

OS ESTUDOS SOBRE A POLÍCIA NOS PAÍSES ANGLO-AMERICANOS¹

Peter K. Manning

INTRODUÇÃO

Os estudos sobre a polícia nos países anglo-americanos apresentam um desenvolvimento recente, materializado em obras publicadas nos últimos 50 anos. Neste breve ensaio, quero concentrar a atenção sobre o desenvolvimento de investigações no campo dos estudos policiais e tecer alguns comentários sobre o futuro dessa especialização. Para mim, a polícia é uma organização legítima, com articulação burocrática, que se dispõe a manter a ordem política mediante o uso da força (Manning, 2003, p. 41-42). A função policial democrática, que é valorizada nas sociedades anglo-americanas, rechaça a tortura, o terrorismo e o contra terrorismo, baseando-se no direito e buscando o mínimo de prejuízo para as relações civilizadas.

Essa função policial democrática é erigida sobre valores éticos e morais que são tácitos e somente submetidos à análise quando se fragilizam. Pareceria também que, para manter-se como tal, a função policial democrática deve existir juntamente com manifestações de atividade policial opostas à sua natureza, tais como as empresas de segurança privada, as associações voluntárias e as atividades policiais na alta hierarquia social ou na esfera política (Liang, 1992, p. 2).² Embora haja muitos tipos de polícia democrática, influenciados pelo modelo de direito civil continental nas sociedades mediterrâneas e hispânicas, neste artigo ocupo-me dos estudos sobre a polícia anglo-americana, que se desenvolveu mediante a adaptação mais do que a conquista e resultou da difusão do modelo britânico idealizado por Robert Peel em 1829, no Canadá, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos.³

¹ Este artigo é uma versão modificada da comunicação apresentada ao Seminário Internacional sobre Estudos de Polícia, realizado na Faculdade de Justiça Criminal e Segurança da Universidade de Eastern Kentucky, Richmond, Kentucky, Estados Unidos, entre 12 e 15 de junho de 2003. Agradeço os comentários sobre este trabalho formulados pelos participantes do Congresso, os materiais gentilmente enviados por Tim Newburn, as reflexões de Maurice Punch e a tradução e revisão editorial de Christopher Birkbeck.

² Definições de polícia e da função policial democrática encontram-se em Manning (2003).

³ Neste trabalho, “polícia” significa as características ocupacionais e organizacionais da polícia anglo-americana, e “função policial” se refere a práticas, habilidades e comportamentos daqueles que integram a polícia.

Em particular, tentarei relacionar a dinâmica social dos interesses e recompensas atinentes aos estudiosos da polícia com a produção e aquisição de conhecimentos sobre a polícia em si. Tal perspectiva fixa a atenção nos pressupostos que definem o âmbito do estudo, isto é, nos temas ou conhecimentos que são aceitos sem questionamento. Com efeito, este trabalho se inicia com uma consideração sobre os fundamentos dos estudos sobre a polícia nos Estados Unidos e no Reino Unido. Em seguida, examinam-se as origens dos estudos policiais nesses países e a trajetória dos pesquisadores mais destacados nessa especialidade. Também se assinalam algumas diferenças quanto à disponibilidade de fundos para a pesquisa e treinamento dos futuros pesquisadores sobre a polícia, analisando-as em termos das diferenças socioculturais entre os dois países. Em ambos, detecta-se uma obrigação moral, existente tanto implícita com explicitamente, de fazer com que os estudos policiais contribuam para a configuração de uma “polícia melhor”.

Adicionalmente, foram identificadas algumas tensões entre a pesquisa e a docência, e faz-se menção às pressões públicas para a realização de projetos de pesquisa financiados em curto prazo. Meu ensaio conclui com algumas reflexões sobre o futuro dos estudos sobre a polícia.

UMA VISÃO GERAL

Consideremos, em primeiro lugar, as resenhas bibliográficas no campo dos estudos sobre a polícia. Todas elas foram organizadas por temas e não pela sua orientação teórica. As mais recentes são as de Loader e Sparks (2002), Bowling e Foster (2002, agora em sua terceira edição) e dois capítulos e prólogos preparados por Tim Newburn (2003). Outras resenhas bibliográficas de importância são Cain (1979), Bayley, (1975, 1985, 1992, 1994), Reiner (1992, 2000, 2000a), Smith e Gray (1985), e Reiss (1973, 1992). Há três revisões gerais do campo de estudos policiais que são bastante importantes (Bayley; Shearing, 1996; Johnston; Shearing,

2003; Loader; Mulchay, 2003). Também foram publicadas várias compilações de grande utilidade (Hough; Clarke, 1979; Punch, 1983; Leishman; Loveday; Savage, 1996; Weatheritt, 1986; Brodeur, 1998; Weisburd; Waring, 2000). Fontes de consulta recentes e essenciais para essa especialidade são o *Oxford Handbook of Criminology*, Compêndio de Criminologia da Universidade de Oxford (Maguire; Morgan; Reiner, 2002), o qual está em sua terceira edição e oferece uma visão parcimoniosa sobre a delinquência e o controle social, e o Compêndio de Estudos Policiais (*Handbook of Policing*) compilado por Newburn (2003).

OS ESTUDOS SOBRE A POLÍCIA NOS PAÍSES ANGLO-AMERICANOS

Em segundo lugar, vejamos quem são os estudiosos que modelaram a investigação sobre a polícia. As figuras mais destacadas são poucas e, de fato, observa-se a grande influência de não muitas obras, por exemplo, as de William Westley ([1950]1977) sobre a violência e a polícia, de Michael Banton (1964) sobre a polícia na comunidade de Skolnick (1966), sobre “a justiça sem juízo”, de James Q. Wilson (1968), sobre as variedades do comportamento policial, de Maureen Cain (1972), sobre o papel da polícia na sociedade, de Bittner (1972), sobre as funções da polícia, e de Reiss (1973), sobre a polícia e o público. Também tiveram impacto mais recente as obras de Punch (1979),⁴ Smith e Gray (1985), Reiner (1991), Waddington (1991, 1999), Fielding (1984, 1995), e Holdaway (1979, 1983, 1996). Salvo os casos de Wilson (político) e Banton (antropólogo), todos os demais autores aqui citados são sociólogos.

Dois livros muito promissores não obtiveram muita atenção por parte dos especialistas: o estudo sobre a interação entre a polícia e o públi-

⁴ Mesmo que o livro de Punch trate sobre a polícia de Amsterdam, é incluído aqui porque influenciou sobre seu livro posterior muito citado, referente à corrupção policial (Punch, 1985).

co, realizado através da observação sistemática por Sykes e Brent (1983), e a breve (quase inconclusa) exposição de uma teoria da polícia por parte de Klockars (1983).

Adicionalmente, havia dois livros que exerceram considerável influência sobre outros estudos policiais de sua época, mas que, atualmente, são pouco citados: o estudo etnográfico da Polícia Metropolitana de Londres, realizado com grande perspicácia e compreensão por Peter Laurie (1972), e o estudo da mão de obra policial, levado a cabo por Martin e Wilson (1969). Alguns dos autores-investigadores de maior renome (Reiner, Manning, Bayley, Newburn) publicaram apenas resenhas e resumos dos estudos policiais, sem os resultados de projetos de investigação.⁵ E contribuições importantes para o estudo da polícia anglo-americana também provieram de autores localizados nos países da Comunidade Britânica, tais como Margaret Beare, Janet Chan, Richard Ericson, Chris Murphy, Jean Paul Brodeur, Clifford Shearing e Philip Stenning.

Em terceiro lugar, essas pessoas-chave nos estudos sobre a polícia constituem uma espécie de rede de relações. Através dessa rede, fluem as recompensas e as sanções que estabilizam a hierarquia nela existente, ou seja, os convites para escrever, para visitar, para expor, para integrar-se a bancas de teses de doutorado em vários países (recompensas), e as intrigas, a competência e a inveja (sanções). A maioria das pessoas mais destacadas no teatro dos estudos policiais se conheceu desde os anos 1970; participaram de reuniões acadêmicas sobre a polícia nos Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e Europa Ocidental; figuraram nos livros publicados sobre a matéria; e resenharam e aplaudiram os livros publicados por seus pares.

Normalmente, foram beneficiários de muitos dos financiamentos provenientes das poucas instituições que promovem os estudos policiais – o Instituto Nacional de Saúde mental (NIMH, na sigla em inglês), a Fundação Nacional para a Ciên-

cia (NSF),⁶ e o Instituto Nacional de Justiça (NIJ) e seus antecessores nos Estados Unidos, o Ministério de Justiça (Solicitor General's Office) no Canadá e os Ministérios do Interior (Home Office, tanto na Escócia como em Londres) no Reino Unido. Vimos uma “circulação das elites”, isto é, um movimento de profissionais entre Estados Unidos e Inglaterra, entre os organismos governamentais de justiça e a academia, e entre as fundações privadas e as universidades. Por exemplo, o Ministério do Interior britânico foi a incubadora de uma quantidade apreciável de professores nos Estados Unidos e no Reino Unido, entre eles, Mike Hough, Ken Pease, Ronald Clarke, Nick Tilley, Tim Hope e Time Newburn; e a Fundação para a Polícia (Police Foundation) nos Estados Unidos promoveu um intercâmbio de pesquisadores entre os dois países. As figuras mais destacadas viveram, pesquisaram e ensinaram, mesmo que brevemente, em ambos os lados do Atlântico, aproveitando contratos, bolsas, doações e cargos como professores visitantes. Muitos pesquisadores trabalharam por períodos consideráveis de tempo em países distintos de seus países de origem – Frances Heidensohn, John Van Maanen, Peter Manning, Clive Norris, Nigel Fielding, Michael Banton, David Bayley, Lawrence Sherman, Margaret Beare, Janet Chan, Philip Stenning, Clifford Shearing, Richard Ericson, Betsy Stanko, Jean Paul Brodeur, e outros (policiais e profissionais) que aceitaram ofertas como professores visitantes no Reino Unido e nos Estados Unidos.

Alguns vínculos foram fortemente estabelecidos, como a relação mantida entre o Colégio Nacional de Treinamento Policial de Bramshill (Reino Unido) e o colégio John Jay de Justiça Criminal (Nova York), enquanto outros vínculos foram informais. Algumas das universidades que tiveram um papel-chave nesses intercâmbios foram a Uni-

⁵ Reiner (2000) continua revisando o texto de seu livro, o qual já foi publicado na sua terceira edição.

⁶ Ainda que atualmente seja raro que a Fundação Nacional para a Ciência financie pesquisas sobre a polícia, essa organização patrocinou o projeto ambicioso de Sykes, Brent e Clark (publicado por Sykes e Brent em 1983) e a obra de David Bayley (1985); o Instituto Nacional de Saúde Mental patrocinou e publicou o brilhante trabalho de Bittner (1972) sobre as funções da polícia na sociedade moderna.

versidade Estadual de Michigan, o Instituto de Tecnologia de Massachussets (MIT), a Universidade estadual de Nova York em Albany, o Colégio Goldsmith e a Escola Londrina de Economia (LSE), ambos pertencentes à Universidade de Londres, a Universidade de Oxford (tanto através de seu Centro de estudos Sócio-legais como do Centro para Criminologia), a Universidade de Cambridge e a Universidade de Surrey.

Em quarto lugar, até os anos 1980, um pequeno grupo de universidades desempenhou um papel fundamental no crescimento dos estudos sobre a polícia. Elas incluem o Instituto de Criminologia de Cambridge; o Centro para a Criminologia e o Centro Wolfson de Estudos Sócio-legais de Oxford; o Instituto de Criminologia da Universidade de Sheffield, e o Centro Mannheim da Escola Londrina de Economia, no Reino Unido; a Universidade de Toronto, no Canadá e, talvez, a Universidade Estadual de Michigan,⁷ a Universidade de Harvard e a Universidade Estadual de Nova York em Albany, nos Estados Unidos. Por outra parte, a Fundação para a Polícia (Police Foundation) e o Fórum de Investigação dos Executivos Policiais (PERF, na sigla em inglês), ambos nos Estados Unidos, apoiaram projetos muito importantes de pesquisas, ao mesmo tempo em que celebraram contratos curtos com vários acadêmicos, como diretores de investigação ou assessores.

Poucas são as fontes de financiamento direto para os estudos policiais, e elas se ampliaram como respostas às crises de confiança na polícia, geradas pelos meios de comunicação. Tanto nos Estados Unidos como no Reino Unido, os estudos sobre a polícia foram financiados, apoiados e moldados pelas políticas dos governos centrais,

⁷ Em 1971, Michael Banton visitou a Universidade Estadual de Michigan, Estados Unidos, atendendo a um convite que lhe fez Louis Radelet. Banton passou vários dias em Michigan, fazendo conferências e seminários. Tive a oportunidade de conhecê-lo e ele me motivou a realizar um ano sabático na Inglaterra. Posteriormente, em 1971, a Universidade Estadual de Michigan também recebeu Stephen Brooks, da Polícia Metropolitana de Londres, que me ajudou a realizar um estudo de campo nesse corpo policial em 1973, o que levou à publicação de meu livro sobre o trabalho policial (*Police Work*, Manning [1977], 1997).

pelos crises no trabalho policial e os informes oficiais levantados em torno dessas crises (o Informe Koerner, o Informe McCone, o Informe Scarman, o Informe MacPherson, etc.), e, ocasionalmente, pela teorização incipiente.⁸ Por outro lado, muitas investigações iniciais sobre a polícia não receberam financiamento direto, e foram realizadas como teses de doutorado, de investigadores que trabalhavam por conta própria, como Van Maanen, Punch, Manning, Holdaway, e Chatterton.

ALGUMAS DIFERENÇAS SOCIOCULTURAIS E LEGAIS DE IMPORTÂNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FINANCIAMENTO DOS ESTUDOS SOBRE A POLÍCIA NO REINO UNIDO E NOS ESTADOS UNIDOS

Talvez a diferença mais importante entre os dois países é que, no Reino Unido, o governo central teve uma presença ativa e simbólica e exerceu uma liderança no financiamento dos estudos policiais, enquanto que, nos Estados Unidos, o governo central não protagonizou esse papel. No Reino Unido, as inovações em *software*, em padrões de investigação, em formatos estatísticos e em base de dados se iniciam no centro, com financiamento de Londres e, freqüentemente, se localizam na mesma cidade; com o tempo, são adotadas com amplitude para o resto do país. Algumas dessas iniciativas obedecem a mandatos do Ministério do Interior. Paralelamente a esse processo, encontra-se o papel central desempenhado pelo governo na concessão de recursos para a polícia (e a auditoria correspondente), a seleção e avaliação dos contratos para os Chefes Regionais da Polícia, a avaliação dos corpos policiais em termos das pautas elaboradas pelo próprio Ministério e por Inspetores Reais de Polícia, a orientação das “políticas” não operacionais e o estabelecimento de pautas para a

⁸ Devo muito à resenha desses temas no Reino Unido elaborada por Tim Newburn (2003), que descreve, de maneira detalhada, a interação entre acontecimentos, delitos e políticas governamentais para a polícia desde o final dos anos 1980.

capacitação e ascensão de policiais.

Nos dois países, o “centro” (as forças governamentais) e a “periferia” (pesquisadores, universidades e cidadãos) têm significados importantes, embora distintos. No Reino Unido, há uma maior centralização dos institutos de pesquisa (em menor quantidade de universidades), do financiamento para a pesquisa (Ministério do Interior e algumas fundações privadas), da capacitação dos efetivos policiais (Colégio de Bramshill e colégios de capacitação regionais), das atividades policiais em geral (por exemplo, a Polícia Metropolitana, que tem algumas funções de polícia nacional, que constitui o maior corpo policial do país e cuja jurisdição se encontra na maior cidade – Londres) e das normas legais e procedimentos policiais. Também no Reino Unido presta-se maior atenção sistemática aos mecanismos locais e nacionais de controle da polícia por parte da comunidade, e existe maior consenso cultural sobre o que se pode esperar da polícia pública. Como assinala Newburn (2003), depois de 1945 o impacto do governo central sobre a polícia foi muito grande, embora não tenha havido um só efeito sobre a centralização e a consolidação. Contudo observou-se uma tendência para uma gerência racional, para decisões baseadas em políticas previamente estabelecidas e para o desenho dos sistemas de controle da polícia. É bastante evidente que um sistema parlamentar, que une a dotação de recursos econômicos através de uma administração centralizada, com a função legislativa, pode promover mudanças nas práticas policiais. No Reino Unido, a inovação irradia do centro, gerada, regulamentada e apoiada pelo Ministério do Interior por leis parlamentares e instruções dos Inspetores Reais de Polícia.

Em muitos sentidos, como se deve ter notado, com frequência o pressuposto centralizado, as instruções do Ministério do Interior e os efeitos que essas últimas tiveram sobre objetivos, indicadores de rendimento e metas nas agências comunitárias (não somente na polícia) aproximaram a sombra da racionalização cada vez mais da instituição policial. A influência do “gerencialismo” sobre a polícia, agora concebida como um serviço

público orientado para consumidores, teve maior impacto no Reino Unido, porque foi vinculado com as políticas orçamentárias e operativas do Ministério do Interior. Existe alguma competição em torno de orientações e preocupações entre as agências de financiamento central, como, por exemplo, entre a unidade de polícia do Ministério do Interior e os estudos realizados pela unidade de investigações do mesmo ministério sobre a polícia, a prevenção do delito e temas afins. Contudo, existe bastante cooperação, exemplificada pela Associação (Britânica) de Chefes de Polícia (ACPO na sigla em inglês), que admitiu vários chefes de polícia com títulos acadêmicos e “conhecimentos práticos” especializados, e que chegou a “colaborar” com o Ministério do Interior, sugerindo e apoiando variados temas de pesquisa.

Nos estados Unidos, não há uma divisão entre as fontes de financiamento, dado que quase toda a pesquisa sobre a polícia é patrocinada pelo Departamento de Justiça, através do Instituto de Justiça ou do Programa de Polícia Orientada para a Comunidade (COPS, na sigla em inglês). Também as pesquisas financiadas por outros setores do Departamento de Justiça, como a Oficina de Estatística Judicial e a Oficina para a Justiça Juvenil e Prevenção da Delinquência Juvenil, parecem ter os mesmos objetivos e uma orientação similar quanto à aplicabilidade dos resultados. Alguns estudos sobre a polícia são financiados pelo Instituto Nacional de Saúde Mental (NIMH), o Instituto Nacional de Abuso do Álcool (NIAA), o Departamento de Defesa, o Departamento de Energia e a Fundação Nacional de Ciências, a maioria deles com orientação teórica, fundamentados mais na análise organizacional ou na psicologia social experimental, do que na necessidade de respostas a problemas e preocupações práticas.

Além disso, uma vez que se incursiona no labirinto do financiamento federal, é muito provável descobrir que o tema da polícia é estudado em relação com outros assuntos de interesse para os departamentos de Estado, Educação e Assuntos Urbanos. Nos Estados Unidos, enquanto o Instituto Nacional de Justiça e o programa COPS são

fontes importantes de financiamento, a inovação é um processo particularmente local e regional, mais que uma emanção do governo central. O ambiente político e econômico dos Estados Unidos favorece financiamentos e controles financeiros em âmbito local, contando para isso com a existência muito significativa, em âmbito privado, de associações caritativas, fundações e organizações para a investigação, que financiam e realizam estudos em âmbitos não acadêmicos. Com tudo isso, os oito bilhões de dólares que o programa COPS investiu nos programas policiais em âmbito local não surtiram um efeito observável. Finalmente, o grande “polvo” que é o novo Departamento de Segurança da Pátria (Homeland Security) canaliza dinheiro para as polícias locais de diversas maneiras. Esse padrão de inovação e difusão contribui para a institucionalização da pesquisa nos grandes departamentos de polícia urbana nos estados Unidos; contudo não se detecta a sombra da racionalização.

Algumas diferenças entre os países são ignoradas, como, por exemplo, a maneira muito mais sofisticada com que a polícia britânica maneja suas relações com os meios de comunicação (Mawby, 2002) e a natureza parcialmente oculta da Polícia Real de Ulster na Irlanda do Norte, como uma agência de garantia da paz num ambiente quase revolucionário (Brewer, 1991; Johnston; Shearing, 2003). Numa brilhante exposição, Loader e Mulcahy (2003) propõem que a polícia deve ser entendida como uma faceta da cultura (definida de modo amplo) dentro de um ambiente sociocultural, histórico e institucional. Em que pese a redefinição de seu papel, a polícia britânica permanece como um símbolo poderoso do melhor da sociedade inglesa; o que não pode ser dito do caso dos estados Unidos, onde, simplesmente, temos a polícia que merecemos. Num projeto de pesquisa ainda em andamento, Newburn examinou a tendência à adoção, sem a devida reflexão, por parte do Reino Unido, de “programas americanos”, tais como a política de tolerância zero, ou a perspectiva de “ventanas rotas”. Por outro lado, o papel da polícia privada está ainda para ser elucidado, mesmo

que os trabalhos de Johnston (1992), Jones e Newburn (1998) e Rigakos (2003) ofereçam perspectivas e temas potencialmente interessantes sobre essa temática.

Por outro lado, há outras diferenças entre os países, que aparentemente precisam ser investigadas; contudo essas diferenças tendem a ser exageradas pelos pesquisadores. Entre elas, encontramos interrogações sobre o grau em que a cultura, as tradições e as relações sociais de cada país influem sobre suas práticas policiais. Consideremos, a título de exemplo, as seguintes inquietações a respeito do que tem sido tomado como supostos sobre as práticas e violências da polícia. É importante perguntar:

- Se a cultura ocupacional da polícia tem a “mesma” forma e conteúdo em ambos os países; e, sendo assim, por quê?
- Se a polícia britânica é mais ou menos violenta (em seu trabalho cotidiano) que a polícia dos Estados Unidos. Os estudos realizados por Mastrofski, citados mais adiante, permitem perfilar padrões americanos de atuação, mas não há estudos equivalentes de observação sobre esse tema no Reino Unido. Em todo caso, consulte-se Norris (1993).
- Se o status da polícia e da função policial se elevou ou deteriorou nos últimos 40 anos.
- Se o papel da educação e do treinamento teve impacto nas práticas policiais.
- Se a “gerência” e o “gerencialismo” estão moldando as atividades dos oficiais de polícia (com grau superior ao de sargento).
- Se a polícia se tornou mais “científica”, com maior orientação para a vigilância, uma maior preocupação com o “manejo de riscos” e uma menor preocupação com o controle e a sanção da delinquência e da desordem.
- Se o enfoque da polícia comunitária transformou as estratégias e táticas da polícia anglo-americana.
- Se as tecnologias da informação modificaram as práticas policiais.

- Se os procedimentos, padrões e trabalho dos detetives são, hoje, os mesmos relatados por Ericson (1981), há 25 anos.⁹

ALGUMAS ANOMALIAS NAS PESQUISAS SOBRE A POLÍCIA

É útil diferenciar a sociologia da polícia da sociologia para a polícia (Banton, 1971). A sociologia da polícia se ocupa da relevância das teorias e conceitos aplicados à organização e ocupação policiais e os impactos que têm sobre ela; ou seja, é um empreendimento impulsionado analiticamente e se fundamenta em dados empíricos. Essa sociologia foi moldada poderosamente por um punhado de pesquisadores e de acontecimentos políticos. Exagerando um pouco o contraste, a sociologia para a polícia se dedica a objetivos de melhoria – e busca elevar o status, a gerência e o nível de rendimento da polícia, ao tempo em que intenta diminuir os problemas, tais como a corrupção e a violência policial. Um compromisso com os estudos para a polícia poderia obrigar a uma entrega discriminada de fatos e achados, a uma supressão de contradições e impedimentos, com uma disposição de agradar o “público policial” mais que a um público acadêmico ou intelectual. Em todo caso, alguns pesquisadores com opiniões políticas muito contundentes focalizam essa percepção, para ressaltar suas perspectivas mais pessimistas e negativas sobre a polícia.

Tal é o caso de Roger Grimshaw e Tony Jefferson (1987). Também poderíamos acrescentar que, nos Estados Unidos, os estudos pragmáticos de Kelling e Coles (1996) e Wilson e Kelling (1983) raras vezes foram submetidos a críticas profundas do mérito, críticas que assinalariam a qualidade intelectual heterogênea e, às vezes, duvidosa de seu trabalho, e os juízos de valor subjacentes a

afirmações que supostamente se baseiam em dados empíricos. O compromisso de Kelling e seus colaboradores é com a polícia e a função policial, mais do que com a academia.¹⁰ Há uma tensão permanente no governo dos Estados Unidos entre a necessidade de manter um espaço potencial para contratar a empresa privada e a importância de projetar uma reputação como um ente que solicita e financia pesquisas de alta qualidade, realizadas por pesquisadores universitários. Mesmo que não haja uma diferença marcante entre as universidades e as empresas privadas, a escassez de fundos pode gerar conflitos. Por outro lado, a sobrevivência das grandes fundações e organizações dedicadas à pesquisa requer que elas participem dos estudos policiais e que ponham a melhor aparência em seus resultados.

Há grandes dificuldades em formular inferências e em estabelecer o domínio de aplicabilidade das generalizações que resultam da pesquisa. Consideremos, por exemplo, as generalizações sobre a polícia anglo-americana que se fundamentam em dados empíricos muito concisos (como, por exemplo, as afirmações de Bayley [1985] sobre o nível de demanda pública para a ativação policial, baseadas unicamente em dados sobre as chamadas à polícia); e, por outro lado, os estudos de caso etnográficos, que tratam Estados Unidos e Reino Unido como se fossem implicitamente comparáveis (Manning, 1977, 1988; Forst; Manning, 1999). Esses problemas manterão sua vigência na medida em que a “polícia democrática” permaneça com o modelo utilizado pelos Estados Unidos na sua política exterior.¹¹

¹⁰ Também incluo como proposições a serem criticadas: a afirmação de que o Departamento de Polícia de Nova Iorque reduziu a taxa de delitos; que esse departamento de polícia é a melhor polícia do mundo; que o conceito de “las ventanas rotas” constitui uma teoria (não é); que somente Kelling sabe como conduzir um departamento de polícia; e que as proposições formuladas no ensaio sobre “las ventanas rotas” podem ser generalizadas para outras jurisdições. Para críticas importantes desses temas, consulte-se Harcourt, 2001; e Taylor, 2001.

¹¹ Aqui incluo a vinculação dos militares às atividades policiais, portanto, uma invasão; os vínculos entre “a construção de nações” e a função policial; a exportação da “função policial” como se fosse um bem qualquer; e os problemas associados à criação de uma polícia estatal, que não existia antes, ou somente teve uma presença débil.

⁹ O livro recente de Martin Innes, *Investigating Murder* (A Investigação Policial do Homicídio, Oxford, 2003) é um estudo importante sobre esse tema; todavia refere-se aos detetives vinculados à divisão de homicídio num só corpo policial ao sul da Inglaterra.

Consideramos, no marco dos problemas de generalização e inferência, o tema das origens, do papel e das conseqüências da “cultura ocupacional” ou “subcultura” da polícia (cf. Reiner, 2000; Reiner 1992, nota 16, p. 465, com Holdaway, 1979, 1983; Manning 1977, 1988, 1992; todos eles com Waddington, 1999a). Como revelam os textos sobre a polícia e o sistema de justiça penal, os estudos americanos sobre a polícia empregam uma concepção estreita, estereotipada e parcialmente equivocada da “cultura ocupacional”, que se baseia em idéias e dados coletados há uns trinta anos sobre as opiniões e observações de efetivos policiais masculinos, de raça branca, que trabalhavam nas zonas de abundante delinqüência das cidades americanas maiores.

A imagem resultante é enganosa. Se bem que Skolnick (1966), baseando-se em parte na obra de Westley (1977), tenha dedicado algumas páginas de seu livro à idéia de cultura ocupacional e de personalidade da polícia, esse conceito já se converteu em leitmotiv do perfil da polícia nos textos escolares (por exemplo, Siegel, 2000). Outros investigadores utilizam a cultura ocupacional como um determinante ou (se quiserem) uma variável independente, e tratam o comportamento (a violência, as infrações, a corrupção) como a variável dependente. Alguns concebem o comportamento como uma variável dependente, produto de um conjunto complexo de determinantes situacionais e das “tensões” que se originam dentro e fora da organização (Mastroski; McCloskey; Reisig, 2002; Alpert; Dunham, no prelo). Shearing e Ericson (1991) tratam o conceito da cultura ocupacional como uma configuração ou conjunto de idéias e valores que constituiriam um recurso do qual se poderia dispor para conectar com as experiências “cruas”, fragmentadas e estranhas, os episódios e intervenções, os encontros entre a polícia e o público. Assim, para esses autores, a cultura ocupacional não é senão uma espécie de “caixa de ferramentas”. Em minha opinião, é melhor assumir como hipótese de trabalho que a cultura ocupacional pode dar conta do comportamento policial, em vez de tratá-la como um conceito geral

que explica tudo e, em conseqüência, não explica nada (Crank, 2003). A maioria dos estudos sobre a cultura ocupacional deixa de medir o contexto organizacional do comportamento (algumas exceções a essa tendência seriam Mastroski; McCloskey; Reisig, 2002; Jermier *et al*, 1991; Terrill; Paoline; Manning, 2003).

Esses estudos tampouco estabelecem uma diferenciação entre a organização policial, composta em uma quarta parte por civis (incluindo advogados, investigadores forenses, operadores e pessoal de manutenção) e o trabalho policial em si; nem entre as tarefas e práticas do trabalho policial e as maneiras como elas se apresentam em relatos verbais e escritos. Embora nenhuma investigação, salvo o estudo de John Clark (1965) sobre o papel da polícia, tenha mensurado qualquer dessas variáveis em diferentes âmbitos culturais, o conceito de uma cultura ocupacional permanece como tema muito importante na literatura britânica sobre a polícia e a função policial. Representa uma “variável” que dá conta de tudo, desde as amizades que os policiais mantêm até os níveis de violência no trabalho policial.¹²

Paralelamente a essa situação, observa-se um etnocentrismo nos estudos sobre a polícia nos Estados Unidos e, em menor grau, no Reino Unido. Os estudos americanos são aparentemente supranacionais, mas, na realidade, são estreitos, etnocêntricos e paroquiais. Em particular, o crescimento e a exportação da concepção americana de polícia – sob qualquer nome: “polícia democrática”, “polícia comunitária”, ou simplesmente “a função policial” – descarta as tradições e impedimentos culturais, políticos, históricos e econômicos da nação “receptora”.¹³ Não surpreende, en-

¹² Por exemplo, há poucas semanas recebi um texto sobre justiça penal que cita várias listas de crenças dos policiais. Por sua vez, essa lista faz eco com uma lista que eu mesmo publiquei em 1970 (escrita em 1967-68), a qual, naquele momento, representava uma compilação-tentativa de minhas impressões não fundamentadas, em processo de observação sistemática. As listas desse tipo aparecem em quase todos os textos sobre a polícia e, na melhor das hipóteses, não são mais do que clichês que datam de 40 anos.

¹³ Essa estreiteza de visão agora faz parte da política exterior dos Estados Unidos, e de um aspecto do que poderíamos denominar a explosão mundial do poder americano em vários países, incluindo as invasões recentes do

tão, que os estudos americanos sobre a polícia restrinjam o significado da “função policial”, do “papel da polícia” e da “cultura ocupacional” aos conceitos que existem nos Estados Unidos sobre esses fenômenos, omitindo as semelhanças e diferenças entre o âmbito anglo-americano e focalizando a atenção na polícia pública. As investigações publicadas evitam, quase por completo, uma consideração das comparações transnacionais mais complexas e das novas ou emergentes formas de trabalho policial:

- A polícia nos países islâmicos (Irã, o anterior Iraque, e as nações da Península da Arábia).
- As polícias totalitárias (Rússia, Alemanha sob Hitler, Taiwan sob a lei marcial).
- Os tipos de polícia continental (alemã, italiana, espanhola) e as variedades históricas desses modelos nos países de origem como no mundo anglo-americano.
- A polícia transnacional e os “operativos policiais” vinculados às intervenções das Nações Unidas (DeFlem, 2003; Scheptycki, 2000, 2002).
- A polícia privada e corporativa e a “indústria militar privatizada”, contratadas por diversas nações (Singer, 2003).
- A regulação e a vigilância policial na Internet, tanto nacional como internacionalmente.

Os temas atuais da polícia transnacional, da “polícia democrática” e da globalização só poderão ser analisados em detalhe, se contarmos com estudos de caso minuciosos, realizados etnograficamente. Assim, talvez possamos pôr em evidência as práticas que se associam com esses fenômenos de tão forte significação moral.

As diferenças entre os tipos ideais de polícia “pública” e “privada” são ainda mais imprecisas (Johnston, 1992; Rigakos, 2003; Forst; Manning, 1999; Jones; Newburn, 1998) e, na ausência de estudos etnográficos detalhados, só podemos especular sobre números, custos, conse-

Afganistão e do Iraque. A “função policial” é um bem de exportação, para ser utilizada na criação do poder militar e econômico e como um conceito que legitima o desenvolvimento de uma polícia nacional.

quências, violência e funções dessa última. Em geral, os países com uma tradição continental possuem corpos policiais públicos com maiores níveis de diferenciação interna, como, por exemplo, os Gendarmes e os Carabinieri, e têm poucos corpos de polícia privada (Bayley, 1975). Ao contrário, os países com tradição de direito consuetudinário têm grandes corpos policiais, tanto públicos como privados, e um número relativamente grande de efetivos por cada mil habitantes. Na medida em que se debata sobre o tema da segurança nacional, poderá ser requerido um estudo maior do papel da “polícia privada” na construção da segurança pública e da ordem política.

AS ORGANIZAÇÕES, AS PRÁTICAS E AS CRENÇAS TÊM EFEITO SOBRE O COMPORTAMENTO DA POLÍCIA

Um corpo crescente de conhecimentos indica que os estudos das práticas policiais dentro de um contexto organizacional farão um uma contribuição importante para as novas linhas de docência e pesquisa. Nesse sentido, cabe mencionar as pesquisas recentes e inovadoras de Fielding, Newburn e seus colegas no Reino Unido e de Mastrofski e outros colegas,¹⁴ e Alpert e Dunham (no prelo) sobre a interação entre a polícia e o público nos Estados Unidos. Essa nova linha de investigação reflete uma continuidade com a observação do trabalho policial em três grandes cidades dos Estados Unidos, realizada por Reiss e Black há 35 anos (resumida em Reiss, 1973). O âmbito da interação entre a polícia e a cidadania é estudado através de observação mais direta e mais detalhada, seguida de melhores técnicas para o manejo e agregação dos dados e de avaliações mais sistemáticas da qualidade dos dados. Em vez da con-

¹⁴ Nesse sentido, refiro-me a Roger Parks, Jeff Snipes, Rob Worden, Robin Engel, Megan Stroshine, Bill Terrill, Christina Polsenberg e outros que trabalharam no projeto POPIN (Policing of People in Neighborhoods – O trabalho policial com pessoas das comunidades vizinhas), com financiamento de 1,5 milhões de dólares doados pelo NIJ-COPS, e coordenado por Stephen Mastrofski, que, nesse momento, trabalhava na Universidade Estadual de Michigan.

clusão simples de que a função policial constitui um serviço não muito efetivo para o controle do delito, esses estudos produziram resultados de importância para o futuro, como, por exemplo:

- Os cidadãos iniciam maior quantidade de agressões contra a polícia do que a polícia inicia contra eles.
- A violência tem um efeito sobre a seqüência de interações entre o cidadão e a polícia, o qual depende da primeira atuação do cidadão.
- O treinamento, a supervisão e a disciplina do efetivo policial influem sobre o nível de violência que se observa nas interações entre polícia e público.
- Algumas características dos efetivos policiais se associam com os níveis de força que eles empregam (sexo, anos de serviço, corpo de pertencimento).
- A violência policial tem uma incidência direta, mas variável, na população de jovens negros (às vezes, uma maior incidência que no resto da população, às vezes menor), a qual depende da cidade e do contexto organizacional.
- No geral, as interações entre polícia e público são civilizadas, e são destinadas a ajudar o cidadão (Mastrofski; McCloskey; Reisig, 2002).
- O controle verbal é o tipo de interação mais freqüente e mais exitoso.
- Os valores dos efetivos policiais influem sobre a freqüência e o tipo de força empregada contra o cidadão (Terrill; Paoline; Manning, 2003), e esses valores são reflexos dos distintos segmentos da subcultura ocupacional.

Por outra parte, podemos assinalar que a iniciativa de maior importância nos intentos para transformar o trabalho policial – a polícia comunitária – teve um efeito poderoso e duradouro sobre a imagem e o inventário retórico da polícia e, em particular, sobre suas estratégias de apresentação. Até o momento, ainda não sabemos com certeza qual foi o impacto dessa iniciativa sobre as práticas, os procedimentos e as estruturas da polícia em cada país, ainda que os resultados já obtidos

não sejam muito evidentes e, em alguns casos, não indicam ou indicam pouco efeito (Greene, 2000; Fielding, 1995). Em que pese os 8 bilhões de dólares investidos pelo programa COPS na polícia e na “polícia comunitária”, quase não vimos esforços para explorar, ampliar, modificar e contrastar as teorias sociológicas básicas em relação à organização, ocupação ou comportamento dos efetivos policiais (as exceções são os estudos realizados por Rosenbaum, 1996; Skogan; Harnett, 1998). O que concluir de tudo isso? Que depois de 20 anos de promoção da idéia da polícia comunitária por parte dos governos, as fundações privadas e as universidades mais importantes, uma avaliação geral das fortalezas e debilidades dessa iniciativa sugere que é agora o que era antes: uma estratégia retórica para manter e transformar (ligeiramente) o mandato policial (Brodeur, 1998; Mastrofski; Greene, 1986; Greene, 2000; Maguire, 2003).

ALGUMAS TENSÕES ADICIONAIS NA INVESTIGAÇÃO SOBRE A POLÍCIA, DERIVADAS DAS FONTES DE FINANCIAMENTO E DAS PREOCUPAÇÕES DO PÚBLICO

Se bem que a lista anterior represente um intento de especificar algumas das anomalias na investigação sobre a polícia, também se observam tensões entre os estudos realizados no cumprimento dos contratos de pesquisa e os estudos que buscam uma abordagem teórica do tema. Ainda que ocupem terrenos parcialmente compartilhados, esses dois tipos de estudo se orientam em termos de critérios distintos. As tensões assim geradas incluem aquela referente ao horizonte temporal dos estudos policiais (curto prazo *versus* longo prazo); a que surgiu no Reino Unido, como produto do interesse político nas questões gerenciais e no controle do delito, através do manejo de dados; e a concatenação de fundos para investigação, as diretrizes programáticas e a influência do governo central no Reino Unido.

Podemos ver uma tensão contínua na esfera policial em ambos os países entre o que poderia

ser denominado de investigação teórica, acumulativa e geradora de hipóteses por um lado (por exemplo, os trabalhos de Westley, Banton, Cain e Wilson mencionados anteriormente), e os estudos empíricos e avaliativos de curto prazo, por outro (basta ler qualquer revista profissional de criminologia para encontrar exemplos desses últimos). Como apontou Reiner (1992) há uma década, os estudos sobre a polícia se caracterizaram, de um tempo para cá, como os estudos da função policial e não como estudos da polícia como manifestação de tendências socioeconômicas e políticas mais amplas, como parte da economia política de controle; como uma faceta da produção de novas desigualdades e contradições no estado democrático, e como um tipo de organização. E as resenhas dos estudos sobre a polícia preparadas por Reiner (1992, 2000) se organizam em torno de temas como eficiência, treinamento, controle do delito, o papel dos controles legais e assim pelo estilo. A investigação sobre a polícia, tanto no Reino Unido (ver a resenha de Reiner) como nos Estados Unidos (minha própria conclusão) é impulsionada por temas de baixo nível, derivados de preocupações programáticas e não por inquietudes teóricas.

Também se observa uma tensão no Reino Unido, manifestada no Colégio de Polícia de Bramshill, entre a análise e controle do delito, de um lado, e as preocupações sobre a gerência e liderança policiais, de outro. Essa tensão assume dimensões físicas, porque o Centro Nacional para a Análise da Delinquência é localizado em um bunker subterrâneo nos terrenos de Bramshill, enquanto o “treinamento policial”, em termos de gerência, análises de programas, liderança etc. tem lugar na mansão do século XVII que dá o seu nome ao lugar. Uma tensão similar não surgiu nos Estados Unidos, em parte porque não há semelhante centro nacional de treinamento policial (a Academia do FBI em Quantico nem é uma instituição acadêmica, nem oferece treinamento nacional) e em parte porque as pressões para a construção de bases de dados estatísticos que poderiam fundamentar o trabalho policial são ainda incipientes, além

de a capacidade técnica de produção dessas bases ser ainda primitiva.

Na seção seguinte, quero formular algumas sugestões sobre a maneira como as anomalias e tensões mencionadas anteriormente poderiam afetar o caráter atual e futuro dos “estudos policiais”.

O FUTURO DOS ESTUDOS POLICIAIS

Se bem que alguns trabalhos sobre a polícia recorram a uma orientação teórica (por exemplo, as obras de Grimshaw; Jefferson, 1987; Bittner, 1972; Chan, 1996, 2003; Manning, 1977, 1988; Reiss; Bordua, 1967; Black, 1980), no geral a teorização sobre a polícia necessitou da transformação de conceitos e inferências disponíveis em teorias existentes, como, por exemplo, a perspectiva marxista (Hall, 1978; Grimshaw; Jefferson, 1987), da dramaturgia (Manning), do interacionismo simbólico (Fielding, Punch, Holdaway), do interacionismo condutista (Sykes e Brent), e da análise organizacional institucional (Reiss; Bordua; Crank; Langworthy, 1992).¹⁵

Talvez o único tema nos estudos policiais que experimentou um processo sustentado de contrastação e modificação tenha sido o impacto da “cultura ocupacional da polícia” sobre o comportamento da polícia, tanto no âmbito da organização como no de seu papel.

Os apelos periódicos para aproximar-se da teorização (Reiss, 1992; Cain, 1979; Bayley, 1992, 1994; Reiner, 1992) não surtiram efeito. Dos intentos mais recentes de teorização, o mais provocador é o de Janet Chan (2003), que trata, não inteiramente com êxito, de adaptar as idéias de Bourdieu ao tema da socialização da polícia. Para dizê-lo de maneira taxativa, os estudos sobre a polícia são

¹⁵ Nenhuma teoria foi elaborada unicamente com base em dados e investigações sobre a polícia. Alguns exemplos desse tipo de procedimento (de tipo indutivo) em criminologia são: (a) a teoria da associação diferencial de Sutherland; (b) a teoria de Shaw e McKay sobre grupos e delinquência; (c) a teoria de Clinard e Hartnung sobre o delito de colarinho branco, e (d) a teoria de Felson sobre os riscos rotineiros da vitimização. Uma exceção do que estou afirmando poderia ser o estudo de Black (1980).

empíricos e centram sua atenção sobre temas pragmáticos e urgentes, como a violência “excessiva”, o abuso da autoridade, o nível de satisfação dos cidadãos com o trabalho policial, e os detalhes programáticos da polícia comunitária. O grande e impressionante acúmulo desse tipo de estudos, realizados por pesquisadores eventuais, como Lawrence Sherman, Stephen Mastrofski, David Weisburd y Wesley Skogan, pelo grupo da Kennedy School (Universidade de Harvard), e pelos grupos de investigação tais como o Instituto de Direito e Justiça (Institute of Law and Justice), o Instituto de Estudos Urbanos (Urban Institute), o Instituto Londrino para os Estudos de Políticas Públicas (London Institute for Policy Studies), o Fórum policial para a Educação e Investigação Policiais (Police Education and Research Forum, ou PERF), continua influenciando sobre a investigação empírica publicada em criminologia e em estudos policiais.

Os estudos acadêmicos sobre a polícia são estratificados em ambos os países, e os centros que mais se sobressaem disponibilizam professores, estudantes de doutorado e advogados para instituições de segundo nível, as quais, por sua vez, produzem alguma investigação e alguns candidatos a doutorado nessa matéria, e as quase emergentes universidades e colégios universitários de terceiro nível com sua “orientação profissional”. Essa situação se aproxima do que Wright Mills (1961) descreveu como os produtores, os atacadistas e os varejistas do conhecimento.

Os produtores se caracterizam por ter programas de estudo estruturados, especializações claras, estudos dirigidos e supervisão tutorial que conduzem a pesquisa e uma consciência sobre os vínculos entre os estudos policiais e os desenvolvimentos mais gerais na ciência social (incluindo os desenvolvimentos teóricos). O método primordial, quando esse é objeto de atenção, tal como ocorre nos estados Unidos, é o empirismo endêmico, fundamentado em observações, entrevistas, questionários ou registros oficiais. Atualmente há muito pouca etnografia da polícia, mas os aportes etnográficos tendem a ser citados com freqüência, sejam eles os estudos mais atuais (John

Van Maanen, 1988; Nigel Fielding; Trevor, Jones) ou os estudos da geração anterior (Westley; Rubinstein, 1972; Skolnick; Manning - ver citações anteriores). Essa situação é um tanto estranha, dado que o objetivo da ciência social é vincular as práticas com as teorias e as crenças das organizações policiais.

Como já foi dito, existem tensões contínuas dentro dos atuais arranjos institucionais no Reino Unido e nos Estados Unidos. Não existe uma academia nacional de polícia, com responsabilidade para treinamento, nos Estados Unidos, apesar de haver algumas academias de treinamento regionais, apoiadas e financiadas pelo programa COPS; também se observa uma divisão entre as universidades que oferecem programas de doutorado em estudos sobre a polícia e outras instituições de educação superior (colégios universitários estaduais, universidades pequenas e institutos universitários) que têm programas de “justiça criminal”. Agora existem programas de educação à distância na área de justiça criminal, como, por exemplo, na Universidade de Phoenix, nos Estados Unidos, e na Universidade de Athabasca, no Canadá. Esse tipo de diferença também é observado, grosso modo, entre a Sociedade Estadunidense de Criminologia e a Sociedade Britânica de Criminologia, de uma parte, e a Academia de Ciências da Justiça Criminal (ACJS, na sigla em inglês) nos Estados Unidos. No Reino Unido, as universidades de Plymouth, Leicester e Exeter contam agora com programas consolidados nas áreas de polícia e justiça criminal, e é possível ter acesso aos estudos policiais oferecidos por essas universidades e pela Universidade de Cambridge, através do Colégio Nacional de Polícia em Bramshill.

Graças a uma série de acontecimentos, protestos e manifestações, os conceitos de “estudos policiais”, de “estudos sobre a justiça” e de “justiça criminal” surgiram nos Estados Unidos nos finais dos anos 1960, e vinte anos mais tarde no Reino Unido (afirmação que não implica uma crítica negativa ao segundo país nomeado, mas que simplesmente quer propiciar a comparação entre

ambos os países). Nos estados Unidos, o marco teórico de referência havia sido fixado nos anos 1920, com o esforço de Augusto Vollmer de fazer do trabalho policial uma profissão. A mesma noção de profissionalismo foi ampliada pelo programa de Lyndon Jonson, conhecido como a Administração para Assistir ao Trabalho Policial (Law Enforcement Assistance Administration, ou LEAA), pelo Programa de Assistência à Polícia (Law Enforcement Assistance Program, ou LEAP), quanto a benefícios educativos para a polícia, bem como pelos esforços dos sindicatos de polícia nos Estados Unidos para fazer com que a “profissão” de polícia fosse a base para reclamar aumentos salariais (com pouco proveito adicional). Essa pressão retórica surgiu no Reino Unido através da Comissão Parlamentar encabeçada por Edmund Davis, nomeada para estudar os soldos da polícia e através dos aumentos de soldo concedidos posteriormente pelo governo de Margaret Thatcher, mas não envolveram, nem agora nem antes, pretensões de profissionalismo alegadas pelos próprios efetivos policiais. A massa crítica de estudantes e de outros consumidores dos estudos policiais na próxima geração é definida de maneira muito distinta em cada país.

Duas conseqüências dos acontecimentos políticos que impulsionaram o desenvolvimento dos estudos sobre a polícia (e sobre o processamento da delinqüência) foram o surgimento e a adoção do conceito de “sistema de justiça criminal” e a criação dos colégios e escolas de “justiça criminal (nas universidades de Kentucky Oriental e do Norte de Kentucky, na Universidade Northeastern, e na Universidade Estadual de Michigan, onde antes o programa se chamava “Administração Policial”, e na Universidade Estadual de Nova York em Albany, todas essas nos Estados Unidos). Não fica claro como a palavra “justiça” chegou a converter-se em uma etiqueta do sistema, nem como chegou a ser o nome desses programas universitários, embora esteja claro que as universidades estaduais fora da Califórnia diferiam muito da Escola de Criminologia da Universidade de Berkeley, fundada por Vollmer (e

posteriormente fechada pelo então Governador Ronald Reagan). Enquanto as universidades estaduais fora da Califórnia intentaram influir sobre as políticas públicas mediante a educação e capacitação no terceiro e quarto nível, Vollmer teve como visão a consolidação de uma profissão cientificamente fundamentada. Atualmente, há pouca preocupação com a ética, a justiça ou a igualdade, no que se refere ao trabalho policial, com as únicas exceções, em ambos os países, dos “criminólogos críticos”, alguns dos quais se denominam marxistas e de alguns filósofos. Não obstante, é importante mencionar as críticas morais implícitas nos textos-chave sobre a justiça criminal, especialmente nas obras de W. J. Wilson (1987), Robert Sampson e colaboradores (1997), e David Garland (2001), os quais assinalam as conseqüências de um crescimento massivo, apoiado pelos governos, da desigualdade nas sociedades capitalistas, em termos do enfraquecimento que ela produz na ideologia democrática.

Em minha opinião, nesses dois países, a evolução dos estudos sobre a polícia significou uma relocação dos mesmos em um conjunto acadêmicas policiais regionais (associadas com corpos de polícia e com orientação prática) e até em universidades. Por sua vez, esse processo proporcionou as bases acadêmicas para os programas de doutoramento e de pré-graduação na área da justiça criminal nos Estados Unidos. Preocupa-me que haja pouca atenção sistemática sobre o problema da justiça nos estudos policiais: não há ética, nem filosofia; há pouca teoria (salvo as teorias sobre gestão), e não há um esforço para refletir sobre os valores e os objetivos da atividade policial.

COMENTÁRIO FINAL

Retomando a perspectiva da sociologia do conhecimento, devemos perguntar: como uma área de estudos gerada por pesquisadores criativos, que trabalham de modo individual e com pouco ou nenhum financiamento, se converteu numa especialização com grande dependência dos fundos

disponíveis para a pesquisa, com resultados triviais, frequentemente como produto de “dinheiro escasso”, e com um grande entusiasmo pelos estudos não teóricos de qualquer tema da moda, como, por exemplo, o mal chamado “perfil racial”¹⁶ O comportamento típico do atual estudioso sobre a polícia se reflete na publicação de breves estudos empíricos, e há grandes pressões para a publicação precoce e freqüente de uma série de informes empíricos que não guardam relação entre si. Por sua vez, boa parte dessa pesquisa provém de uns poucos centros de estudo, e o trabalho conceitual se fundamenta nas obras de uns poucos pesquisadores muito conhecidos. Nessa área de estudos, alimentamo-nos de muitas disciplinas científicas, entre elas o campo emergente da justiça criminal, a antropologia, a psicologia social e a ciência política, com contribuições menores por parte das ciências econômicas e de políticas públicas e uma contribuição secundária da estatística. Somos muito vulneráveis às modas nas prioridades para financiamento de pesquisa; temos poucas avaliações das hipóteses e achados de estudos anteriores e dependemos de umas poucas obras-chave, publicadas há 30 ou 40 anos (por exemplo, Banton, Westley, Skolnick, Wilson). Até esta data, umas três gerações de pesquisadores avocaram a si o estudo sério da polícia. Continuam de pé algumas diferenças nos estudos realizados e nas políticas de financiamento da investigação sobre a polícia nos Estados Unidos e no Reino Unido. Ainda que o volume de pesquisas seja considerável, e parte dele tenha sido integrada em achados mais gerais, não se aprecia a conformação de uma teoria da polícia ou da atividade policial. No futuro, o intercâmbio de pesquisadores e funcionários policiais entre os dois países continuará sendo possível, mas a força impulsora será o financiamento em curto prazo, orientado para resolver problemas imediatos, e cujo resultado são informes

breves, de limitado alcance. Em meio a essa agitada atividade, em grande parte gerada como reflexo dos interesses dos governos de plantão, definham temas que constituem grandes objetos de pesquisa para nossos tempos, tais como a organização transnacional e corporativa do trabalho policial, a justiça reparadora e a fragmentação das noções de justiça sob o impacto forte das forças do mercado livre.

REFERÊNCIAS

- ALPERT, G.; DUNHAM, R. *Police uses of violence*. Cambridge: Cambridge University Press. No prelo.
- BANTON, Michael. *The policeman in the community*. New York: Basic Books, 1964.
- _____. *Comunicación personal*. Michigan: Universidad Estatal de Michigan, mayo, 1971.
- BAYLEY, David. Police in the political development of Europe. In: TILLY, Charles (Comp.). *The formation of national states in Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1975.
- _____. *Patterns of policing*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1985.
- _____. Comparative organization of the police in English-speaking countries. In: TONRY, M.; MORRIS, N. (Comps.). *Modern policing*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- _____. *Police for the future*. New York: Oxford University Press, 1994.
- _____.; SHEARING, Clifford. Policing for the future. *Law and Society Review*, [S.l.], v. 30, p. 586-606, 1996.
- BITTNER, Egon. *The functions of the police in modern society*. Washington, D.C.: NIMH, 1972.
- BLACK, Donald. *Manners and customs of the police*. New York: Academic Press, 1980.
- BOWLING, Ben; FOSTER, J. Policing and the police. In: MAGUIRE, M.; MORGAN, R.; REINER, R. (Comps.). *Oxford handbook of criminology*. 3.ed. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 980-1033
- BREWER, John. *Inside the RUC*. Oxford: Oxford University Press, 1991.
- BRODEUR, Jean (Comp.). *How to recognize good policing*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1998.
- CAIN, Maureen. *Society and the policeman's role*. London: Routledge and Kegan Paul, 1972.
- _____. Trends in the sociology of police work. *International Journal of the Sociology of Law*, [S.l.], v. 7, p. 143-167, 1979.
- CHAN, Janet. *Changing police culture*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- _____. *Fair cop*. Toronto: University of Toronto Press, 2003.
- CLARK, John. The isolation of the police. *Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, [S.l.], v. 56, p. 307-319, 1965.

¹⁶ O perfil racial se refere à prática policial (nos países onde raça é uma variável de relevância social) de construir retratos de pessoas “suspeitas” baseados parcial ou totalmente na raça; por exemplo, nos Estados Unidos, tratar como suspeito um homem “negro” que transita por uma urbanização povoada de “brancos” (nota do tradutor).

- CRANK, John. *Understanding police culture*. 2.ed. Cincinnati: Anderson, 2003.
- _____; LANGWORTHY, R. An institutional perspective of policing. *Journal of Criminal Law and Criminology*, [S.I.], v. 83, p. 338-363, 1992.
- DEFLEM, M. *The growth of transnational policing*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- ERICSON, Richard. *Making crime*. Toronto: Butterworth's, 1981.
- FIELDING, Nigel. *Joining forces*. London: Tavistock, 1984.
- _____. *Community policing*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- FORST, Brian; MANNING, Peter. *Privatization of policing: two views*. Washington, D.C.: Georgetown University Press, 1999.
- GARLAND, David. The culture of control: crime and social order In: CONTEMPORARY society. Chicago: University of Chicago Press, 2001.
- GREENE, Jack. Community policing in America. In: HORNEY, Julia (Comp.) *Criminal Justice: policies, processes and decisions of the justice system*. Washington, DC: National Institute of Justice, 2000. v. 3. p. 299-370.
- GRIMSHAW, R.; JEFFERSON, T. *Interpreting police work: policy and practice in forms of beat policing*. London: Allen and Unwin, 1987.
- HALL, Stuart. *Policing the crisis*. London: MacMillan, 1978.
- HARCOURT, B. *The illusion of order*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001.
- HOLDAWAY, Simon (Comp.). *British police*. London: Edward Arnold, 1979.
- _____. *Inside the British police*. Oxford: Basil Blackwell, 1983.
- _____. *The racialisation of British policing*. New York: St. Martin's Press, 1996.
- HOUGH, M.; CLARKE, R. (Comps.). *The effectiveness of policing*. Aldershot: Gower Publications, 1979.
- INNES, Martin. *Investigating murder*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- JERMIER, John *et al.* Organizational subcultures in a soft bureaucracy. *Organization Science*, [S.I.], v. 2, p. 170-194, 1991.
- JOHNSTON, Les. *The rebirth of private policing*. London: Routledge and Kegan Paul, 1992.
- _____; SHEARING, Clifford. *Governing security*. London: Routledge, 2003.
- JONES, Trevor; NEWBURN, Tim. *Private security and public policing*. Oxford: Clarendon, 1998.
- KELLING, G.; COLES, C. *Fixing broken windows*. New York: The Free Press, 1996.
- KLOCKARS, C. *The idea of police*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1983.
- Laurie, Peter. *Scotland Yard*. Harmondsworth: Penguin, 1972.
- LEISHMAN, F.; LOVEDAY, B.; SAVAGE, S. (Comps.). *Core issues in policing*. London: Longman, 1996.
- LIANG, H.H. *The rise of the European state system from Metternich to the Second World War*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- LOADER, I.; MULCHAY, A. *Policing and the condition of England*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- _____; SPARKS, R. Contemporary landscapes of crime, order and control. In: MAGUIRE, M.; MORGAN, R.; REINER, R. (Comps.). *Oxford Handbook of Criminology*. 3.ed. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- MAGUIRE, M. (Comp.). *Community policing*. Albany: State University of New York Press, 2003.
- _____; MORGAN, R.; REINER, R. (Comps.). *The Oxford handbook of criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- MANNING, Peter K. *Symbolic communication*. Cambridge: MIT Press, 1988.
- _____. Policing and technology. In: MORRIS, Norval; TONRY, M. (Comps.). *Modern policing*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- _____. *Police work*. 2.ed. Prospect Heights, IL: Waveland Press, [1977], 1997.
- _____. *Policing contingencies*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.
- MARTIN, J.P.; WILSON, G. *The police: a study in manpower: the evolution of the service in England and Wales, 1829-1965*. London: Heinemann, 1969.
- MASTROFSKI, S.; GREENE, J. (Comps.). *Community policing*. New York: Praeger, 1986.
- _____; MCCLOSKEY, J.; REISIG, M. Police disrespect to the public: an encounter-based analysis. *Criminology*, [S.I.], v. 40, p. 519-552, 2002.
- MAWBY, Rob C. *Policing images*. Devon: Willan Publishing, 2002.
- MILLS, C. Wright. *The sociological imagination*. New York: Oxford University Press, 1961.
- NEWBURN, Tim. Policing since 1945; The future of policing. In: NEWBURN, T. (Comp.). *Handbook of policing*. Devon: Willan Publishing, 2003.
- NORRIS, Clive. Some ethical considerations in fieldwork with the police. In: HOBBS, D.; MAY, Tim. (Comps.). *Interpreting the field*. Oxford: Oxford University Press, 1993.
- PUNCH, Maurice. *Policing the inner city*. London: MacMillan, 1979.
- _____. (Comp.). *Control in the police organization*. Cambridge: MIT Press, 1983.
- _____. *Conduct unbecoming*. London: Tavistock, 1985.
- REINER, R. *Chief constables*. Oxford: Oxford University Press, 1991.
- _____. Police research. In: MORRIS, Norval; TONRY, M. (Comps.). *Modern policing*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- _____. *The politics of the police*. 3.ed. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- _____. Police research. In: KING, R.; WINCUP, E. (Comps.). *Doing research on crime and justice*. Oxford: Oxford University Press, 2000a.
- REISS JR., A. J. *The police and the public*. New Haven: Yale University Press, 1973.
- _____. Police organization in the Twentieth Century. In: MORRIS, Norval; TONRY, M. (Comps.). *Modern policing*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- _____; BORDUA, D. Environment and organization. In: BORDUA, D. (Comp.) *The police*. New York: John Wiley, 1967.

- RIGAKOS, G. *The new para police*. Toronto: University of Toronto Press, 2003.
- ROSENBAUM, Dennis. (Comp.). *The challenge of community policing*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1969.
- RUBINSTEIN, J. *City police*. New York: Farrar, Strauss and Giroux, 1972.
- SAMPSON, Robert J.; RADENBUSCH, S.; EARLS, F. Neighborhoods and violent crime. *Science*, [S.l.], v. 227, p. 918-24, 1997.
- SCHEPTYCKI, J. (Comp.). *Transnational policing*. London: Taylor and Francis, 2000.
- _____. *In search of transnational policing*. Aldershot: Ashgate Publishing, 2002.
- SHEARING, Clifford; ERICSON, Richard. Culture as figurative action. *British Journal of Sociology*, [S.l.], v. 42, p. 481-506, 1991.
- SIEGEL, Larry. *Criminology*. Belmont, Ca: Wadsworth, 2000.
- SINGER, Peter. *Corporate warriors*. Ithaca: Cornell University Press, 2003.
- SKOGAN, Wesley; HARNETT, S. *Community policing, Chicago style*. New York: Oxford University Press, 1998.
- SKOLNICK, J. *Justice without trial*. New York: John Wiley and Sons, 1966.
- SMITH, D. J.; GRAY, J. *Police and people in London*. Aldershot: Gower Publications, 1985.
- SYKES, R.; BRENT, E. *Policing*. New Brunswick: Rutgers University Press., 1983.
- TAYLOR, Ralph. *Breaking away from broken windows*. Boulder, CO: Westview Press, 2001.
- TERRILL, W.; PAOLINE, E.; MANNING, P. K.. Culture and coercion. *Criminology*, [S.l.], v. 41, p. 1003-1034, 2003.
- VAN MAANEN, J. *Tales of the field*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- WADDINGTON, P.A.J. *The strong arm of the law*. Oxford: Oxford University Press, 1991.
- _____. *Policing citizens*. London: University College of London Press, 1999.
- _____. Police [canteen] subculture. *British Journal of Criminology*, [S.l.], v. 39, p. 286-308, 1999a.
- WEATHERITT, M. Policing: what works? In: WEISBURD, D.; WARING, E. (Comps.). *Crime and social organization*. New Brunswick, N.J.: Transaction, 2000.
- WESTLEY, W. *Violence and the police*. Cambridge: MIT Press, [1950], 1977.
- WILSON, J.Q. *Varieties of police behavior*. Cambridge: Harvard University Press, 1968.
- _____.; KELLING, G. *Policing neighborhoods...* Atlantic Monthly, 1983.
- WILSON, W.J. *The truly disadvantaged*. Chicago: University Press, 1987.
- WRIGHT MILLS, C. *La imaginación sociológica*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1961.

(Recebido para publicação em julho de 2005)

(Aceito em outubro de 2005)