

Estado, monopólio da violência e policiamento privado: com quem fica o uso legítimo da força física na sociedade contemporânea?

State, violence's monopoly and private policing: Who contains the legitimate physical force's use in contemporary society?

Antonio Marcos de Sousa SILVA*

Resumo: O objetivo deste artigo é discutir, a partir das contribuições de Weber, o papel do Estado em relação ao monopólio legítimo do uso da força física no que concerne à manutenção da paz e da ordem nas sociedades atuais, assim como o uso ilegítimo do poder de polícia em prol do setor privado de segurança e o aumento do policiamento privado. A partir disso, é feito um pequeno debate sobre o caso brasileiro de atuação do agente público – o policial – na segurança privada.

Palavras-chave: Estado. Policiamento privado. Monopólio da violência.

Abstract: This article purposes to discuss, through Weber's contributions, the role of the State in the legitimate physical force's use in establishment of peace and order in present societies, as well as to understand how illegitimate power's use have been occurred in the private sector security and the increase of the private policing. Therefore, this study discusses the Brazilian case on the acting of a public agent - the police officer - in private security.

Keywords: State. Violence's monopoly. Private policing.

Recebido em: 01/08/2008. Aceito em: 24/09/2008.

* Mestrando em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará e pesquisador do laboratório de Estudos da Violência da mesma instituição.
E-mail: markos212003@yahoo.com.br

1 Os tipos ideais e a realidade social: construindo uma metodologia para compreender o conceito de Estado em Weber

Utilizar-se dos conceitos formulados por Weber, há mais de um século, soa como uma empreitada metodológica permeada, quiçá, por grandes dificuldades. Porém, devemos compreender que a sociologia weberiana encontra-se presente em muitas pesquisas sociológicas na sociedade contemporânea, apoiando e instigando a construção do saber, ajudando a entender a realidade social. Não devemos pensar que essas contribuições de Weber a respeito dos tipos-ideais são alheias à nossa realidade social, ao nosso cotidiano, pois “explicam como se desenvolveria uma forma especial do comportamento humano se fosse orientado com todo o rigor tendo em mente o fim, sem a presença de perturbações algumas por parte de erros e afetos”. (WEBER, 2001, p. 404).

Uma das grandes contribuições da sociologia compreensiva de Weber foi salientar que a ciência social que pretende exercitar é uma ciência da realidade. Nas palavras de Weber (2001, p. 124):

Todo o conhecimento da realidade infinita realizado pelo espírito humano finito, baseia-se na premissa tácita de que apenas um fragmento limitado dessa realidade poderá constituir de cada vez o objeto da compreensão científica e de que só ele será ‘essencial’ no sentido de “digno de ser conhecido”.

O conhecimento da realidade se apresenta através de uma constelação de fatores que pode ser explicada causalmente¹. Para isso, Weber (2001, p. 137) formula o conceito de tipo ideal que, segundo ele, “propõe-se a formar o juízo de atribuições. Não é uma hipótese, mas pretende apontar o caminho para a formação de hipóteses”.

Como construções abstratas, os tipos ideais não nos interessam como fim, mas como meio de obter conhecimento da realidade na qual estamos investigando. Esse construto funciona como uma espécie de arcabouço metodológico para com-

preendermos, minimamente, nossa realidade, ou a realidade que pretendemos estudar. Eles são “acima de tudo uma tentativa de apreender os indivíduos históricos ou os seus diversos elementos em conceitos genéticos”, como por exemplo, os conceitos de ‘igreja’, ‘seita’ e ‘Estado’. (WEBER, 2001, p. 140).

Weber ressalta que esses conceitos se aproximam da realidade, porém não a substituem², ou seja, são apenas formas de interpretar e explicar o ‘real’. Os tipos ideais nos auxiliam no que diz respeito à compreensão da ação, à conexão de sentido das ações. Melhor dizendo, ajudam-nos a entender o sentido das ações sociais³. Vejamos quais as funções que esses construtos exercem no processo de construção do saber:

O tipo ideal de Weber tem três funções principais. Primeiro, ele indica as etapas no processo de interpretação, juntamente com a estratégia mais ampla da análise casual. (...) Segundo, ele permite aos intérpretes articular as relações de significado que de acordo com eles estariam envolvidos em ações ou textos particulares. (...) E enfim, a abordagem ‘típico-ideal’ enfatiza o papel ativo do investigador na interpretação das ações e das crenças. (RINGER, 2004, p. 122).

Weber considera que o papel de sua ciência é apreender o real de forma que consiga responder às questões que emanam da própria realidade. É, sobremaneira, se afastando do real que se pode entendê-lo melhor. É somente através de uma sociologia racional que se compreende a realidade. Para Weber (2001, p. 413), “a sociologia se afasta da realidade e contribui para o conhecimento desta mesma realidade na medida em que pode colocá-la dentro de uma teoria mediante a indicação do grau de aproximação de um fenômeno histórico a um ou vários destes conceitos”.

¹ As conexões que ocorrem durante os processos sociais devem ser analisadas pela sociologia. “A tarefa que cabe à sociologia é averiguar e interpretar essas conexões, mesmo que não esteja ela ao nível da consciência, ou, em outras palavras o que ocorre na maioria das vezes é apenas o limite da interpretação de sentido”. (WEBER, 2001, p. 405).

² Em face disso, Weber (2001, p. 144) diz que “devemos repetir que, no sentido que lhe atribuímos um ‘tipo ideal’ é algo completamente diferente da avaliação apreciadora, pois nada tem em comum com qualquer ‘perfeição’, salvo com a de caráter puramente lógico”.

³ O conceito de ação social de Weber é fundamental para a compreensão de toda sua ‘teoria’. O autor entende por ação social um comportamento que se orienta pelo comportamento do outro. “A ação social orienta-se pelas ações dos outros, seja este passado, presente ou esperado como futuro. Os ‘outros’ podem ser indivíduos e conhecidos ou uma multiplicidade indeterminada de pessoas completamente desconhecidas”. (WEBER, 2004, p. 13).

Vale ressaltar que o propósito desta explanação sobre os pressupostos metodológicos weberianos se apresenta como um caminho percorrido para entender melhor o conceito de Estado, pois “a metodologia de Weber e especialmente sua ‘teoria’ da interpretação, não pode ser imaginada sem o seu conceito do tipo ideal.” (RINGER, 2004, p. 114). O conceito de Estado formulado por Weber configura-se como uma elaboração típico-ideal no sentido de que “mostra em si a unidade consequente de uma adequação de sentido mais plena possível”, ou seja, se aproxima o máximo possível da realidade. O Estado representa o ponto central dessa discussão.

A elaboração conceitual de Estado analisada por Weber tem como marca a tipificação idealizada da realidade, que busca a compreensão minimante daquilo que entendemos como Estado. Nas palavras de Weber (2001, p. 144), “o conceito científico do Estado, qualquer que seja a forma pela qual se formula, constitui sempre uma síntese que nós realizamos para determinados fins do conhecimento”.

O conceito de Estado, para a sociologia weberiana, se refere ao desenvolvimento da ação humana em uma determinada forma, ou melhor, da ação social. Como diz Weber (2004, p. 09), “o Estado se refere meramente a determinado curso da ação social de indivíduos, efetivo ou construído como possível”. Ele se apresenta como órgão centralizador, organizador e gestor de quase todos os tipos de relações sociais existentes no seio da sociedade, uma vez que se baseia em uma ordem estatutária legal. Um Estado moderno é, de acordo com Weber (2001, p. 408),

Entendido como um complexo de uma específica ação e atuação humanas em conjunto, funciona em maneira bastante considerável do seguinte modo: é um conjunto complexo de interação humana, porque na representação daquilo que o Estado deveria ser, isto é, que as ordens possuem validade pelo fato de ser orientadas juridicamente.

O Estado weberiano, como construto idealizado do real, tem como insígnia a característica da racionalidade. Suas bases estão fincadas numa economia racionalista que se iniciou primeiramente com o mercantilismo e com o nascimento da

burguesia que aliou o Estado nacional ao capital. Para Weber, “o Estado nacional descansa sobre um funcionalismo especializado e um direito racional”, que nasceu apenas no mundo ocidental. (WEBER, 2004, p. 518).

Weber (2004) ressaltava que no Estado moderno, devido ao grau elevado de racionalização, existe uma separação entre o quadro administrativo, os funcionários e trabalhadores administrativos e os meios materiais de organização. Para que houvesse um Estado forte, era necessário que também houvesse nitidamente a separação entre o público e o privado, ou seja, para o funcionamento do Estado era preciso que as ‘coisas públicas’ não se misturassem com as ‘coisas privadas’. Cada funcionário deveria saber que não podia usar o aparato do Estado em proveito próprio. Nesse sentido, a formação do Estado moderno para Weber é a história da ampliação do espaço público, uma vez que houve expropriação dos meios privados da violência, do poder e da dominação. (DREIFUSS, 1993).

Nasce daí uma das características essenciais do Estado moderno: a burocratização. Weber salienta que um Estado eficiente está baseado em uma rígida burocracia, advinda do elevado grau de racionalidade que permeia esse órgão central. Em suas palavras, “a burocracia moderna destaca-se por uma qualidade que torna seu caráter inescapável essencialmente mais definitivo do que o daquelas outras: a especialização e o treinamento racional”. (WEBER, 2004, p. 541).

A burocratização levou Weber a dizer que, em termos sociológicos, esse Estado é uma ‘empresa’ da mesma maneira que uma fábrica. Uma empresa por apresentar semelhanças no que concerne à estrutura funcional e à divisão de trabalho, por delinear o que seus agentes podem ou não fazer enquanto funcionários públicos.

Mas, o modelo weberiano de Estado reclama para si um elemento fundamental para sua conservação: o monopólio legítimo do uso da coerção física, da violência em prol da manutenção da ordem.

2 A (des)concentração do monopólio legítimo da violência pelo Estado: ruptura com o modelo weberiano?

No processo de formação do Estado nacional, de acordo com Weber (2004), as expropriações de bens privados foram fundamentais para a consolidação desse órgão centralizador. A expansão do público sobre o privado aparece nitidamente com a proibição de formação de exércitos particulares e da diminuição do poder de alguns setores da sociedade em relação ao poder do Estado.

O Estado concentrou todo o poder em suas “mãos”, amparado pelo direito racional e por leis estatutárias. Com isso, centralizou o monopólio legítimo da violência, pois a coação é um meio normal ou o único para se manter forte diante de todos, uma vez que o que está em jogo é o poder. Em face disso, o Estado moderno reclama para si esse monopólio legítimo da coação física, pois o específico da atualidade é que a todas as demais associações ou pessoas individuais somente se atribui o direito de exercer coação física na medida em que o Estado o permita. (WEBER, 2004).

O conceito de Estado weberiano leva em conta a relação de dominação existente entre homens, justificado pelo poder que é exercido entre desiguais, de forma hierárquica, em que se percebe uma forma piramidal onde o topo emana poder legitimado sobre as bases. Os próprios dominados legitimam esse poder, seja pela crença, pelo carisma ou por leis estatutárias⁴. Ora, para Weber (2004), num Estado o domínio efetivo se manifesta no cotidiano da administração e fica nas mãos do funcionalismo, e uma das bases desse funcionalismo é a disciplina, que para o autor é “definida como a probabilidade de que em virtude do hábito, um comando receba obediência pronta e automática de forma estereotipada, da parte de um grupo de pessoas.” (DREIFUSS, 1993, p. 55).

Outro ponto central na discussão de Weber sobre a formação do Estado moderno concerne à territorialidade, à criação de fronteiras e à formação de um exército permanente subju-

gado ao seu poder. De acordo com Dreifuss (1993, p. 31), “o Estado foi bem sucedido num processo em que tem procurado monopolizar o legítimo uso da força física como meio de dominação dentro de um território”. Tendo em vista isso, percebe-se que a estrutura militar era entendida como a força organizada como meio de dominação privada, porém teve que ser expropriada, concentrada e centralizada para se fazer meio de dominação política. Tanto a territorialidade quanto a organização contínua da capacidade de exercer força física ou coerção (policial, militar, miliciana) são elementos constitutivos da dominação e aspectos inerentes e centrais do Estado.

Controlar e concentrar os meios de dominação, como o exército e o uso da violência física, explica de que forma Weber pensava o Estado moderno: uma associação política que detinha os meios legais e materiais de dominação. Segundo Porto (2000, p. 313), “ao impedir a livre circulação da violência tal restrição criaria em tese as condições para inibir sua existência de forma difusa no conjunto da sociedade, excluindo-a das formas e práticas cotidianas de interação social no âmbito da sociedade civil”.

O uso do aparato repressivo – violência legal – aparece como emblema do Estado moderno, como meio de manutenção do poder e como instrumento de dominação. Ela se legitima como meio, “e como meio ela participa da definição do Estado, o qual não pode ser limitado por seus fins sempre mutuantes ao longo do desenvolvimento histórico.” (PORTO, 2000, p. 319). Para Weber, segundo Dreifuss (1993, p. 86),

Se não existissem instituições sociais que conhecessem o uso da violência, então o conceito de ‘Estado’ seria eliminado, e emergiria uma situação que poderia ser designada como anarquia, no sentido específico da palavra. Claro, a força certamente não é o único nem é o meio normal do Estado –ninguém está dizendo isso – mas a força é um meio específico do Estado. Hoje a relação entre o Estado e a violência é especialmente íntima.

⁴ De acordo com Weber (2004, p. 526) é “onde se funda o Estado moderno, pois sua crença está na validade de estatutos legais e da competência objetiva fundamenta em regras racionalmente criadas”.

A violência concentrada nas mãos do Estado aparece em Weber como norma societária, mas somente em termos conceituais. Nas palavras de Weber, “descrevo o aspecto puramente conceitual de nossa consideração: o Estado moderno é uma associação compulsória que organiza a dominação.” (WEBER, 1974 *apud* PORTO, 2000, p. 322).

Em termos atuais, como se verifica o monopólio da violência pelo Estado? E no caso brasileiro, como isso aparece? Para Porto (2000, p. 315), em sociedades como a do Brasil “o monopólio da força física é inexistente, a violência encontra-se disseminada de maneira difusa no conjunto da sociedade ou monopolizada por grupos privados”.

Para Wiewiorka (1997, p. 19), “é cada vez mais difícil para os Estados assumirem suas funções clássicas. O monopólio legítimo da violência física parece atomizado e, na prática, a célebre fórmula weberiana parece cada vez menos adaptada às realidades contemporâneas”. Já as relações de dominação são intrinsecamente desiguais, uma vez que domina aquele que se encontra hierarquicamente superior ao outro em condições econômicas, sociais, culturais e políticas.

O modelo weberiano⁵ parece que está fadado ao fim, uma vez que a violência na sociedade contemporânea se configura de maneira difusa, multifacetada, emanando de grupos privados que reivindicam o seu uso. A violência legal, na medida em que é baseada em normas e leis, também tem o poder de gerar outras. “Estaria nascendo um código social de sociação, ou laços de sociabilidades, orientado pela violência?”, pergunta Santos (2002, p. 01).

A (des) concentração do monopólio da violência pelo Estado faz surgir crises nas instituições socializadoras como a família, a religião, o sistema criminal (a polícia, judiciários, prisões). Afeta todas as esferas sociais, remodelando comportamentos e rompendo laços sociais, outrora inquebrantáveis.

Privatizada, a violência legitima o uso da força física por pequenos grupos. Segundo Dreifuss (1993, p. 78), Weber afirmava que a força física “tem sido usada amplamente por todos os agrupa-

mentos que em algum momento tiveram posse de armamento, por direito ou por força”. Sempre existem grupos que, de certa forma, exerceram poder paralelo ao poder do Estado, ou compartilharam o uso da força física com esse órgão central.

O uso (i)legítimo da violência por pequenos grupos pode ser entendido como consequência das transformações advindas dos tempos atuais, mudanças substanciais no processo de socialização e uma fragmentação da governabilidade. Com isso, o próprio Estado,

Pela intervenção de seus agentes, pode praticar ou encobrir uma violência ilegítima, contrária a seu discurso oficial, como acontece em países democráticos onde existem a tortura, os abusos policiais ou militares de todo gênero, ou ainda a delegação do uso da força a atores privados que a exercem em proveitos de seus próprios interesses. (WIEVIORKA, 1997, p. 19).

Como podemos pensar o monopólio legítimo da força física, por parte do Estado, numa sociedade onde se presencia cada vez mais o aumento dos serviços de segurança? Em que medida o conceito weberiano de Estado nos ajuda a pensar o Estado contemporâneo? No caso brasileiro, segundo Porto (2000, p. 325):

A desconcentração do monopólio da violência do Estado é sinônimo de sua privatização em fórmulas múltiplas, até mesmo as que envolvem a utilização de agentes públicos da ordem como seguranças privados, e descaracteriza plenamente a situação típica, delineada teoricamente por Weber, de separação entre meios de administração e o quadro administrativo, o que configura situações concretas de uso ilegítimo da violência pelo Estado.

Shering (2003) ressalta que a gradativa perda do monopólio da violência pelo Estado ocorre em função do aumento do policiamento privado nas sociedades contemporâneas. Devido à ineficácia do Estado em gerenciar o uso da força física, a instituição policial, agora, divide com grupos particulares o direito de imprimir violência.⁶ Nas palavras

⁵ Vale apenas lembrar o(a) leitor(a) que é na qualidade de conceito típico-ideal que a noção de monopólio da violência como legítimo de atuação do Estado moderno tem validade para esta análise.

⁶ Vale questionar: esse processo ocorre devido à desresponsabilização do Estado, ou por sua ineficácia em “gerir” os conflitos emergentes na sociedade contemporânea?

de Santos (2004, p. 09), “o controle social não é mais apenas das agências estatais, mas também das polícias privadas, formais ou precarizadas, configurando um complexo de serviços privados de segurança”.

3 Policiamento público e privado nas sociedades contemporâneas: com quem fica o monopólio da violência?

As transformações que o Estado moderno sofreu durante muito tempo acendem um grande debate em relação ao monopólio da violência e ao policiamento público e privado. Com quem fica o monopólio da violência? Vale lembrar que a centralidade da força organizada foi “peça essencial da gestação e gerência do Estado, que está ciente da sua importância como organizadora da disciplina social e como espinha dorsal do executivo.” (DREIFUSS, 1993, p. 86).

Antes da formação dos Estados nacionais, comprar segurança ou montar um exército particular se apresentava como uma das melhores formas de se defender do inimigo ou de malfeitores. A paz era mantida por grupos que detinham o poder de usar a força física em prol de uma ‘ordem estabelecida’ dentro de um perímetro controlado, por exemplo, por um senhor ou por um príncipe. É fácil perceber que o uso da violência em questões privadas delineia uma característica muito importante desse período: a delimitação entre esfera pública e privada praticamente não existia.

Com a consolidação do Estado moderno ocorreu uma diferenciada demarcação entre o público e o privado e, em face disso, o direito de usar a força física se restringiu à esfera pública, centralizado nas mãos do Estado. Para Shering (2003), o reconhecimento de uma esfera pública e uma esfera privada se deu a partir do momento em que foi constituída uma consciência política entre os cidadãos. Com isso, foram impostos limites à esfera privada.

Mesmo assim, de acordo com Shering (2003, p. 430), o policiamento⁷ manteve uma face pública

e uma face privada, uma vez que no século XIX, “a distinção entre público/privado, não estava associada tão rigorosamente como hoje com a distinção estatal/civil”. A compreensão histórica do surgimento de um policiamento público⁸ moderno, como a forma de policiamento mais satisfatória, passa pela criação de uma consciência política de estado centralizado. De acordo com Shering (2003, p. 433):

O policiamento era representado, em termos essencialmente weberianos, como sendo dependente, no final das contas, do uso da força como um recurso. Este recurso, argumentava-se, deveria ser monopolizado pelo governo público e, de acordo com isto, deveria ser usado somente sob a autorização e controle do Estado.

Diante desse pensamento, como teria se solidificado o policiamento privado? Segundo Shering (2003) e Brodeur (2002, p. 236), foi com o enfraquecimento do Estado que o policiamento privado cresceu e se consolidou. A transformação estrutural do Estado, melhor dizendo, o seu desmonte (a redistribuição do poder do Estado para agências autônomas e descentralizadas) parece fugir à sociologia weberiana, que “percebia a Nação-Estado como uma organização que goza de um monopólio dos meios legítimos de coerção dentro de uma jurisdição territorial”.

Em face disso, uma onda de privatizações incidiu em vários setores públicos. No tocante à instituição policial, algumas tarefas foram privatizadas, criando assim uma justiça informal, decorrente do controle da violência sob o comando do setor privado, como salienta Brodeur (2002). Entretanto, segundo Shering (2003), o surgimento em grande escala do policiamento privado foi motivado por fatores ligados mais à proteção da propriedade privada do que à crise fiscal do Estado.

Quando e onde o policiamento privado ganha relevância na manutenção da paz? A primazia do policiamento privado teve seu apogeu na segunda

⁷ O termo policiamento é utilizado aqui, porque diz respeito à manutenção da paz e às atividades da polícia pública, pois queremos nos deter estritamente à instituição policial, uma vez que é meu objeto de

pesquisa. Para Brodeur (2002, p. 248), “o policiamento consiste uma série de práticas através das quais alguma garantia de segurança possa ser dada aos sujeitos”.

⁸ Quando a manutenção da paz é feita pelo poder estatal. O Estado, como monopolizador da violência, deveria assegurar a paz se sobrepondo às instituições privadas de policiamento.

metade do século XX, especificamente, na América do Norte. Nas palavras de Brodeur (2002, p. 237), “a expansão da indústria de segurança privada e seu desenvolvimento crescente no policiamento do espaço público apareceu pela primeira vez na América do Norte”.

Os estudos realizados pelo governo federal em parceria com os governos estaduais norte-americanos forneceram números impressionantes sobre o aumento do policiamento privado nos Estados Unidos e na Europa, em relação ao policiamento público. Dessa forma, salienta Shering (2003, p. 437) que:

Esses estudos desafiavam a garantia, assumida em 1950 e 60, de que o policiamento contemporâneo era exclusivamente o policiamento do Estado, e argumentavam que o policiamento privado era um importante fenômeno contemporâneo que precisava ser reconhecido e entendido. (...) esse amplo estudo não só descreveu a extensão, a amplitude e a natureza do policiamento privado e suas relações com a polícia pública, mas desenvolveu uma postura política influente, que desafiava diretamente a concepção anterior das polícias corporativas como sendo ‘exércitos privados’.

Essa nova configuração está estritamente ligada ao fornecimento de serviços de segurança com maior qualidade. Nasce daí um grande questionamento sobre o policiamento como mercadoria vendável⁹, que se torna um fetiche mercadológico. Quanto mais segurança, mais insegurança, visto que a “mercadização produz uma demanda aparentemente infinita por serviços de segurança, por policiamento.” (BRODEUR, 2002, p. 249).

A venda de serviços de segurança aumenta à medida que o Estado não detém exclusivamente a função de policiar a sociedade. Por outro lado, o mercado se apropriou do uso desses serviços para expandir seus lucros e conquistar clientes aterrorizados de medo, que “necessitam” de mais segurança. Mas, segundo Brodeur (2002), o que cabe ao policiamento privado são as funções mais

‘brandas’¹⁰, enquanto que as funções e atividades mais ‘duras’ ficam com a polícia pública.

Outro ponto importante que merece atenção diz respeito às transformações que ocorreram com o advento da polícia privada. Ao mesmo tempo em que ela crescia, imprimia também mudanças no policiamento público. Surgiram parcerias forjadas para justificar o uso legítimo da violência em detrimento de grupos particulares. Shering (2003, p. 239) salienta que “a conceituação de polícia privada como parceiro júnior no negócio de policiamento, que estava trabalhando para ajudar seu parceiro sênior, a polícia pública, na manutenção da paz”, caracterizou a consolidação desse tipo de serviço no mercado.

Mas quem faz a segurança dos ricos e dos pobres? Como mercadoria, o policiamento segue a lógica de quem dá mais. Os ricos contratam as empresas especializadas de serviços de policiamento privado que, em termos operacionais, são superiores à polícia pública, enquanto os pobres, eles mesmos, fazem sua própria segurança de forma bastante informal e precarizada, nos locais onde o Estado não consegue alcançar.

O significativo aumento do policiamento privado nas sociedades contemporâneas agudiza as desigualdades, no que diz respeito ao direito à distribuição igualitária da segurança. A lei do que tem mais vigora de forma que mitifica o aumento da violência, criando estereótipos de ‘potenciais criminosos’. O consumo exacerbado de segurança é sintomático nesse caso e leva alguns pesquisadores da instituição policial a afirmarem que o monopólio legítimo da violência não é unicamente pertencente ao Estado. De acordo com Monjardet (2002, p. 26-28), “não existe, portanto, monopólio policial da violência legítima”, porém “a força física é apenas o mais espetacular do conjunto dos meios de ação não contratuais que fundam o instrumento policial”.

Por outro lado, o policiamento privado, em muitos casos, tem em sua força a presença de agentes públicos, como policiais, que realizam atividades utilizando-se do poder de polícia.

⁹ Essa afirmação demanda uma reflexão relevante: no caso específico da contratação de policiais militares como seguranças privados, o que ocorre é uma compra somente de serviços de segurança, ou o que se compra, também, é a legitimidade do poder de polícia destes agentes?

¹⁰ Brandas no sentido de que as funções exercidas pelos guardas privados se remetem a prevenir e detectar atos criminosos em propriedades privadas, bem como controlar o acesso a elas.

4 Quando o policiamento privado é feito por um agente público (o policial), há uso ilegítimo da violência?

Em alguns países como os Estados Unidos da América, a segurança privada comporta em seu quadro policiais do setor público, visto que, legalmente, esses agentes podem ter como segunda carreira o policiamento privado. No entanto, essa parceria ocasionou, segundo Shering (2003), a transferência de muitos policiais para o setor privado, abandonando o setor público de segurança.

Por que se contrata um policial para fazer policiamento privado? Para Shering (2003), quando se contrata um policial para fazer segurança o que está sendo comprado é a autoridade do Estado e uma licença emitida por ele para usar a força física. O poder de polícia, a autoridade legal, o respeito e a experiência se configuram como elementos simbólicos de aceitação do policial como agente da manutenção da paz e da ordem, seja na esfera pública (seu campo legítimo de atuação), seja na esfera privada.

A inserção de policiais do setor público no setor privado, em muitos países, atingiu índices bastante elevados. Trabalhar na “indústria da segurança”, para muitos policiais, representa uma esperança de viver em condições melhores. Nos Estados Unidos, por exemplo,

[...] 20 e 30% de todo o pessoal da polícia pública estava engajado em empregos em segurança fora da hora de expediente. Estes policiais eram contratados tanto por empresas privadas (como seguranças internos) como pelas forças policiais privadas (firmas de segurança contratada). (SHERING, 2003, p. 445).

A contratação de policiais para o setor privado, por outro lado, mostra que o Estado, em suas atribuições legais, não consegue oferecer segurança de forma satisfatória à população. Paradoxalmente, o policial é um agente do Estado e, ao mesmo tempo, um empregado de grupos particulares que, de forma bastante simples, conseguem usar toda a significação legal que a polícia possui para questões que se remetem aos domínios privados.

Tudo isso envolve uma construção simbólica do papel da polícia na sociedade contemporânea.

Nesse sentido, Brodeur (2002, p. 247) salienta que “a função da polícia consiste em lidar com todas as espécies de problemas tendo à sua disposição um poder legítimo do uso da força”. Os policiais que realizam atividades de segurança privada fazem uso desse poder para impor a ordem e a lei a serviço de interesses privados.

Em que medida um agente público, ao atuar no setor privado, faz uso do poder de polícia? Muitos pesquisadores da instituição policial afirmam que os limites de atuação do policiamento privado devem se restringir somente à esfera privada, porém, mesmo assim as barreiras entre o público e o privado se romperam a partir do momento que existem policiais trabalhando em atividades particulares de segurança privada.

O policial é um representante do Estado e seus atos são expressamente codificados como ações legítimas para a manutenção da paz e da ordem. Contudo, “a privatização da violência, pode passar por uma perversão quando os que detêm o uso legítimo da força – a polícia, as forças armadas – a ela recorrem para fins hediondos”, como usá-la para fins particulares. (WIEVIORKA, 1997, p. 30).

No caso brasileiro, a atuação do agente público – o policial – na segurança privada envolve múltiplos fatores que se expressam no cotidiano do policial como uma rede de ilegalidades permeadas por questões políticas, honra, compromisso e apadrinhamento. No Brasil, diferentemente dos Estados Unidos, o “bico¹¹” policial é proibido, porém realizado com a mesma intensidade de que naquele país. Na Polícia Militar brasileira seu regulamento não permite que seus agentes façam segurança privada. Mas, na contramão disso, é possível encontrar, em quase toda empresa de segurança, a participação de PMs em seus quadros de funcionários. Por que se contratam tantos policiais militares para realizar segurança de eventos, casas de show, estabelecimentos comerciais e segurança de valores e pessoas?

Ora, a polícia brasileira, especialmente a militar, possui um histórico bastante notável de sua

¹¹ O termo “bico” é utilizado aqui para designar uma atividade que é exercida como segundo emprego, sendo que de forma informal e precarizada, em que o policial não tem direitos trabalhistas nem boas condições de trabalho.

participação no policiamento privado. A própria consolidação da segurança privada no país se deu devido à obrigatoriedade da presença de oficiais na direção das empresas de segurança na década de 70. (CORTES, 2004).

Os policiais militares são vistos, por uma grande parcela da população brasileira, como especialistas que têm o acúmulo de um saber prático necessário para o setor privado de segurança. Eles têm “plena consciência de que são percebidos como aqueles que podem – e de fato podem – intimidar a sociedade”, pois “ser policial significa estar autorizado, e ser exigido, a agir de modo coercitivo quando a coerção for necessária.” (BITTNER, 2003, p. 19-20).

No entanto, o Estado autoriza o policial a usar o poder de polícia quando está servindo aos setores de segurança privada? De acordo com Muniz (2007), mesmo antes de o jovem ser policial, ele sabe que “fazer segurança” é uma opção de quem tem arma e distintivo. Nesse caso, cria-se uma rede de relações em que o policial passa a atuar junto ao policiamento privado, participando de um mundo de barganhas, de benefícios e de dependências.

Nesse contexto, pode ser que o policial busque uma renda “extra” motivado pela precarização do trabalho policial e pelo aumento da violência urbana nas grandes capitais brasileiras. Mascara-se daí um mundo de ilegalidade permeado por valores socialmente construídos em face do uso legítimo do monopólio da violência em favor do setor da segurança privada. Como mostra Muniz (2007, p. 161), “o uso do poder de polícia e sua apropriação em poder da polícia ou dos policiais obedecem a dinâmicas macro e micropolíticas, desde a governança até o policiamento de esquina”.

O “bico” policial no Brasil é permeado por uma rede de interesses e negócios que faz do policial apenas uma pequena peça desse tipo de jogo no qual quem ganha mais, verdadeiramente, é a “politicagem¹²”. O fazer policial está ligado a um submundo de leis que implicam novas con-

figurações em que a polícia é vista como tendo vários padrões, uma vez que o poder da política é mais forte do que o poder do Estado, tendo em vista que o próprio Estado se consolida por meio da política. Uma rede de sociabilidade entre policiais e colaboradores é firmada. Muniz (2007, p. 163) salienta que:

Aos poucos, um jovem policial também aprende que, para fazer o seu trabalho, tem que atender a outras carências, e ampliar a sua rede de conhecidos e colaboradores. Esses podem ‘quebrar um galho’, oferecendo passagens gratuitas em ônibus ou vans, fazendo pequenos consertos de lanternagem e mecânica, ou mesmo completando o combustível da viatura ou de seu carro particular.

A rede está formada e os compromissos devem ser honrados. O policial militar que faz “bico” na segurança privada deve muito e a todo mundo na polícia, uma vez que ao entrar nesse mundo de ilegalidade está implicitamente pactuado com os demais que também fazem parte dessas atividades. Cada policial tem seu padrinho ou é apadrinhado logo que começa fazer o “bico”, pois muitas vezes prestará favores a aqueles que lhe deram um segundo emprego.

Por fim, onde fica o poder que o Estado detém sobre seus agentes de segurança? Para Muniz (2007), os mecanismos internos e externos de controle da polícia são inoperantes e deixam a desejar. Com isso, o uso ilegítimo da força física por policiais no setor da segurança privada parece conviver pacificamente com as verdadeiras funções da polícia.

Algumas considerações

A proposta levantada por este artigo foi a de mostrar as significativas contribuições de Max Weber sobre o entendimento do Estado moderno como órgão centralizador dos meios legítimos do uso da violência. E, também, mostrar que algumas transformações estruturais no Estado moderno influenciaram o surgimento de instituições privadas que pensavam a privatização da violência com um meio de manter lei e a ordem na sociedade.

O modelo weberiano de Estado parece não

¹² Politicagem é aqui entendida como uma rede, ou uma forma de uso do aparelho estatal a serviço de grupos particulares. A politicagem está diretamente ligada à política e aos políticos, e é feita por políticos e grupos privados, a fim de consolidar estratégias de manutenção da máquina estatal em seu proveito.

atender à realidade social de alguns países, como o Brasil, onde os limites entre as esferas pública e privada não são nítidos. O Brasil que os brasileiros percebem não conseguiu ainda separar, claramente, as funções de caráter público das funções estritamente particulares.

Com a “cidadania dilacerada”¹³, o brasileiro fica a mercê de pequenos grupos que tomam o Estado como aparelho de dominação em que inibe a atuação daqueles que ainda acreditam numa construção da cidadania verdadeiramente igualitária entre as pessoas. Mas, como podemos pensar tudo isso sem levar em conta uma participação mais efetiva da sociedade civil junto aos setores do Estado, principalmente aqueles mais problemáticos, como a segurança pública?

A perda gradativa do poder de usar a força em prol da ordem pública, pelo Estado, parece corroborar o aparecimento de novos moldes de sociabilidades, nos quais a violência, a corrupção e a insegurança são peças permanentes dessa nova estrutura social. É em face disso que a polícia, ao mesmo tempo em que perde credibilidade, abre as portas de sua instituição para a ilegalidade, seja no uso exacerbado do poder de autoridade, seja no uso do poder de polícia para fins particulares.

O “bico” policial reacende um grande debate sobre quais os limites existentes e impostos pelo Estado, no que concerne o uso do aparato policial para o policiamento privado. A polícia e os policiais estão fora de controle ou são os próprios valores sociais, que nossa sociedade criou e cria, que fazem desse fenômeno uma “ordem estabelecida”?

Privilégios para poucos, o poder de andar armado e de usar uma arma quando necessário diferencia o policial de um cidadão comum. A arma, simbolicamente, representa uma força quase que sobrenatural daqueles que a tem e que a usam sob o amparo de um direito estatutário. É nesse sentido que ao recrutar um policial para o setor privado se ganha muito em termos de qualidade e experiência no uso do poder de autoridade. Porém,

quem mais perde é a sociedade, que paga por um serviço que se torna cada vez mais ineficiente em nossa sociedade.

Para finalizar essa discussão, quero salientar que “cada sociedade tem a polícia que merece¹⁴”, ou seja, os valores policiais que existem são construídos a partir do nosso próprio processo de sociabilidade. Se quisermos ter uma polícia mais eficiente, empenhada na sua função, precisamos mudar, primeiramente, nossas práticas, nossos hábitos e nossa forma de ver o “outro”.

Referências

- BITTNER, E. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: EDUSP, 2003. 385p.
- BRODEUR, J. P. **Como reconhecer um bom policiamento: problemas e temas**. São Paulo: EDUSP, 2002. 306p.
- CORTES, V., A. **A Participação de policiais militares na segurança privada**. Monografia de Especialização – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2004.
- DREIFUSS, R., A. **Política, poder, estado e força: uma leitura de Weber**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1993.
- MONJARDET, D. **O que faz a polícia: sociologia da Força Pública**. São Paulo: EDUSP, 2002. 327p.
- MUNIZ, J. Muita politicagem, pouca política. Os problemas da Polícia. **Estudos Avançados**, v. 21, p. 159-172, 2007.
- PORTO, M. S. G. Análise weberiana da violência. In: COELHO, M., F., P.; BANDEIRA, L.; MENEZES, M., L. (Orgs.). **Política, ciência e cultura em Max Weber**. Brasília: UNB: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. 378p.
- RINGER, F. **A metodologia de Max Weber: unificação das ciências culturais e sociais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
- SANTOS, J., V., T. Microfísica da violência, uma questão social mundial. **Cienc. Cult.**, v. 54, n. 1, p. 22-24, jun/set. 2002.
- _____. Violência e dilemas do controle social nas sociedades da “modernidade tardia”. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, jan.-mar. 2004.

¹³ Essa noção é utilizada aqui a partir da perspectiva que Santos (2002: 24) adota, “pois evoca o dilaceramento do corpo, da carne, a crescente manifestação da violência física na sociedade contemporânea, que ameaça as próprias possibilidades de participação social”.

¹⁴ Expressão utilizada por Muniz (2007) em seu texto sobre bico policial.

SHERING, C., D. A relação entre policiamento público e policiamento privado. In: TONRY, M.; MORRIS, N. (Orgs.). **Policiamento moderno**. São Paulo: EDUSP, 2003.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

_____. **Metodologia das ciências sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2001. parte 1

_____. **Metodologia das ciências sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2001. parte 2

WIERVORKA, M. O novo paradigma da violência. **Tempo Social**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 5-45, maio 1997.