perdido um pouco do seu prestígio a partir de 1990, após o fracasso da operação na Somália, do genocídio em Ruanda e da limpeza étnica na antiga Iugoslávia. Nesses dois últimos casos, os massacres foram perpetrados sob o olhar impotente dos “Capacetes Azuis”. Ali, a OTAN não se enganou, preferindo atacar a Sérvia de Milosevic, em vez de realizar uma operação derrisória de manutenção da paz no Kosovo. Após a expulsão das forças sérvias desse território, povoado principalmente por albaneses, as chances de sucesso das operações de manutenção da paz são discutíveis.

Várias lições podem ser aprendidas dessa falta de fôlego das missões de manutenção da paz

que, ao que parece, no caso atual de Kosovo, continuam sem o devido alento. As razões desse descrédito comprovam, à primeira vista, a grande dificuldade de se unir o *ethos* militar ao *ethos* policial e de se substituir o segundo pelo primeiro. Por sua vez, no caso da missão de paz canadense na Somália, o seu fracasso foi causado pela incapacidade das tropas, exaltadas pelo *ethos* militar, de adotar uma postura policial. Assim, os pára-quedistas do Regimento Aerotransportado regrediram a um estágio anterior ao *ethos* militar, o da licença para brutalizar as populações civis que lhes foram confiadas. Traumatizados por esse excesso, amplamente coberto pela imprensa, as tropas mobilizadas para as operações subsequentes substituíram, em especial em Ruanda e na antiga Iugoslávia, o *ethos* da força mínima pelo *ethos* de espera passiva, permitindo que o imperdoável ocorresse, sem intervir.

Uma segunda lição que aprendemos, principalmente dos acontecimentos da Somália, decorre da falta de uma *doutrina* do uso da força que oriente essas missões. As regras de participação no combate, no momento da operação na Somália, foram denunciadas por uma Comissão de investigação da ONU, devido ao seu caráter por demais lacunar (Brodeur, 1997, p. 201 *et seq.*). É quase seguro afirmar que elas eram incomparavelmente mais elaboradas do que as regras lacônicas sobre a força necessária que servem de baliza obscura para os corpos policiais, no seu mau uso da força.

Temos uma necessidade premente de uma doutrina do uso da força que não esteja limitada à polícia e que não emane somente dela. As análises comparativas que precedem nos mostram que, a despeito das suas lacunas, a polícia é mais comedida no uso da força do que o Exército, seja devido ao seu *ethos*, seja por falta de meios. Esse resultado, evidentemente, não apresenta nada de surpreendente nem de vergonhoso para o Exército, mas nos convida à circunspeção com respeito a uma definição da polícia fundada exclusivamente no uso da força. Constatamos, igualmente, que, no âmbito da transparência e da responsabilização, a polícia é consideravelmente mais aberta que o

Exército canadense, cujo desenvolvimento, desse ponto de vista, parou na guerra fria.

*Ethos* policial e *ethos* militar não devem ser vistos, portanto, como termos de uma polaridade, cujas duas extremidades estariam em equilíbrio sobre uma linha reta. Essa linha possui, ao contrário, uma grande declividade, em que o *ethos* policial da força mínima está acima, e o *ethos* militar da força máxima, abaixo. O aumento do ressentimento e da punição, nas sociedades ocidentais, favorece à mudança da força para baixo, quer dizer, em direção ao seu aumento. Essa mudança se faz de várias maneiras. O choque dos *ethos*, em geral, é favorável ao *ethos* militar do maior emprego da força, como podemos constatar com a polícia militarizada: essa usa, de forma mais brutal, um equipamento que, no essencial, continua sendo aquele das forças policiais. No caso das forças de manutenção da paz, a reconversão dos militares ao *ethos* da polícia é, às vezes, problemática.

Dentre todas as tendências que descrevemos, a do crescimento da militarização da polícia é a mais funesta. Ainda não é tarde demais para evitar o seu advento.

(Recebido para publicação em abril de 2004)

(Aceito em dezembro de 2004)

## REFERÊNCIAS

BITTNER, E. De la faculté d'user de la force comme fondement du rôle de la police= The Capacity to use force as the core of the police role (1970). *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, [S.l.], n. 3, p. 233, nov. 1990/ jan. 1991.

BRODEUR, J.P. Police et coercion= Polícia e coerção. *Revue Française de Sociologie*, [S.l.], v. 35, n. 3, p. 475-485, s.d.

\_\_\_\_\_. *Violence et préjugés raciaux dans les missions de maintien de la paix*= Violência e preconceitos raciais dentro das missões de manutenção da paz. Ottawa: Ministère des Travaux Publics et Services, 1997.

ENG, S. Cop Culture: for us or against us? *The Globe and Mail*, [S.l.], 27 de jan. 2000. p.A15.

FRIEDLAND, M. L. Controlling misconduct in the military. Ottawa: Minster of Public Works and Governement Services, 1996.

GRANATSTEIN, J. L. A Report on the Somalia Comission, *The Globe and Mail*, [S.l.], 4 jul., 1977, p. A19.

KEEGAN, J. *A history of Warfare*. New York: Random, 1993.

MONJARDET, D. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*= O que a polícia faz. Sociologia da força pública. Paris: La Découverte, 1996. p.8.

PATTEN, C. et al. *A New Beginning: policing in Northern Ireland. The Report of the Independent Commission on Policing for Northern Ireland*. Belfast: set. 1999.

PURNELLE, M. *Une armée en déroute= Um exército derrotado*. Montreal: Liber, 1996.