

CIES e-Working Paper N.º 116/2011

**Modernização policial:
as múltiplas dimensões de um objecto historiográfico**

GONÇALO ROCHA GONÇALVES

CIES e-Working Papers (ISSN 1647-0893)

Av. das Forças Armadas, Edifício ISCTE, 1649-026 LISBOA, PORTUGAL, cies@iscte.pt

Gonçalo Rocha Gonçalves. Licenciado em História Moderna e Contemporânea e mestre em Sociologia, ambos no ISCTE-IUL. É desde Outubro de 2008 doutorando em História na The Open University (Reino Unido), com uma investigação sobre polícia e policiamento em Lisboa entre 1860 e 1910 e orientação de prof. Clive Emsley, dr. Paul Lawrence e dr. Nuno Madureira. Bolseiro de doutoramento da FCT e investigador do CIES-IUL. Entre as suas últimas publicações destaca-se “A transformação liberal do sistema policial português, 1861-1868”, em José Murilo de Carvalho, e outros (orgs.) (2011), *Linguagens e Fronteiras do Poder*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

Resumo:

Este working paper analisa a génese, as principais linhas de investigação e os debates nos estudos históricos sobre polícia e policiamento. De área subsidiária da história da justiça criminal na década de 1960, a história da polícia move-se hoje por campos tão díspares como a história do trabalho, a história urbana ou a história do Estado. É este caminho que pretendemos aqui recensear. Assim, o trabalho encontra-se dividido em três partes essenciais: na primeira consideramos a dimensão da reforma política das instituições; depois, vemos como a dimensão organizacional se tem tornado o âmago da história da polícia; e, finalmente, como nas relações entre polícias e policiados estão os maiores desafios para os historiadores.

Palavras-chave: polícia, policiamento, modernização, história.

Abstract:

This working paper discusses the formation, main research lines and debates in the historical studies of police and policing. From a sub-field in criminal justice history in the 1960's, police history is presented today in a range of fields such as labour history, urban history or the history of the state. It is this path that we examine in this work. The argument is structured in three parts: first, we consider the political reform of police institutions, then we see how the organizational dimension has become the core of police history, and, finally, we examine the relations between police and the policed, where the main challenges for historians are today.

Keywords: police, policing, modernisation, history

Introdução

No final do século XVIII, não causava grande espanto que a *mob* londrina conseguisse atacar as casas de importantes membros da elite política ou que a urba parisiense causasse distúrbios sempre que o preço da farinha subia. Apesar das significativas mudanças operadas nas décadas anteriores, o Estado tinha ainda pouca capacidade prática para conseguir manter a ordem. A questão não era, no entanto, apenas de incapacidade. Distúrbios como estes eram tidos como compreensíveis por parte das próprias elites. Mais de um século depois, nas vésperas da I Guerra Mundial, a situação era diametralmente oposta. Os Estados dispunham agora de complexos sistemas policiais, incorporando alguns milhares de homens, interferindo *de facto* nos hábitos quotidianos das populações. Esta mudança traduzia uma crescente intolerância face à desordem pública e promovia a protecção da propriedade privada e da segurança individual. Mais do que um crescimento quantitativo do aparelho policial, o “longo século XIX” testemunhou uma completa transformação no que se entendia então por “polícia”, conferindo-lhe características que continuam hoje a marcar os sistemas públicos de policiamento. A polícia, como hoje a conhecemos, foi, nas suas características essenciais, uma “invenção” do século XIX.

Um primeiro problema que se coloca quando se pretende conceber “polícia” como objecto de estudo de um determinado campo disciplinar é o de definir os limites desse mesmo objecto. No caso da polícia, o cientista político David H. Bayley (1977: 13) sublinhou que o carácter difuso da polícia se traduzia numa diversidade analítica que tornava muito difícil incorporar tudo o que é passível de ser designado de polícia em um “*explicandum* passível de ser estudado”¹. De facto, entre múltiplos agentes, instituições ou funções, a polícia encontra-se num extenso espectro mais ou menos visível aos olhos do público. Este é problema com o qual os historiadores têm de conviver continuamente. Foi apenas durante a década de 1960 que a polícia despertou o interesse de historiadores académicos. Primeiro em Inglaterra, no contexto da renovação da história social de pendor marxista e em que a polícia surge como mais um dispositivo estatal de dominação de classe (Hay, e outros, 1975; Bailey, 1981). Depois nos EUA, durante os anos 1970, onde devido à natureza descentralizada do sistema policial norte-americano o papel da polícia no governo da cidade foi colocado no centro da análise.

¹ Todas as traduções neste texto são da responsabilidade do autor.

Durante a década de 1980, a história da polícia surgiu finalmente na Europa continental muito ligada às transformações das formas de Estado e de governo. Já no final desta década, emergiu também, embora ainda em estado embrionário, a dimensão colonial do policiamento (Brogden, 1987). Em comparação com outras ciências sociais, a chegada dos historiadores à polícia pode ser caracterizada como tardia. Desde a década de 1950 que sociólogos, antropólogos e cientistas políticos começaram a estudar a polícia nas suas mais diversas vertentes: institucionais, organizacionais ou nas relações estabelecidas com a população. Na verdade, foi também, em parte, em resposta a outros campos disciplinares que a polícia enquanto objecto historiográfico surgiu no panorama intelectual. Apesar de enquanto área da historiografia a polícia se integrar quase sempre no campo academicamente mais institucionalizado da história da justiça criminal,² ela tem estado, contudo, representada de forma mais ou menos contínua noutros importantes campos como a história urbana, a história do trabalho ou a história das instituições.

O objectivo deste *working paper* é analisar os caminhos percorridos e os resultados obtidos na história da polícia, identificando não só os principais debates como também os desafios e influências de outras áreas da historiografia e das ciências sociais. O argumento deste trabalho encontra-se estruturado em três partes essenciais: na primeira, consideramos a dimensão de reforma política das instituições; depois, vemos como a dimensão organizacional se tem tornado o âmago da história da polícia; e, finalmente, como nas relações entre polícias e policiados estão os maiores desafios para os historiadores. O período escolhido para análise é o “longo século XIX”, quando a polícia ganhou as características que lhe reconhecemos hoje. Quando se tornar pertinente, recuaremos para a segunda metade do século XVIII, ou avançaremos para a segunda metade do século XX. A organização do trabalho nestes três momentos levanta algumas questões que devem ser explicitadas. Mais do que identificar correntes dentro do próprio campo, esta organização traduz uma proposta de construção do próprio objecto. Para além disso, estas três dimensões, mais do que categorias de análise estanques, comunicam entre si, transformam-se mutuamente. Não é possível, por exemplo, pensar a transformação institucional sem considerar as relações entre as estruturas policiais e as sociedades com uma opinião pública cada

² Ver, por exemplo, as principais redes académicas deste campo em <http://www.iisg.nl/esshc/-2012/justice.php>; <http://www.ssha.org/networks/criminal-justicelegal-history>. A principal revista europeia deste campo é a bilingue *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*.

vez mais activa. De igual forma não é possível pensar as relações entre polícia e sociedade sem ter em linha de conta os constrangimentos organizacionais das próprias instituições policiais. Não é, finalmente, possível pensar o papel da polícia sem perceber as múltiplas e dinâmicas influências destas três dimensões.

A escolha deste período e o próprio título deste trabalho subentendem uma opção pelo conceito de modernização enquanto princípio orientador de uma análise histórica da polícia e do policiamento. Em termos genéricos, podemos caracterizar “modernização” como um processo histórico universal – e na universalidade, traduzida numa maior ligação e interdependência entre todas as partes do globo, está uma das suas mais proeminentes características (Bayly, 2004: 1) – iniciado nos finais do século XVIII e marcado por uma rápida transição entre o que mais tarde vieram a ser classificadas de sociedade tradicional e sociedade moderna. Estas mudanças foram de vária ordem: social, política, económica e cultural, e termos como industrialização ou urbanização são apenas dois exemplos de conceitos que enformam algumas destas transformações e que, num curto espaço de tempo de pouco mais de século e meio, transformaram completamente a experiência de vida das populações. Não devemos, no entanto, cair na tentação de leituras teleológicas e deterministas, bem como assumir uma uniformidade que é muitas vezes apenas aparente. Enquanto processo histórico, a modernidade ficou marcada por constantes avanços e recuos, pelo surgir de caminhos alternativos e por constantes resistências de origens diversas. Na verdade, como sublinhou o historiador William Sewell (2005: 6), um dos principais contributos que os historiadores podem dar ao debate teórico em torno do social e da modernidade é precisamente o reconhecimento e uma análise mais fina da coexistência de diferentes temporalidades sociais nos diferentes processos sociais. É sobre esta transformação, no domínio da polícia e do policiamento, e de como ela tem sido analisada pelos historiadores que este trabalho debruça.

A dimensão política: instituições em mudança

Poucas palavras terão mudado de significado de forma tão acentuada nos últimos duzentos e cinquenta anos quanto a palavra “polícia”. Se no final do século XVIII “polícia” era uma palavra usada profusamente nos discursos políticos iluministas como significado para as providências do soberano com o objectivo de promover a riqueza, boa ordem e paz pública nos territórios sob seu domínio – mais ou menos o

que hoje entendemos por “administração” –, durante o século XIX “polícia” tornou-se sinónimo de uma instituição estatal encarregada de prevenir o crime e trazer à justiça os criminosos, mantendo a ordem e a tranquilidade públicas. Esta transformação constituiu o ponto de partida básico do questionamento historiográfico sobre a mudança institucional da polícia e as correntes políticas que a promoveram (Bayley, 1975; Neocleous, 2000).

Com origem nos principados alemães e espalhando-se depois um pouco por toda a Europa continental, desenvolveu-se durante a segunda metade do século XVIII uma teoria do Estado, o Estado de Polícia, com uma correspondente disciplina universitária, o Cameralismo, que no seu berço foi responsável por centenas de tratados e numerosa legislação (Raeff, 1983). Na arquitectura do Estado, este movimento traduziu-se na criação (ou reforma de instituições existentes) de estruturas capazes de promover activamente a boa ordem da população e a prosperidade do Estado (Axtman, 1992: 44). Em Portugal, por exemplo, assistiu-se à criação, em 1760, da Intendência Geral da Polícia. Instigados pelos trabalhos de Marc Raeff e, sobretudo, Michel Foucault (2004), o Estado de Polícia tem sido um terreno intensamente frequentado por historiadores. Na senda dos estudos da governamentalidade, inúmeros autores têm-se debruçado sobre os discursos e as formas como no final do Antigo Regime os homens de Estado “criaram” territórios e populações, engendrando uma série de dispositivos de governo.

Recentemente, no entanto, o historiador da ciência Andre Wakefield (2009) veio pôr alguma água na fervura. Num trabalho sobre o percurso intelectual e governativo de alguns cameralistas, entre os quais o mais famoso de todos, Von Justi, o autor mostra, num labor empírico e interpretativo apurado, que entre discursos sobre boa ordem e prosperidade e práticas e resultados concretos a distância era enorme (a conclusão intitula-se significativamente: “Não acreditem em tudo o que lêem”). A maioria dos cameralistas podia ser de uma fina estirpe académica, mas era um fracasso a administrar coisas concretas. Wakefield destaca um aspecto que tem sido quase sempre esquecido e que parece agora emergir, tanto para o século XVIII como para períodos posteriores, como linha interpretativa a ser explorada: a capacidade material do Estado para executar as funções que a lei lhe conferia. O Estado podia promulgar um sem número de leis e *ordinances*, mas enquanto não tivesse capacidade material, financeira e humana, para implementar as políticas que discursivamente construía, os objectivos traçados não saíam do papel. É então na ligação entre

discursos (acadêmicos, legais, etc.), capacidade material do Estado e condições em que as práticas de governo operavam que os historiadores se têm concentrado cada vez mais.

No início do século XIX, os cameralistas viram-se ultrapassados por uma então jovem disciplina, a Economia Política. Não nos interessa aqui seguir o caminho de uma história das ideias, mas tão-só assinalar que à emergência desta disciplina na academia correspondia, na arena política, a ascensão do liberalismo. No início do século XIX, e nas revoluções que se seguiram, o liberalismo político operou então uma mutação do conceito de polícia. Duas visões de polícia competiram então nesta altura: uma, na tradição cameralista, que fazia equivaler polícia a governo, traduzindo toda a acção governativa do Estado; e outra, a visão liberal, que afirmando o *rule of law* limitava a polícia à preservação da segurança individual e da propriedade (Neocleous, 2000: 31-34). No liberalismo que viria a dominar politicamente o século XIX, o Estado, apesar de ocupar um lugar mais reduzido, tinha ainda um papel central, devendo contudo ser mais racional, uniforme, coeso e funcionalmente mais activo, características presentes na reforma política do sistema policial. Como Mark Neocleous sublinhou, mais do que um novo conceito, estávamos perante um repensar liberal do conceito de polícia. Mais do que um corte, era uma evolução do conceito que estava em causa.

Ao contrário da maioria dos países da Europa continental, em Inglaterra “polícia” foi um vocábulo pouco utilizado até ao início do século XIX. As funções policiais eram cumpridas por indivíduos escolhidos nas comunidades, em regime de voluntariado e sempre ao nível da paróquia. Em cidades maiores, de que Londres é o exemplo mais evidente, algumas paróquias mais populosas começaram a empregar – no sentido em que lhes pagavam uma determinada quantia em dinheiro – homens para fazerem vigilância, sobretudo durante o período nocturno. A turbulência e a instabilidade causadas pela Revolução Francesa e pelas guerras napoleónicas e o rápido crescimento da grande metrópole vieram aumentar as vozes que clamavam por um novo modelo policial. Em 1829, depois de décadas de discussão política, Robert Peel, então primeiro-ministro inglês, conseguiu fazer passar no parlamento a criação da Metropolitan Police, uma força policial profissional, civil, praticamente desarmada, hierárquica e burocraticamente estruturada e controlada pelo governo central (Philips, 1980). A criação da Metropolitan tem implicações para além do universo policial, por exemplo no uso da palavra “metropolitano” para significar um território maior que a

“cidade”, mas é enquanto presumível momento fundador da modernidade policial que devemos aqui discutir a criação desta força policial. A polícia moderna, de que a Metropolitan era arauto e símbolo, pressupunha, ao profissionalizar os seus homens, a exclusão de dois tipos de agente policial do novo panorama da organização do policiamento quotidiano. Em primeiro lugar, o fim do cidadão-polícia. O serviço policial como serviço cívico devia, em nome das próprias necessidades dos cidadãos e da crescente complexidade do serviço policial, ser executado apenas por agentes profissionais directamente sob controlo do Estado. Em segundo lugar, os militares, que deveriam ter as suas competências em matéria de policiamento restringidas apenas a intervenções em casos mais graves de manutenção da ordem pública. É a emergência de uma esfera propriamente policial e a sua tradução institucional na arquitectura do Estado que está aqui em causa (Emsley, 1983: cap. 1; Gatrell, 1990).

Um dos – senão mesmo “o” – principais debates na historiografia anglo-saxónica sobre polícia é o de saber se a criação da Metropolitan Police significou um vincado corte com a realidade existente ou se, pelo contrário, foi apenas mais um momento na transição para a forma moderna de polícia. No início do século XX, os primeiros historiadores da polícia inglesa difundiram a ideia de que 1829 teria sido um momento verdadeiramente fundador de um novo sistema policial dando assim eco às vozes que no século XIX falavam da “nova polícia”. Esta teria vindo substituir arcaicas e ineficientes formas de policiamento, e, através dos novos métodos de prevenção, teria conseguido aumentar a eficácia policial traduzida num decréscimo do número de crimes e num aumento do sentimento de segurança. Ao longo de grande parte do século XX, os historiadores *whig*, crentes na ideia de progresso, sublinharam também esta ideia de evolução modernizadora positiva de que a criação da Metropolitan Police era o momento fundador. A partir do final da década de 1960, no entanto, a renovação da história social do poder veio questionar esta concepção. Segundo estas vozes críticas, o sistema tradicional não era tão ineficiente como primeiro se pensara, e a criação da Metropolitan foi mais um momento de transição do que de ruptura.³ Não podemos também isolar esta renovação historiográfica do contexto social e político envolvente. As décadas de 1960 e 1970 são marcadas, no que à polícia inglesa diz respeito, por uma série de escândalos de corrupção e abuso de autoridade que constituíram um forte rombo nesse símbolo de identidade nacional

³ As principais obras neste debate são de Elaine Reynolds (1998), Ruth Paley (1989), David Philips (2004) e Francis Dodsworth (2004).

que era o *Bobbie* inglês (Emsley, 1992). Foi então da combinação de transformações endógenas no próprio *métier* historiográfico – mais historiadores, novas teorias, novos campos e objectos de estudo – e exógenas – um ambiente social e político de crítica às instituições existentes – que estes debates despontaram.

Mas foi esta uma mudança institucional com causas e consequências exclusivamente inglesas? Um poderoso factor na mudança inglesa e nas suas características residia no “medo do modelo francês de espões”, que segundo a opinião pública dominava a polícia do outro lado do canal (Philips, 2004: 877). Na verdade, a historiografia aprendeu nas últimas décadas que análises delimitadas pelas fronteiras do Estado-Nação representam uma limitação (Milliot, 2006). A criação da Metropolitan Police teve um impacto enorme na organização policial e em toda a sociedade inglesa, impacto este que só viria a ficar completamente firmado durante a década de 1850. Mas a mais considerável consequência desta importante transformação institucional deu-se para lá das praias da Grande Albion. A partir de meados da década de 1830, a circulação de informação, de trocas económicas e de pessoas tornou o mundo um espaço em que as ligações internacionais se aceleravam de dia para dia. A difusão do sistema londrino, ou melhor, a difusão da ideia que se foi construindo do que era o sistema londrino e a sua aplicação sempre parcial e adaptada ao contexto local, teve provavelmente como primeiras destinatárias as cidades da costa este norte-americana: Boston, Nova Iorque e Filadélfia. O que se seguiria nas décadas seguintes seria um lento processo de adopção deste modelo por todo o espectro urbano norte-americano (Monkkonen, 1981). Devido ao carácter descentralizado do sistema político dos Estados Unidos, as novas forças policiais permaneceram sempre no contexto da política local. Esta característica deve-se ao facto de a história da polícia nos EUA se ter, ao contrário do que aconteceu na Europa, desenvolvido muito mais ligada ao campo da história urbana.⁴ Na Europa (Emsley, 2007), na América Latina (Bretas, 2009) e no Estado colonial (Brogden, 1987), a influência do modelo da Metropolitan foi notória durante o século XIX. Contudo, como alguns autores já notaram, é necessária cautela na aplicação deste “modelo difusionista”. Evocando apenas o caso inglês – central em toda esta transformação –, não é possível perceber a criação da Metropolitan Police sem perceber os efeitos da experiência anterior com a Royal Irish Constabulary, da mesma forma que o

⁴ Monkkonen (1988) é a este respeito um exemplo paradigmático.

desenvolvimento de muitas forças policiais inglesas se fez à custa de muitos antigos oficiais coloniais. O processo de difusão funcionou em ambas as direcções.

Olhando mais em pormenor para o espaço europeu, vemos que o campo da história da polícia sempre foi marcado pela dicotomia Inglaterra *versus* Europa continental, uma dicotomia que aliás não é particular da polícia mas comum a todo o poder do aparelho estatal (Bayly, 2004: 249). Como notou Clive Emsley (2007: 96), é muitas vezes assumido “um suposto modelo centralizado em França, e um suposto sistema descentralizado, civil e composto de polícias desarmados em Inglaterra”. Esta suposta dicotomia, que é muitas vezes uma mera reprodução acrítica de vozes coevas, tem sido um ponto de partida para muitos trabalhos realizados a partir da década de 1980. Tal como noutros campos historiográficos, o que começou como um acentuado sublinhar de diferenças entre o modelo anglo-saxónico, por um lado, e um modelo da Europa continental, por outro, tem sido paulatinamente marcado por um processo de aproximação, reavaliação e esbatimento das diferenças. No fim de contas, em Londres, Paris, Lisboa, Milão e Berlim (e também em Nova Iorque, Boston, Rio de Janeiro e São Paulo), se o policiamento não era obviamente igual, estava, durante o século XIX, integrado num contexto de discussão e de mudança com muitos pontos em comum e com um “olhar para o outro” permanente. As razões desta revisão e aproximação têm um carácter ontológico, devido à releitura de muitas fontes segundo novos pressupostos teóricos e à luz de métodos comparativos, mas tal só acontece em resultado do estreitar de contactos académicos internacionais e de uma agenda de investigação internacional focada na circulação dos saberes policiais.⁵

A existência de forças policiais profissionais era já uma realidade na Europa continental antes de as pressões modernizadoras se começarem a fazer sentir (Denys, 2010). Em França, desde o século XVII que as zonas rurais foram sendo policiadas por uma força com cada vez mais recursos: a Maréchaussée, uma força policial militar, nacional, que respondia perante as autoridades civis. No final do século XVIII, esta força transforma-se na Gendarmerie, cujo modelo começa, instigado pelas invasões napoleónicas, a surgir um pouco por toda a Europa continental durante o século XIX (Emsley, 1999a). Portugal foi neste contexto uma notável excepção, e só em 1911 seria criada a Guarda Nacional Republicana (Cerezales, 2011). Nas cidades existiam também forças policiais, na maioria dos casos militares, que durante o século XIX

⁵ Consulte-se o projecto internacional de investigação CIRSAP em <http://irhis.recherche.univ-lille3.fr/ANR-CIRSAP.html> (consultado a 16 de Setembro de 2011).

foram então sendo moldadas mais ou menos à imagem da polícia de Londres (cf. o exemplo parisiense em Deluermoz, 2009). A partir da década de 1860 é então possível identificar, na Europa, diferentes tipos de instituições policiais. Clive Emsley (1999) resumizou estas diferentes instituições em três ideais-tipo de instituições policiais: polícias civis controladas pelos governos centrais, normalmente urbanas, polícias civis municipais e polícias militares, também controladas pelos governos centrais, normalmente rurais. Foi então um processo de uniformização das instituições policiais, que não impediu a existência de uma significativa diversidade e que caracterizou a transformação dos sistemas policiais durante o século XIX.

Uma preocupação “natural” dos historiadores tem sido responder à pergunta: porque mudaram os sistemas policiais, particularmente na sua vertente mais visível, isto é, nas instituições? De forma genérica, os grandes “ãos” ajudam a explicar a mudança. Industrialização (e o conseqüente desenvolvimento do capitalismo), urbanização e democratização foram grandes processos históricos que estiveram também na base da transformação das formas de policiamento. No entanto, precisamos de leituras mais finas que permitam identificar com maior precisão as causas da mudança. Assim, no avanço do capitalismo podemos encontrar as raízes para a mudança no conceito de crime e no fenómeno da criminalidade. Na urbanização e na emergência de grandes metrópoles socialmente heterogêneas podemos vislumbrar o esboroamento dos controlos sociais tradicionais. O processo de democratização, ainda periclitante no século XIX, originou, contudo, uma maior centralidade do *rule of law*, aumentando as pressões da opinião pública para garantir mais direitos civis. Tem sido então num espectro de causas económicas, a maior preocupação com o direito de propriedade; causas sociais, na emergência de reais ou imaginários “medos urbanos”; ou causas culturais, visíveis na emergência de uma nova sensibilidade urbana, cosmopolita, particularmente preocupada com o espaço público, que exigia novos níveis de *decorum*, que os historiadores se têm movido para encontrar as causas do movimento político de reforma das instituições policiais. Se as causas sociais, económicas e políticas dominaram os primeiros trabalhos neste campo, trabalhos mais recentes (Gonçalves, 2011) mostram como nalguns casos mudanças culturais – uma nova cultura política liberal, novas formas de entender a organização do Estado e novas sensibilidades urbanas – foram mais influentes do que causas económico-

-sociais mais imediatas.

A dimensão organizacional: burocratização e profissionalização

A transformação política, traduzida em novos arranjos institucionais e mais recursos financeiros destinados às forças de segurança, teve uma consequência que só no início da década de 1990 começou a ser trabalhada pelos historiadores: grupos de homens, pagos para a tempo inteiro cumprirem funções policiais, passaram a trabalhar juntos quotidianamente. De facto, se existe um debate em torno do quão nova era a “nova polícia” em termos institucionais, os historiadores têm sido bem mais peremptórios em afirmar que a estruturação de organizações policiais e a criação de rotinas de trabalho e de dispositivos de controlo dos indivíduos a quem era delegado um amplo poder coercitivo constituíram uma verdadeira nova dimensão associada ao fenómeno policial. O reconhecimento da presença contínua de agentes policiais no quotidiano das cidades e dos campos só foi possível porque se construíram organizações e rotinas de trabalho, o que levou ao aparecimento de um conjunto de temas nos estudos históricos sobre polícia relacionados com o polícia enquanto trabalhador e com o trabalho policial.⁶ Quem era o polícia durante o século XIX é uma questão que os historiadores passaram a fazer com insistência. Para além disso, a asserção de que o desenvolvimento de uma identidade corporativa e a existência de “culturas policiais” significaram uma crescente capacidade para influenciar e determinar a própria evolução da estrutura organizacional e das práticas laborais (Shpayer-Makov, 2002: 97) traduziu-se numa crescente centralidade desta dimensão na historiografia policial. No geral, e apesar de todas as transformações, o trabalho policial permaneceu sempre “por definição uma respeitável ocupação para as classes populares, mas a patrulha foi sempre encarada como trabalho pouco qualificado” (Emsley, 2000: 102), e as várias matizes que esta condição traduzia foram sempre objecto de estudo por parte dos historiadores.

Os primeiros trabalhos nesta temática situaram na reforma institucional, que decorreu entre a década de 1830 e a década de 1870, o aparecimento de formas de organização complexas, formais e burocráticas. Investigações mais recentes, no

⁶ A primeira obra a trabalhar mais directamente estas questões foi a da historiadora inglesa Carolyn Steedman (1984) e a mais significativa a focar estes aspectos é a da historiadora israelita Haia Shpayer-Makov (2002), sobre a Metropolitan Police. Recentemente, um outro estudo reuniu um conjunto de trabalhos neste campo, incidindo sobretudo na Europa continental entre o final do século XVIII e o século XX, (Berlière, e outros, 2008). Para uma revisão desta dimensão dos estudos históricos policiais veja-se Emsley (2000).

entanto, mostraram que este foi um movimento que começou algumas décadas antes, durante a segunda metade do século XVIII (Denys, 2010; Reynolds, 1998). Contudo, enquanto movimento global, isto é, num significativo número de países e promovido pelos governos centrais, a maioria dos autores concorda que foi a partir de meados do século XIX que a formação de organizações policiais modernas arrancou de facto (Emsley, 2007: cap. 4). Um sinal disso é que foi apenas nesta altura que as taxas judiciais e os prémios pela captura de criminosos deixaram de ser as formas de pagamento para aqueles investidos de funções policiais e começaram a pagar-se, de forma regular, salários. Mas mais do que isso, cresceu exponencialmente o número de homens investidos de tais funções. Se os aparelhos de Estado começaram, em geral, a crescer nesta altura, alargando nos mais diversos sentidos as suas áreas de competência, as forças de segurança testemunharam um dos mais significativos aumentos de meios materiais e humanos (Bayley, 1985).

No estudo das organizações policiais, temas clássicos importados dos estudos organizacionais têm marcado em permanência a agenda de investigação: recrutamento, salários e condições de trabalho, formação e socialização organizacional são alguns dos temas mais recorrentes (Emsley, 2000). No que respeita ao recrutamento, as polícias europeias seguiam normalmente a regra de recrutar trabalhadores não qualificados ou com poucas qualificações, normalmente com origem rural ou ainda antigos militares.⁷ Noutras sociedades, etnicamente mais heterogêneas, a questão da classe social estava quase sempre associada à cor da pele. Num estudo sobre a polícia do estado de São Paulo nas décadas de 1870 e 1880, André Rosemberg notou a presença maciça de não-brancos entre os indivíduos recrutados. Num período marcado pelo agonizar final do sistema escravista, entrar na polícia significava “um passaporte à efectiva existência no mundo formal” (Rosemberg, 2010: 163, 139-164). Nos Estados Unidos, Eugene Watts (1981) constatou uma lenta, e não sem grandes processos de resistência, entrada de negros nas forças policiais. Estas conclusões não causam grande espanto. Dadas as difíceis condições em que o trabalho policial era executado e as sempre parcas dificuldades financeiras dos Estados, apenas os mais desprovidos mostravam interesse em preencher os lugares vagos. Até já bem dentro da segunda metade do século XIX, a composição das forças policiais era marcada por uma grande rotação de elementos. Neste período, a polícia era muitas vezes um

⁷ Veja-se bibliografia em Emsley (2000: 93). Para o caso de Lisboa no século XIX, consulte-se Vaz (2007); e do Porto, Santos (2006).

emprego de recurso para uma temporária falta de trabalho. Deste modo, as forças policiais eram marcadas por um constante entrar e sair de novos elementos. Com o avançar das décadas, assiste-se então a uma estabilização do corpo de homens que compunham as forças policiais e torna-se comum ver homens com carreiras de 20, 30 ou 40 anos na polícia (ver o caso lisboeta em Vaz, 2007).

Perante o perfil socioeconómico dos homens disponíveis para entrarem nas forças policiais, as chefias policiais (que só no início do século XX passaram a ser polícias de “carreira”, durante o século XIX eram sobretudo licenciados em Direito e militares) viram-se perante um desafio: como transformar camponeses em polícias? A formação ministrada aos polícias tem sido classificada como rudimentar, normalmente *on the job*, resultando da própria experiência de trabalho, com escolas mais formais a surgirem apenas no final do século XIX e início do século XX (Berlière, 1990: 401; Shpayer-Makov, 2002: 98-109; Emsley, 1996: 206-208; Rosemberg, 2010: 237; Spencer, 1992: 102-108). Entre o que as autoridades projectavam na formação dos polícias e o policiamento concreto, as diferenças eram, contudo, assinaláveis. Como concluiu Anja Johansen (2007) ao analisar os manuais das polícias francesas e alemãs, apesar de estes exprimirem quase sempre um discurso liberal de defesa dos direitos individuais, estas mesmas polícias ficaram conhecidas pelos seus métodos particularmente violentos.

Um dos factores que faziam os homens concorrer à polícia parece ter sido a perspectiva de uma carreira segura e longa. Apesar de a realidade ter sido de um modo geral bem diferente: a maioria dos polícias nunca chegava a subir mais do que um ou dois degraus na pirâmide hierárquica, este aspecto desempenhou um papel importante na formação das modernas organizações policiais. A burocratização das organizações policiais com a introdução de mecanismos formais de formação profissional, o estabelecimento de carreiras e correspondentes regras de promoção baseadas em exames de desempenho formais têm sido aspectos que vários autores têm trabalhado, notando que, apesar de na maioria dos casos estas características só se consolidarem durante o século XX, viveram, durante o século XIX, uma fase embrionária determinante para o que se seguiria. À sua maneira, as polícias queriam, e em parte conseguiam, ser instituições totais. O serviço policial por excelência – a patrulha – colocava os polícias numa paradoxal situação de liberdade e controlo. Por um lado, ao percorrem as ruas das cidades e dos campos, os polícias gozavam de uma liberdade que os trabalhadores dentro das fábricas não tinham. Por outro lado, as

organizações policiais engendraram técnicas e práticas de controlo (maior complexidade hierárquica, uso de dispositivos tecnológicos, etc.) que limitaram o poder discricionário dos polícias. É assim nesta tensão entre liberdade e controlo que o estudo da evolução das organizações policiais tem sido empreendido. O facto de o serviço policial ser o único serviço estatal “aberto” 24 sobre 24 horas obrigou a estruturar o trabalho policial em turnos. Sempre com os “horários trocados”, mas também devido à própria natureza coerciva do trabalho que executavam, os polícias tenderam a reger as suas vidas em função do contexto organizacional em que se encontravam inseridos. Neste contexto, vamos para além da dimensão laboral e entramos na esfera privada e familiar da vida dos polícias. O paternalismo laboral foi uma das características mais visíveis no mundo do trabalho na era da industrialização. As instituições policiais não foram uma excepção e também elas quiseram controlar as sociabilidades dos seus elementos, impondo restrições na vida privada das suas famílias. As esposas dos polícias, por exemplo, viram as suas possibilidades de trabalho limitadas pelo lugar ocupado pelos seus maridos, não podendo abrir lojas na sua área de residência (Emsley, 2000: 96). O enquadramento de actividades de recreio e instrução na esfera laboral foi uma evidência sobretudo a partir do final do século XIX e contribuiu significativamente para a formação de uma cultura policial alargada (Shpayer-Makov, 2002a; Klein, 2010).

A crescente complexificação do trabalho policial deu origem ao aparecimento de especialidades no seio das forças policiais com consequências na formação de diferentes identidades profissionais dentro das mesmas instituições (Emsley, 2007: 208). A primeira destas especialidades não era propriamente nova, mas ganhava agora um novo enquadramento institucional – falamos da investigação criminal. Um departamento como o Criminal Investigation Department, criado em 1878 (Petrow, 1994: 56-74) na Metropolitan Police, cuja sede, na Scotland Yard, Londres, lhe daria o nome pelo qual ficaria conhecido, é o exemplo mais conhecido de um movimento que percorreu muitas forças policiais na Europa e nos EUA. De facto, entre o final da década de 1840 e início da década de 1860, já as principais cidades norte-americanas tinham criado os Detective Bureau (Souza, 1998: 276). O trabalho de investigação diferenciava-se do policiamento de rua por ser feito à paisana, sem uma rotina formal, e para o qual eram destacados os elementos policiais tidos como mais inteligentes, e era também um trabalho que dava maior reconhecimento público. Constituíram-se por isso elites dentro da organização policial. Outro exemplo de especializações ocorridas

no interior das organizações policiais foi o trabalho burocrático de registo de indivíduos e de gestão da própria força; na Europa continental, serviços identificados como polícia administrativa, que incluíam por exemplo fiscalização alimentar. No início do século XX, o aparecimento das técnicas de identificação criminal levou à criação de departamentos altamente especializados. Talvez a mais importante de todas estas especialidades tenha sido a criação de unidades de manutenção da ordem pública, tanto dentro das instituições policiais existentes como especializando instituições inteiras para esse serviço (por exemplo, o que aconteceu em Lisboa com a Guarda Municipal).⁸ Mas nem só em áreas tidas como sensíveis pelas autoridades – crime e ordem pública, por exemplo – este movimento se fez sentir. Também no enfrentar de problemas quotidianos é possível observar este movimento de especialização, embora normalmente num período mais tardio. A criação de uma divisão de trânsito em Lisboa, nos anos 1920, mas que traduzia a formalização de um processo que decorria desde, pelo menos, a década de 1890, é um desses exemplos. O que é importante, a partir destes casos, acentuar aqui é o processo de permanente recomposição organizacional e a sua tradução ao nível das identidades profissionais que marcaram as forças policiais durante o século XIX.

Movendo-nos para áreas mais sensíveis é também possível incluir neste contexto as funções policiais no domínio da vigilância política. Quando comparado com o século XX, no século XIX a vigilância política foi bastante esparsa e decorria muitas vezes fora do enquadramento institucional e organizacional das polícias. Enquanto nas ditaduras fascistas e comunistas do século XX poderosas instituições com significativos recursos emergiriam no seio dos sistemas policiais, formando quase um sistema policial à parte só dedicado à vigilância política, durante o século XIX, pelo contrário, esta era ainda uma “especialidade” dentro do serviço policial geral, muitas vezes anexado à investigação criminal. Um exemplo disso é o caso inglês, normalmente tomado por mais branda na vigilância política. Como Philip Thurmond Smith (1985) mostrou, a Metropolitan Police podia ser conhecida nacional e internacionalmente como tendo uma autoridade que emergia do “povo”, mas não deixou, durante as décadas de 1840, 50 e 60, de fazer uma regular vigilância política sobre grupos mais radicais nacionais ou estrangeiros que aí se fixaram. A crescente especialização e a complexificação do trabalho policial criaram ao longo do tempo

⁸ Para uma abordagem mais abrangente a este problema em Portugal veja-se Cerezales (2011).

novas hierarquias e distinções no interior das organizações policiais, o que, a prazo, gerou tensões que extravasariam para o plano político. Um exemplo português: a judicialização da investigação criminal introduzida com a reforma da Polícia Civil de Lisboa em 1893 foi e continua ser um problema (deverá a Polícia Judiciária pertencer ao Ministério da Justiça ou ao da Administração Interna?) que, emergindo do desenvolvimento do trabalho policial, ganhou toda uma nova dimensão política.

Com evidentes sinais no final do século XIX mas despontado definitivamente no início do século XX, dois movimentos marcam o desenvolvimento das forças policiais neste período: o profissionalismo, isto é, uma concepção do *métier* policial desenvolvido no interior das próprias organizações policiais, e, como causa e consequência deste, assiste-se ao intensificar do associativismo corporativo, que vai a partir daí lutar de forma mais activa não só por melhores condições de trabalho como para defender o valor e o prestígio a profissão policial. Nos Estados Unidos (Walker, 1977: 51-56), em Inglaterra (Emsley, 1996: 183-185) e na Europa central (Emsley, 2000: 97), as primeiras décadas do século XX são marcadas por um gradual crescimento do movimento associativo, de carácter nacional ou internacional. É necessário distinguir dois tipos de associativismo: o que visava a melhoria das condições de trabalho e o que visava a afirmação de um saber especializado e consequente autonomia profissional. No primeiro, é necessário notar que, apesar de em certos momentos e países ter existido alguma aproximação, nunca os polícias se coligaram com facções mais radicais do movimento operário (Emsley, 2000: 97). No segundo, a dificuldade em destringer o que é propriamente policial de uma acção com fins mais directamente políticos. Esta é uma área que ainda necessita de estudos mais aprofundados, mas os trabalhos já existentes mostram que o associativismo policial de natureza sindical ou profissional tem uma origem mais remota do que algumas análises centradas no século XX querem fazer crer.

A dimensão relacional: polícias e policiados em interacção

Quando colocamos a pergunta “Para que foram criadas modernas forças policiais?”, as respostas são quase sempre de dois tipos: prevenção do crime e detecção de criminosos ou manutenção da ordem pública. No entanto, quando a questão colocada é “O que fazia a polícia?”, as respostas são bem menos peremptórias e os resultados obtidos variam mais de autor para autor. Em parte instigados pelas

descobertas de antropólogos e sociólogos, que nas suas pesquisas de campo revelavam uma realidade do policiamento bem diferente da que os discursos oficiais gostavam de difundir, desde a década de 1970 que diversos historiadores se têm concentrado em discutir em que constituía o mandato policial, como é que evoluiu e, muito importante, que factores influíram na sua constituição e mudança. É neste contexto que as relações entre polícias e policiados surgem como dimensão autónoma nos estudos históricos sobre polícia. Tal como no caso da dimensão organizacional, não se trata apenas – como algumas vozes na história social dos anos 1970 defendiam e que ecoam ainda em alguns trabalhos – de um simples adicionar de uma nova perspectiva, *from below*. Estamos antes perante um engendrar de novas abordagens que combinadas com as outras dimensões do objecto em estudo ajudam a explicar o que significou a modernidade na esfera policial.⁹

Um problema que se coloca quando nos movemos nas relações entre população ou, para ser mais exacto, entre determinados grupos sociais e a polícia é o de a maioria dos estudos passíveis de serem recenseados não se definirem enquanto história da polícia ou do policiamento. Isto é, estamos muitas vezes perante trabalhos que, para estudar mendigos, prostitutas, vendedores de rua, sociabilidades públicas, etc., utilizam fontes policiais como base empírica dos seus trabalhos, e nessa medida estudam o policiamento. No entanto, não reflectem normalmente e de forma directa sobre as práticas policiais e a sua evolução. Assim, muitos trabalhos que poderiam entrar na categoria “história da polícia” apenas de forma implícita examinam o processo histórico de transformação da polícia e do policiamento (ver, por exemplo, Vianna, (1999)).

No princípio da década de 1980, o historiador norte-americano Eric Monkkonen (1981: 152) notou que o papel da polícia nas cidades americanas não estava relacionado apenas com o controlo das “classes perigosas”, mas devia antes ser visto como um processo dinâmico segundo o qual os habitantes das cidades passaram progressivamente a ver na polícia um serviço público ao qual recorriam em busca de segurança, no seu sentido mais lato, e de como estas forças se tornaram um

⁹ Nesta dimensão relacional, os trabalhos têm quase sempre incidido na análise de quadros de interacção quotidiana (cf., por exemplo, Klein, 2010: caps. 6, 7, 8). No entanto, como alguns sociólogos e historiadores do quotidiano sublinharam, os maiores desafios a esta perspectiva analítica colocam-se numa maior integração micro/macro (Pais, 2002: 87; Brewer, 2010: 99). Esta é uma preocupação que a história do policiamento deve considerar.

instrumento central no governo da cidade. Noutra trabalho, Monkkonen (1988: 100) explicitou melhor esta dinâmica:

“Qualquer que tenha sido a razão imediata [para a emergência de forças policiais uniformizadas nas cidades norte-americanas durante o século XIX], as razões mais profundas e pressões subjacentes a este processo tiveram pouco que ver com o crescimento do crime ou conflitos étnicos ou de classe. Pelo contrário, o aparecimento de instituições formais e agentes uniformizados foi um dos primeiros passos na criação de serviços encarregues do governo da cidade. A transformação de um serviço tradicional e em teoria passivo para um serviço activo foi dramática, embora não tenha provavelmente sido reconhecida enquanto tal na altura. A mudança foi dramática retrospectivamente, quando a nova polícia começou de facto a cumprir múltiplos serviços.”

Mais habituados a utilizar esta perspectiva para caracterizar a polícia do século XVIII, o aspecto “polícia como serviço” não escapou no entanto aos historiadores europeus (Swift, 1988: 232-233; Ogborn, 1993: 513). Para estes, a dimensão “serviço” surge sobretudo no facto de as forças policiais terem sido um instrumento privilegiado na regulação dos muitos usos dos espaços públicos da cidade ou dos hábitos urbanos em geral (Emsley, 1996: 60). Esta é uma discussão que fez reemergir uma forma de olhar a “nova polícia” difundida durante o século XX pelo reformador urbano Edwin Chadwick, que afirmava que a Metropolitan, para além de prevenir o crime, cumpria uma série de serviços, os “serviços colaterais” (*apud* Emsley, 1996: 82), que, paradoxalmente, estavam no âmago do seu mandato e podiam melhorar os níveis de vida nas populosas cidades inglesas. Os termos usados pelos historiadores variam: acção policial nas “condições das ruas” (Swift, 1988: 219), “limpeza das ruas” (Emsley, 1996: 31), “decoro das ruas” e controlo da “cultura de rua” (Emsley, 1996: 74), “competências secundárias” (Monkkonen, 1988: 109), ou mesmo “a organização geral da vida urbana” referida pelo geógrafo Miles Ogborn (1993: 507), mas todos deixam transparecer um mandato bem mais abrangente e de difícil definição objectiva que visões mais legalistas querem fazer crer (sobre esta temática ver ainda Merriman [2006: cap. 6]). Numa discussão paralela mas relacionada com esta, o historiador marxista Robert Storch, apodou o polícia de “missionário doméstico”, um agente estatal que, personificando os valores do centro, promovia a extensão da cultura das elites até à periferia, ou seja, até à cultura popular. Clive

Esmley (1999: 159-160, 234), para o caso do *gendarme* francês, fala em missionário cultural. O que resulta de todas estas discussões centradas na análise do mandato policial é uma leitura menos monolítica e rígida da “ordem” do que à partida se esperaria. Na verdade, constata-se que a “construção da ordem” é um processo dinâmico que tinha nas interações quotidianas estabelecidas entre polícias e policiados um factor estruturante.

A circunstância de o polícia ser o único agente do Estado moderno autorizado a usar, nas suas relações quotidianas com a população, a força física confere um carácter distintivo à polícia que não passou despercebido aos historiadores (Bayley, 1985: caps. 1 e 2). Se para além disso atendermos à circunstância de que na sua rotina quotidiana – na patrulha – o indivíduo policial gozava de uma autonomia considerável (devido a constrangimentos organizacionais e à ainda fraca regulação legal das práticas policiais), estamos perante uma combinação de premissas que conduziram os historiadores para a análise da acção quotidiana dos polícias e das suas relações com a população. Não estavam sozinhos. Embora raramente em diálogo, os historiadores encontraram uma extensa bibliografia antropológica e sociológica sobre “burocracia de rua” que muitas vezes de forma implícita instigou as suas análises (Lipsky, 1980). Para além disso, a imagem popular do polícia como “juiz de rua”, difundida em muita da literatura policial e séries televisivas, constituiu outro aspecto no contexto do trabalho dos historiadores. Nesta dimensão, a autoridade do polícia deixa de ser apenas uma emanção legal para passar a ser encarada como um processo de legitimação em que diversos factores sociais e culturais são implicados. Numa das primeiras obras de maior fôlego sobre história da polícia por um historiador académico, Wilbur Miller (1977) comparou a “autoridade” dos polícias de Nova Iorque com a dos *Bobbies* londrinos. Enquanto os primeiros baseavam a sua autoridade na proximidade com a população e em relações pessoais, os segundos, em contraste, sustentavam a sua autoridade numa impessoalidade legal que lhes conferia uma autoridade institucional. Em ambos os casos, no entanto, este era um mundo em que os contactos informais entre polícias e cidadãos eram centrais no engendrar das práticas policiais. Isto é, não se tratava apenas de uma consequência não premeditada de um determinado contexto institucional e organizacional, mas de uma característica activamente forjada pelas autoridades políticas e pelas chefias policiais. Saber quem eram os vizinhos e os hábitos da vizinhança eram obrigações do polícia traduzidas em letra de lei. As consequências destes contactos individualizados, de forma mais ou

menos pessoal, não foram na maioria das vezes as planeadas, mas são essas consequências que esta dimensão dos estudos históricos policiais examina. A ampla margem de manobra do polícia para decidir se deveria agir, não agir ou como agir é uma realidade em si que a análise historiográfica não deve, e em muitos casos não tem, ignorado. No início do século XX, dispositivos tecnológicos como o telefone, o rádio e o automóvel surgiram como meios de aumentar a eficácia policial, mas também de estabelecer um maior controlo organizacional dos contactos entre polícias e cidadãos (Hoffman, 1992; Klein, 2007: 227; Thale, 2004; Thale, 2007: 183; Walker, 1977: 136-137, 142-145). Assim se iniciava uma nova dinâmica organizacional, implicitamente, no entanto, um quotidiano de contactos informais entre polícias e policiados via a sua existência reconhecida institucionalmente. Embora os trabalhos que tomam a discricionariedade como conceito central (ver a bibliografia citada nesta secção) sejam já comuns no discurso historiográfico, este é um caminho que ainda necessita de ser trilhado de forma mais intensa, particularmente em abordagens que privilegiem a ligação entre contextos de microinteracção com quadros políticos e institucionais mais abrangentes.

Neste contexto, uma questão tem estado sempre presente na historiografia policial: como reagiam as pessoas à presença e à acção dos polícias? Na década de 1970, leituras marxistas da acção policial afirmavam que, no caso inglês, as classes populares não viam no polícia um “social worker” ou um “handyman of the streets” capaz de resolver conflitos entre vizinhos, imagens que tinham surgido e vinham sendo discutidas por sociólogos e antropólogos da altura (Punch e Naylor, 1973). Pelo contrário, asseveravam que “a classe operária inglesa fez sempre grande questão em ser deixada em Paz pelo Estado e seus agentes” (Storch, 1976: 494). Mais do que isso, E. P. Thompson falava mesmo de uma “alienação da lei” por parte das camadas populares (*apud* Storch, 1976: 494). Estudos subsequentes, abordando outros casos para além do inglês, vieram, no entanto, trazer uma imagem mais complexa e dinâmica da relação entre polícias e a classe operária. Deixando de lado fontes empíricas públicas, como a imprensa ou memórias, e mergulhando em registos do quotidiano burocrático policial, autores como Alexander von Hoffman, Christopher Thale ou Joanne Klein mostraram que a estruturação destas relações foi tudo menos linear. Nas ruas, mais do que uma separação clara entre os que aprovavam a polícia (classes médias e elites) e os que resistiam à sua acção (classes populares), o que vemos é um conjunto de relações que dependiam bastante das circunstâncias e dos

actores envolvidos. Por exemplo, a relação entre um polícia e um taberneiro tanto podia ser de conflito e resistência, quando o polícia tentava aplicar os regulamentos dos horários de porta aberta, como de ajuda e convívio, quando o taberneiro, muitas vezes a troco de uma protecção especial, dava ao polícia uma bebida que o aquecia nas noites de Inverno ou o deixava dormir na ombreira da porta ou nas traseiras do seu estabelecimento. De um modo geral, podemos alargar este tipo de análise para a maioria dos aspectos que previam a acção da polícia (mesmo quando falamos de ladrões, mendigos e prostitutas). Se a princípio a análise das relações entre polícia e população se fazia tendo por base categorias como classes sociais ou grupos dentro das “classes perigosas”, a partir da década de 1980, e em resultado do “cultural turn”, os historiadores introduziram novas categorias analíticas. Novas categorias como género (Bretas, 1998), idade (Jackson, 2008), religião (Englander, 2010), etnicidade (Lucassen, 1997) ou profissões (Emsley, 1993) têm sido utilizadas pelos historiadores da polícia num esforço por perceber mais detalhadamente a categorização social a que as numerosas e profissionais forças policiais que foram surgindo durante o século XIX procediam.

Nem só nas interacções quotidianas se engendrava, no entanto, a dinâmica da construção do mandato policial. A pressão da opinião pública, de que uma imprensa em expansão era o principal símbolo, constituiu um factor central na evolução das prioridades policiais. Como sublinhou Jean-Marc Berlière, não é possível compreender a reforma política e organizacional sem considerar o papel de uma cada vez mais incisiva opinião pública – que discutia as interacções quotidianas –, pressionada por essas mesmas mudanças (Berlière, 1990: 408). Em sociedades com uma opinião pública activa em ascensão, a acção policial, normalmente no uso desproporcionado da força, começa a ter custos políticos consideráveis (Berlière, 1990: 406; Cerezales, 2011). Constatamos assim a circularidade das múltiplas dimensões do objecto “polícia”. Uma das consequências da crescente pressão da opinião pública sobre as insuficiências, ineficácia ou más práticas policiais é a reforma política das instituições. Nos Estados Unidos, membros da sociedade civil, associações de reforma moral e académicos (em Chicago, por exemplo, destacou-se Ernest Burgess) uniram-se em comissões que fiscalizando a actuação policial também propunham as prioridades que o policiamento deveria seguir (Souza, 1998:279). Robert Storch fala da ascensão da “middle class cultural missionizing” durante o século XIX enquanto aspecto central para compreender o papel da polícia (Storch,

1976: 495). O que os historiadores têm vindo a perceber é que não podemos procurar a “policia” e o “policimento” apenas no Estado ou em formas que, ainda que privadas, se descrevem claramente como de policia. Na senda dos estudos da governamentalidade, a investigação tem de se mover para áreas em que à partida não se espera poderem ser descritas como policiais. Um exemplo de Lisboa no final do século XIX: quem quer estudar o policimento e a fiscalização do trânsito, dos transportes urbanos e da mobilidade nos espaços públicos tem de olhar tanto para a Policia Civil e outras instâncias de governo da cidade como para a Associação Protectora dos Animais, que através das suas campanhas promoveu novas formas de regular e fiscalizar o uso de animais neste domínio.

Conclusão

Desde que nos anos 1960 a policia se tornou um objecto de estudo das ciências sociais, diferentes correntes e disciplinas imprimiram distintas formas de analisar o fenómeno policial. A história foi das últimas a “chegar” à policia. Desde aí, abordagens mais institucionais do poder policial, mais focadas nas condições e nos constrangimentos organizacionais ou nos efeitos sociais da acção policial, têm constituído um campo marcado pela diversidade e pela dispersão.

Neste trabalho tentámos integrar num argumento coerente esta dispersão analítica que marca a historiografia da policia. O objectivo foi não só mostrar que estas diferentes abordagens têm uma raiz comum mas sobretudo mostrar que têm de se olhar mutuamente, uma vez que existem causalidades que as integram e conferem unidade.

Bibliografia

- Axtmann, Roland (1992), “‘Police’ and the formation of the modern state: legal and ideological assumptions on state capacity in the Austrian lands of the Habsburg empire, 1500-1800”, *German History*, 10 (1), pp. 39-60.
- Bailey, Victor (org.) (1981), *Policing and Punishment in Nineteenth Century Britain*, Londres, Croom Helm.
- Bayley, David H. (1975), “The police and political development in Europe”, em Charles Tilly (org.), *The Formation of National States in Western Europe*, Nova Jérσία, Princeton University Press, pp. 328-379.
- Bayley, David H. (org.) (1977), *Police and Society*, Londres, Sage.
- Bayley, David H. (1985, 2006), *Padrões de Policiamento: Uma Análise Comparativa Internacional*, São Paulo, Edusp.
- Bayly, C. A. (2004), *The Birth of the Modern World: Global connections and comparisons 1780-1914*, Oxford: Blackwell
- Berlière, Jean-Marc (1990), “La professionnalisation: revendication des policiers et objectif des pouvoirs au début de la IIIe République”, *Revue d'Histoire Moderne & Contemporaine*, XXXVII, pp. 398-428.
- Bretas, Marcos Luiz (1998), “The sovereign’s vigilant eye? Daily policing and women in Rio de Janeiro, 1907-1930”, *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 3 (2), pp. 55-71.
- Bretas, Marcos Luiz (2009), “Latin America: history”, em Allisson Wakefield, e outros (orgs.), *The Sage Dictionary of Policing*, Londres, Sage, pp. 148-149.
- Brewer, John (2010), “Microhistory and the histories of everyday life”, *Cultural and Social History*, 7 (1), pp.87-109.
- Brogden, Mike (1987), “The emergence of the police: the colonial dimension”, *British Journal of Criminology*, 27 (1), pp. 4-14.
- Cerezales, Diego Palacios (2011), *Portugal à Coronhada: Protesto Popular e Ordem Pública nos Séculos XIX e XX*, Lisboa, Tinta-da-China.
- Deluermoz, Quentin (2009), “Présences d’état: police et société à Paris (1854-1880)”, *Annales HSS*, 64 (2), Março-Abril, pp. 435-460.
- Denys, Catherine (2010), “The development of police forces in urban Europe in the eighteenth century”, *Journal of Urban History*, 36 (3), pp. 332-344.
- Dodsworth, Francis (2004), “‘Civic’ police and the condition of liberty: the rationality of governance in eighteenth-century England”, *Social History*, 29 (2), pp. 199-216.

- Emsley, Clive (1983), *Policing and its Context, 1750-1870*, Londres, Macmillan.
- Emsley, Clive (1992), “The English Bobby: an indulgent tradition, em Roy Porter (org.), *Myths of the English*, Cambridge, Polity Press, pp.115-135
- Emsley, Clive (1993), “‘Mother, what did policemen do when there weren’t any motors?’ The law, the police and the regulation of motor traffic in England, 1900-1939”, *The Historical Journal*, 36 (2), pp. 357-381.
- Emsley, Clive (1996), *The English Police: A Political and Social History*, Londres, Longman.
- Emsley, Clive (1999), “A typology of nineteenth-century police”, *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 3 (1), pp. 29-44.
- Emsley, Clive (1999a), *Gendarmes and the State in Nineteenth-Century Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Emsley, Clive (2000), “The policeman as worker: a comparative survey c. 1800-1940”, *International Review of Social History*, 45, pp. 89-110.
- Emsley, Clive (2007), *Crime, Police & Penal Policy: European Experiences, 1750-1940*, Oxford, Oxford University Press.
- Englander, David (2010), “Policing the ghetto: Jewish East London, 1880-1920”, *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 14, pp. 29-50.
- Foucault, Michel (2004), *Security, Territory and Population*, Basingstoke, Palgrave.
- Gatrell, V. A. C. (1990), “Crime, authority and the policeman-state”, *Cambridge Social History of Britain 1750-1950*, 3, Cambridge, CUP, pp. 243-310.
- Gonçalves, Gonçalo Rocha (2011), “A transformação liberal do sistema policial português, 1861-1868”, em José Murilo de Carvalho, e outros (orgs.), *Linguagens e Fronteiras do Poder*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. [no prelo]
- Hay, Douglas, Peter Linebaugh, John Rule, E. P. Thompson, e Cal Winslow (1975), *Albion’s Fatal Tree: Crime and Society in Eighteenth-Century England*, Londres, Pantheon Books.
- Hoffman, Alexander Von (1992), “An officer of the neighborhood: a Boston patrolman on the beat in 1895”, *Journal of Social History*, 26 (2), pp. 309-330.
- Jackson, Louise (2008), “‘The coffee club menace’: policing, youth, leisure and sexuality in post-war Manchester”, *Cultural and Social History*, 5 (3), pp. 289-308.

- Johansen, Anja (2007), “A process of civilisation? Legitimation of violent policing in Prussian and French police manuals and instructions, 1880-1914”, *European Review of History/Revue Européenne d’Histoire*, 14 (1), pp. 49-71.
- Klein, Joanne (2007), “Traffic, telephones and police boxes: the deterioration of beat policing in Birmingham, Liverpool and Manchester between the world wars”, em Gerald Blaney, *Policing Interwar Europe: Continuity, Change and Crisis, 1918-40*, Basingstoke, Palgrave, pp. 215-236.
- Klein, Joanne (2010), *Invisible Men: The Secret Lives of Police Constables in Liverpool, Manchester, and Birmingham, 1900-1939*, Liverpool, Liverpool University Press.
- Lipsky, Michael (1980), *Street-Level Bureaucracies: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Nova Iorque, Russell Sage Foundation.
- Lucassen, Leo (1997), “‘Harmful Tramps’: police professionalization and gypsies in Germany, 1700-1945”, *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 1 (1), pp. 29-50.
- Merriman, John (2006), *Police Stories: Building the French State, 1815-1851*, Oxford, Oxford University Press.
- Miller, Wilbur (1977), *Cops and Bobbies: Police Authority in New York and London, 1830-1870*, Chicago, Chicago University Press.
- Milliot, Vincent (2006), “Mais que font les historiens de la police? ”, em Jean-Marc Berlière, e outros (orgs.), *Métiers de Police. Être Policier en Europe, XVIIIe-XXe Siècle*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 31-34.
- Monkkonen, Eric. H. (1981, 2004), *Police in Urban America 1860-1920*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Monkkonen, Eric. H. (1988), *America Becomes Urban: The Development of Cities and Towns*, Berkeley, University of California Press.
- Neocleous, Mark (2000), *The Fabrication of Social Order: A Critical Theory of Police Power*, Londres, Pluto Press.
- Ogborn, Miles (1993), “Ordering the city: surveillance, public space and the reform of urban policing in England, 1835-1856”, *Political Geography*, XII (6), pp. 505-521.
- Pais, José Machado (2002), *Sociologia da Vida Quotidiana*, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais.

- Paley, Ruth (1989), “An imperfect, inadequate and wretched system? Policing in London before Peel”, *Criminal Justice History: An International Annual*, 10, pp. 95-130.
- Petrow, Stefan (1994), *Policing Morals: The Metropolitan Police and the Home Office 1870-1914*, Oxford, OUP.
- Philips, David (1980), “‘A new engine of power and authority’: the institutionalization of law-enforcement in England 1780-1830”, V. A. C. Gatrell, e outros (orgs.), *Crime and the Law. The Social History of Crime in Western Europe since 1500*, Londres: Europa, pp. 155-189.
- Philips, David (2004), “A ‘weak’ state? The English state, the magistracy and the reform of policing in the 1830’s”, *English Historical Review*, CXIX (483), pp. 873-891.
- Punch, Maurice, e Trevor Naylor (1973), “The police: a social service”, *New Society*, 24 (17 Maio 1973), pp. 358-361.
- Raeff, Marc (1983), *The Well-Ordered Police State: Social and Institutional Change Through Law in the Germanies and Russia, 1600-1800*, New Haven, Yale University Press.
- Reynolds, Elaine (1998), *Before the Bobbies: The Night Watch and Police Reform in Metropolitan London, 1720-1830*, Stanford, Stanford University Press.
- Rosemberg, André (2010), *De Chumbo e Festim: Uma História da Polícia Paulista no Final do Império*, São Paulo, EDUSP.
- Santos, Maria J. Moutinho (2006) “A introdução da polícia civil em Portugal: entre projectos e realidades, os equívocos de uma política de segurança”, em Tiago P. Marques e Pedro T. Almeida (orgs.), *Lei e Ordem: Justiça Penal, Criminalidade e Polícia, Séculos XIX-XX*, Lisboa, Livros Horizonte, pp.131-145.
- Sewell Jr., William H. (2005), *Logics of History: Social Theory and Social Transformation*, Chicago, Chicago University Press.
- Shpayer-Makov, Haia (2002), *The Making of a Policeman: A Social History of a Labour Force in Metropolitan London, 1829-1914*, Aldershot, Ashgate.
- Shpayer-Makov, Haia (2002a), “Relinking work and leisure in late Victorian and Edwardian England: the emergence of a police subculture”, *International Review of Social History*, 47, pp. 213-241.
- Smith, Philip Thrumond (1985), *Policing Victorian London: Political Policing, Public Order, and the London Metropolitan Police*, Westport, Greenwood Press.

- Souza, Luís Antônio Francisco (1998), “Autoridade, violência e reforma policial: a polícia preventiva através da historiografia de língua inglesa”, *Estudos Históricos*, 22, pp. 265-294.
- Spencer, Elaine Glovka (1992), *Police and the Social Order in German Cities: The Dusseldorf District 1848-1914*, Dekalb, Northern Illinois University Press.
- Steedman, Carolyn (1984), *Policing the Victorian Community: the formation of English provincial police forces, 1856-80*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Storch, Robert D. (1976), “The policeman as domestic missionary: urban discipline and popular culture in Northern England, 1850-1880”, *Journal of Social History*, 9 (4), pp. 481-509
- Swift, Roger (1988), “Urban policing in early victorian England, 1835-86: a reappraisal”, *History*, 73, pp. 211-237.
- Thale, Christopher (2004), “Assigned to patrol: neighbourhoods, police and changing deployment practices in New York city before 1930”, *Journal of Social History*, 37 (4), pp. 1037-1064.
- Thale, Christopher (2007), “The informal world of police patrol: New York city in the early twentieth century”, *Journal of Urban History*, 33 (2), pp. 183-216.
- Vaz, Maria João (2007), “Prevenir o crime: o Corpo de Polícia Civil de Lisboa”, *Ler História*, 53, pp. 9-46.
- Vianna, Adrianna de Resende Barreto (1999), *O Mal Que Se Adivinha: Polícia e Menoridade no Rio de Janeiro 1910-1920*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional.
- Wakefield, Andre (2009), *The Disordered Police State: German Cameralism as Science and Practice*, Chicago, Chicago University Press.
- Walker, Samuel (1977), *A Critical History of Police Reform: The Emergence of Professionalism*, Lexington, Lexington Books.
- Watts, Eugene J. (1981), “Black and blue: Afro American police officers in twentieth century St. Louis”, *Journal of Urban History*, 7 (2), pp. 131-168.