

Significados do militarismo na Força Pública de São Paulo (1870-1924)

ANDRE ROSEMBERG

Essa comunicação tem o objetivo de analisar, num contexto histórico específico, que vai do fim da Guerra do Paraguai até os estertores da Primeira República, os significados do processo de militarização por que atravessou a polícia de São Paulo, na sua divisão uniformizada e ostensiva, que hoje corresponde à Polícia Militar. Para os propósitos deste texto, limitamos o escopo do conceito de militarismo à adoção de princípios ideológicos, culturais e pragmáticos afetos às Forças Armadas, no que tange à organização institucional (hierarquia e disciplina), treinamento e instrução, finalidade funcional e relação com o público, naquilo que Morris Janowitz denominou de modelo militar profissional. Esse modelo, adotado por todas as forças policiais estaduais brasileiras ao longo do século XIX, ainda hoje mostra-se ativo. Além do mais, essa permanência é considerada, por muitos especialistas, como um dos principais motivos (senão o principal) da extrema violência que medeia o contato cotidiano das polícias militares com a população. O militarismo da polícia brasileira, em geral, e da polícia paulista, em particular, traz um dilema irremediável até os dias atuais, traduzido na necessidade de conjugar uma demanda política e social por tarefas de policiamento “clássico”, a serem realizadas por uma instituição encamisada em uma couraça tipicamente militar. Esse quadro é ainda agravado pelas pressões democráticas recentes de parte da opinião pública, que exige das forças policiais transparência e *accountability*; e, institucionalmente, pela tendência de profissionalização da atividade policial e das relações de trabalho internas à corporação, a princípio, incompatíveis com a rigidez da burocracia militar.

Pretendo alinhar aqui a trajetória da militarização da polícia ostensiva de São Paulo, a fim de demonstrar que o militarismo adotado não foi resultado de um desenlace “natural” que culminou no modelo mais adequado para enquadrar uma realidade histórica específica. Mas sim foi fruto de uma série de decisões políticas e administrativas que levaram em conta fatores ideológicos, funcionais e econômicos. Também quero colocar em evidência que o militarismo da polícia de São Paulo, isto é, a incorporação de valores e práticas relativos às forças armadas, teve significados

distintos ao longo do período analisado, que variaram de acordo com o contexto sociopolítico. Esse processo também derivou da experiência dos atores sociais - administração, policiais e público - e se reproduziu na expectativa que organiza, no nível do simbólico, essa mesma experiência.

As instituições jurídico-policiais jogaram um papel fundamental na constituição do arcabouço legal no processo de emancipação política do Brasil. Grande parte da administração pública no vasto território brasileiro e da mediação do Estado em gênese com a população se fez sobre pilares policiais. No que toca à organização do aparato policial, adotou-se um sistema dual que prevalece até hoje. Esse sistema está baseado na coexistência de duas instituições de polícia que habitam o mesmo território e muitas vezes têm competências convergentes: a) uma polícia civil, sem uniforme, funciona como instância ancilar do poder judiciário, responsável pela investigação e apuração de fatos criminosos; b) uma polícia militar, ostensiva e uniformizada, responsável pelo policiamento ostensivo e ordinário. De acordo com as normas constitucionais, ambas as corporações são organizadas em nível estadual - numerário e orçamento. Cabe, portanto, às polícias militares estaduais o serviço de policiamento cotidiano, lidando com as ocorrências propriamente criminais e a miríade de demandas do público, que fogem ao escopo do *“real police work”*.

A opção militar, de estilo gendármico, por assim dizer, afinou-se ao longo dos últimos anos do regime imperial quando a Guarda Nacional, milícia de caráter civilista, perdeu suas funções policiaes, em 1873. Em São Paulo, a militarização do policiamento foi particularmente recrudescida com a vinda de uma Missão Francesa de Instrução, contratada junto ao Exército daquele país, para treinamento da força pública estadual. A *“opção militar”*, entretanto, não foi fruto de uma evolução natural e inevitável, de uma vocação inerente ao *“espírito paulista”* ou de uma tradição indisputável. Sempre houve alternativas sobre a mesa, e organizações de outros calibres (a prevalência de uma polícia local, por exemplo) foram ensaiadas em determinados momentos.

Se o surgimento do aparato policial ostensivo remete às origens da constituição do país, não é possível realizar um estudo generalizante da sua formação, dado as características peculiares de cada unidade da federação. Força de caráter provincial, seu desenvolvimento está ligado, também, às lógicas socioeconômicas de cada localidade.

Em São Paulo, o empuxo mais evidente que colocou a força pública em posição de proeminência se deu após o final da Guerra do Paraguai (1870), período que coincidiu com o *essort* econômico oriundo da atividade cafeeira, que se conjuga a outros aspectos importantes que delineiam a fâcies paulista de fim de Império: a crise do sistema escravista, os movimentos abolicionistas e republicano, os debates acerca da mão-de-obra, a ampliação da fronteira agrícola.

Sob o ponto-de-vista político-ideológico, permeava o discurso oficial uma pressão civilizatória, isto é, havia uma clara demanda para que aquela província rural (ao contrário do Rio de Janeiro, a cidade de São Paulo, capital da província, era um núcleo urbano demograficamente irrisório até o final do Império) se acercasse dos eflúvios de modernidade e do progresso emanados desde a Europa. Representada pela população escrava ou caipira de índole embrutecida por uma lógica de vida retrógrada, alienada dos benefícios do progresso e da ciência, habitante dos rincões e sertões, a barbárie tinha que ser domada (e dominada) pelo roldão civilizatório. É imiscuída nesse cenário antinômico, asseverado pela circulação de ideais libertários e da “ordem e do progresso”, que a força pública de São Paulo se torna, no último quarto do século XIX, a materialização do poder e da presença do Estado nas regiões mais remotas da província de São Paulo. Mesmo nos locais onde outras entidades administrativas mostravam-se ausentes, não era incomum a presença de um destacamento policial - de dois ou três praças - que representavam, no último elo da corrente hierárquica, os auspícios do governo imperial.

A polícia ostensiva, ainda que pouco numerosa (o contingente variou de 400 a 1500 homens de 1870 a 1889), mais do que oferecer proteção à vida e ao patrimônio ou realizar um serviço de policiamento na acepção mais estrita do termo, estava prevista para funcionar como a ponta-de-lança da civilização, naquilo que Clive Emsley, definiu como “portar a bandeira”, uma missão pedagógica por assim dizer, como parte do processo intrincado, intermitente e incompleto da expansão do “monopólio estatal da força legítima” para as zonas localizadas nas regiões mais centrípetas do centro do poder (e da civilização), que tinha como bastião principal a cidade do Rio de Janeiro, capital do Império. Domar os espíritos barbarizados e cooptar a “elite” política para que se alinhasse à facção dominante que governava o país aparecia nos discursos da cúpula

policial e do governo como sendo a principal missão a ser desempenhada pela força pública de São Paulo.

Organizada nos moldes militares, tendo no Exército nacional um modelo e um espelho (os regulamentos imitavam o homólogo do Exército, as patentes eram equivalentes e grande parte do oficialato provinha daquela corporação), pode-se dizer que o militarismo da força pública de São Paulo durante o Império representou a adoção de ideais civilizatórios, muito mais do que uma inclinação bélica ou marcial. Até porque as limitações funcionais, organizacionais e econômicas afastavam a instituição dos ideais imaginados. De saída, entraves basilares atravancavam a formação de uma polícia de excelência: do armamento obsoleto aos quartéis em ruína, passando pelo treinamento e instrução inexistentes (fossem praças ou oficiais) e pelo processo de seleção afrouxado. Até mesmo o discurso institucional mais reservado, trocado em correspondência interna, menoscabava a força pública, que não inspirava confiança. A “aculturação” de oficiais e praças aos princípios fundantes do militarismo nunca se completou. Ao contrário, o *esprit-de-corps* era urdido a partir de alianças ambivalentes. Uma ética ou uma “cultura policial-militar” passou ao largo da força pública paulista durante o Império. O almejado senso de pertencimento fazia-se e desfazia-se ao sabor das contingências e dos imperativos imediatos da tropa, arregimentada, em sua base, do mesmo filão populacional sobre o qual a clava civilizatória devia recair. Ao contrário do que houve na Europa, a base da soldadesca não provinha de uma “*respectable working class*” (Polícia Metropolitana de Londres) ou de veteranos das Forças Armadas (*gendarmérie*). Em sua maioria, era formada de brasileiros, pardos, pretos ou morenos, analfabetos, sem ocupação prévia, solteiros e sem qualquer traço físico - altura e robustez - que os distinguisse da média populacional.

Não obstante, um sistema militar de organização policial, ligado ao poder político central, prevaleceu diante de alternativas coetâneas que propunham um modelo civilista de organização e de policiamento. Algumas delas vigoraram de fato em períodos intermitentes, entretanto sempre num patamar suplementar ao modelo militar favorito. Assim, além da polícia militarizada, vinculada ao governador da província e ao Imperador; em São Paulo coexistiram outras duas estruturas de policiamento ostensivo “descentralizadas”, por assim dizer. Uma de organização local, municipal, e outra que atuava apenas na capital (São Paulo, depois em Santos e Campinas) e que mimetizava

expressamente os parâmetros adotados pela Polícia Metropolitana de Londres. A tripartição adotada tem a ver com o jogo das forças patrimoniais que ditaram a organização política brasileira e contra as quais se desejava reforçar a polícia militar provincial, representante, ao menos em teoria, do poder imparcial do Estado. Instituídas no município, as polícias locais se afiguravam instrumento de controle de fazendeiros e políticos locais, verdadeiras milícias privadas, aliciadas na base do clientelismo, do favor e da patronagem. Remuneradas, armadas e fardadas pelo erário, elas eram prontamente cooptadas por interesses particulares. Essas organizações tiveram existência intermitente durante o período imperial, sendo extintas e ressuscitadas à mercê dos arranjos políticos. Sempre foram consideradas, entretanto, forças lindeiras à polícia militar, que, de fato, recebia a fatia mais polpuda do orçamento provincial. A superposição das duas instituições nunca foi pacífica, além de mimetizar um retrato bastante nítido do processo dialético e intrincado da formalização de um Estado público e liberal, a encobrir uma sociedade escravista.

Era esse o modelo policial vigente em São Paulo quando o regime imperial é substituído pelo republicano, em 1889, cuja primeira constituição, outorgada em 1891, instaurou um regime federalista *comme il faut*, descentralizado, dotando as unidades federativas de grande parcela de autonomia frente à União, munindo-as de ampla competência fiscal e jurisdicional, inclusive para legislar e organizar seus corpos policiais.

O deslocamento do eixo de poder – das mãos do Imperador para o controle de oligarquias estaduais – e o recrudescimento dos princípios federativos fizeram com que as instituições policiais, principalmente a força pública, se aproximassem do novo núcleo político, cuja representação institucional estava a cargo dos Partidos Republicanos estaduais, que governavam – em âmbito federal e local – sem qualquer concorrência relevante. A descentralização política e administrativa dava ensejo para que se estabelecessem perigosos focos de tensão entre o governo da União e os governos estaduais, principalmente em São Paulo, que experimentava um *boom* de crescimento econômico e demográfico a partir dos primeiros anos do século XX. Nessa nova configuração política e de distribuição de poder inaugurada pela República, funcionando como um outro vórtice de força, estava o Exército, que se manteve sempre em posição crítica e, muitas vezes, com arroubos intervencionistas. Segundo alguns

historiadores, a concorrência do governo central e a ameaça sempre velada de intervenção do Exército nacional levaram os governos estaduais a criarem seus pequenos exércitos, dentre os quais se destacou o “pequeno exército paulista”, epíteto sugerido por um governador num relatóriolouvaminheiro. De fato, a partir de 1906, com a chegada da Missão Francesa de Instrução, contratada junto ao Exército francês, a força pública paulista passou a ser treinada dentro dos mais modernos e rigorosos princípios militares. Paralelamente, foram criadas novas seções marciais, a exemplo da Companhia de Metralhadoras, do pombal e de uma força aérea; além de escolas preparatórias de praças e oficiais, num processo que se desenvolveu anteriormente ao Exército nacional, que contou com uma missão estrangeira, igualmente francesa, apenas em 1919. Numa tipologia proposta pelo sociólogo francês Dominique Monjardet, durante os primeiros anos da República, os estados, e São Paulo, particularmente, muniram-se de “polícias de soberania”, em que a manutenção do *status quo*, a partir da fidelidade política transformou-se na principal de suas funções.

Como consequência, durante a Primeira República, o militarismo do aparato policial ostensivo de São Paulo despojava-se de sua inclinação civilizatória, a fim de assumir uma roupagem eminentemente marcial: a força pública assimilava o papel de tropa em prontidão para defender os interesses locais contra as potenciais incursões da União e do Exército. Um espírito militarista, portanto, teria prevalecido ante uma perspectiva civilista da polícia, que pressupõe como sua principal função o policiamento preventivo, a manutenção da ordem e a aplicação da lei. É verdade que até 1901, as opções ainda estavam em aberto. Em São Paulo, houve várias mudanças organizacionais que ora reforçavam o caráter militar do aparato policial ora o arrefeciam. Os debates parlamentares e parte da imprensa também sublinhavam a inutilidade de uma polícia altamente militarizada que, no dia-a-dia, deveria responder a demandas de policiamento ordinário. Em 1896, por exemplo, uma reforma policial, dividiu a força pública em três instituições autônomas: duas incumbidas de funções de policiamento, e uma Brigada Militar, a ser mobilizada caso os interesses soberanos do país e do estado de São Paulo fossem ameaçados. A partir de 1901, e principalmente, após 1906, a força pública é centralizada sob um comando único, e o discurso institucional, o conjunto regimental e a instrução ministrada convergem para o militarismo.

Não obstante a isso, a definição de estilo, a prática cotidiana, as demandas do público e mesmo os interesses institucionais não se coadunavam com a opção militar. Diante de um cenário eminentemente rural, e ruralizado, em sua atividade econômica principal, em que apenas na capital se fazia concretizar uma “vocalização de metrópole”, a força pública se espalhava pelo estado em pequenos destacamentos e via-se obrigada a enfrentar situações e circunstâncias que contrastavam com o espírito marcial que ornava sua ideologia. Não havia reais inimigos a serem combatidos pelos soldados; o treinamento bélico dentro do rigoroso padrão francês era de pouco uso nas modorrentas vilas do interior, em que a “criminalidade comum” e as ocorrências mais prosaicas é que perturbavam o sossego público - de ladrões de cavalos a ébrios e desordeiros; passando por disputas entre fazendeiros e as indefectíveis moedas falsas, cuja circulação se avolumava à medida que a economia se sofisticava. Na capital, uma Guarda Cívica, talhada sob a égide das polícias urbanas das grandes cidades européias, também estava sob as ordens do comandante geral da Força Pública. Mesmo o caráter civilista da Guarda Cívica era entrecortado por uma hierarquia castrense e por constrangimentos disciplinares equivalentes aos que se submetiam seus colegas de farda. Para finalizar, em 1918, depois de uma determinação legal, foi decretada a equiparação das patentes da Força Pública às do Exército, que encampou, por meio do Ministério da Guerra, a burocracia da corporação policial.

Vivia-se, portanto, uma situação paradoxal: munida de caráter e espírito militares, instruída na lida marcial, a polícia de São Paulo, no cotidiano, se desincumbia de tarefas do “policimento clássico”. Mesmo os inimigos em potencial - Exército e União -, contra quem o “pequeno exército paulista” protegeria os interesses paulistas, não justificavam plenamente os investimentos financeiro e pessoal. Mostra a historiografia mais contemporânea que o Exército e a Marinha padeciam de uma orientação identitária, um rumo ideológico demarcado. Principalmente no Exército, havia divergências no Estado Maior e no oficialato de linha a respeito do papel a ser assumido pela instituição: se uma posição de intervenção efetiva nos rumos políticos do país ou um papel quase pedagógico, de agente fomentador de civismo em prol de uma população incivilizada. Ao mesmo tempo, era flagrante a precariedade material que assolava as Forças Armadas, bem como não estavam definidas as linhas gerais de organização interna: da forma de recrutamento, às políticas de instrução, ao modelo a

ser incorporado (Alemão ou Francês) e à distribuição do efetivo no território. Em suma, até pelo menos o início da década de 1920, o Exército não contava com uma política e uma doutrina de ação unitárias.

Quanto à macropolítica, salvo o interregno do governo Hermes da Fonseca (1910-1914), num certo nível a cúpula do governo paulista se confundia com a cúpula do governo da União. Se havia dissidências internas, no seio do partido dominante, suas motivações eram de cunho menor, disputas localizadas por privilégios e poder, num esquema político baseado na patronagem e no personalismo. Altaneira, e intocável pela escaramuças mais rasteiras, pairava a defesa de interesses de toda a uma "classe": a dos grandes cafeicultores. Uma oposição política a esse sistema de privilégio, representada por um grupo com ideário realmente divergente, pelo menos até a década de 1920, nunca logrou furar o esquema estabelecido, que se sustentava por arranjos urdidos entre as facções dominantes e pela manipulação fraudulenta dos mecanismos eleitorais. Entre o governo paulista e o governo federal não havia, de fato, divergência severa que justificasse a necessidade de um exército estadual que se colocasse de prontidão para uma eventualidade inesperada.

Quebram-se, então, os vínculos teleológicos e de causalidade que determinam o recrudescimento militar da polícia paulista aos riscos de potencial enfrentamento com as forças do Exército e de intervenção do governo federal. É verdade que essa justificativa aparece, aqui e ali, no discurso das autoridades, e serviu para subsidiar as interpretações mais recorrentes. Entretanto, amiúde encontram-se vozes dissonantes, mesmo entre autoridades e políticos, que contradizem o ímpeto militar paulista, baseadas em argumentos os mais singelos: o de que o serviço prestado pela polícia prescinde de uma organização militar. Se a opção militar prevaleceu, as interpretações devem buscar outras lógicas. E a pesquisa empírica numa documentação de cunho mais qualitativo e mais reservado do que os relatórios públicos (ofícios confidenciais, correspondência ordinária, comunicação epistolar, ordens do dia) abre possibilidade para outras miradas que extrapolam as clássicas análises institucionais, subsidiadas por fontes públicas e oficiais (séries estatísticas e relatórios).

De saída, percebe-se que a fidelidade da polícia em relação ao aparelho político, a instrumentalidade, mostra-se bastante tênue. Limites materiais ainda se faziam sentir durante a Primeira República, apesar dos esforços orçamentários e das medidas de

profissionalização (segurança, critérios de promoção, reforma, instrução, mais rigor na arregimentação de voluntários), que racionalizam a relação dos policiais com a instituição. Ingressar na polícia não significava uma opção de carreira duradoura para trabalhadores: o número de defecções (deserções) e as exclusões por motivos disciplinares eram significativos. A instrução militar, comandada pelos oficiais franceses, também era limitada, não encampando toda a tropa. Uma parte do oficialato mais antigo mostrava-se recalcitrante aos treinamentos e à reestruturação funcional, que subvertia às dinâmicas tradicionais de hierarquia há muito tempo em vigor. Casos de corrupção, peculato, abusos, extorsão, são copiosos, mesmo entre os oficiais. Uma guarda pretoriana que, por ideologia, defendesse candidamente a situação política é tática retórica. No cotidiano, sobreviviam interesses de outros matizes, escalonados nos vários escalões da corporação, que subvertiam a torto e a direito o espírito militar puritano - da disciplina, da honra e da hierarquia. A sobrevivência do dia-a-dia, rivalidades amorosas, uma melhor colocação na ainda rígida pirâmide social, um dinheirinho extra, mesmo que fruto de um desvio de conduta ou de uma ilicitude, faziam desmoronar os pilares do ilibado "pequeno exército paulista".

Não obstante, o militarismo na polícia paulista tem inegável potencial simbólico. Atravessa as expressões discursivas que emanam principalmente da cúpula da instituição. Nesse domínio da "cultura", por assim dizer, o empenho militar resplandecia. Na heráldica, uniformes, rigor das continências, na predileção pelas paradas e desfiles cívicos, até na imposição de uma disciplina ferrenha, o militarismo da polícia paulista transparecia nesse duplo interpenetrável: de um lado, o culto às aparências, ao ornamental, ao ostentatório; de outro, a necessidade de constranger no fórceps disciplinar a mão-de-obra irresoluta, que se recusava a dobrar o espírito civil (ou "popular") ante as "seduções" do *esprit-de-corps* militar.

Sem dúvida, uma "identidade" militar está incrustada na maneira como a instituição está representada, a si mesmo e aos outros. A cooptação por parte dos governos ditatoriais dos aparatos policiais estaduais no combate aos "subversivos" e "inimigos do regime", trabalhando corpo-a-corpo com as Forças Armadas, injetaram-lhes dose renovada de um militarismo de outra cepa, não mais o militar-profissional almejado até então; mas agora reforçado na identificação de um inimigo concreto, pervasivo e atuante. Aparentemente, uma "cultura militar" perpassa, ainda nos dias de

hoje, vários níveis do discurso produzidos pela instituição, causando uma espécie de "paradoxo identitário", que ajuda a atravancar movimentos reformistas e empece o encampamento do aparato policial pelos mecanismos democráticos de correição e *accountability*. Na base desse paradoxo, o dilema seminal que assombra as polícias militares: como podem conviver, numa mesma instituição, uma "cultura" militar com as necessidades práticas impostas pelas demandas por um policiamento de cunho ordinário, num cenário político democrático? E, no âmbito institucional, como combinar princípios hierárquicos militares com a inserção da atividade policial nos preceitos de uma burocracia moderna, de uma profissão regulamentada?

Sumarizando, o processo de militarização das forças policiais ostensivas, no Brasil, e particularmente em São Paulo, não foi teleológico – o desdobramento inevitável de imperativos naturais. Foi fruto de uma alternativa política e institucional sopesada, inextricavelmente vinculada a contextos históricos específicos. E mais: a experiência militar paulista foi dotada de sentidos diferentes ao longo desse percurso. Mesmo o discurso institucional preencheu com significados específicos o sintagma. Durante o Império, o modelo militar serviu a propósitos civilizatórios; na Primeira República, resumiu a aproximação política com o partido dominante e a formação de uma milícia estadual, símbolo da pujança e da autonomia paulistas. Entretanto, vale salientar que a expectativa institucional e a do governo não foram propriamente aquela do soldado de base e da população. Cada qual construiu, munido de repertórios próprios, os significados destilados pelas vivências fomentadas na relação com uma polícia organizada sob um modelo militar.