



**O modelo narrativo das histórias da
polícia na perspectiva da segurança
pública: um olhar sobre
três exemplos paradigmáticos
de uma historiografia diacrónica**

Tomás Vallera

Práticas da História 1, n.º 2 (2016): 117-151

www.praticadashistoria.pt

Tomás Vallera

**O modelo narrativo das histórias da polícia na perspectiva
da segurança pública: um olhar sobre
três exemplos paradigmáticos
de uma historiografia diacrónica**

A segurança pública é o significado positivo que instintivamente associamos ao conceito de polícia. Quando procedemos a uma resenha do que existe, em Portugal, no que concerne a uma historiografia da polícia no tempo longo, compreendemos que é sempre a esta definição relativamente recente do termo que os historiadores se reportam. Mas a que normas implícitas obedece esse propósito que consiste em pôr as forças de segurança pública a reconstituir a sua própria história? Sobre que estrutura regular e comum assentam relatos na aparência tão incompatíveis como os que nos oferecem João Cosme (2006), Mascarenhas Barreto (1979) e Albino Lapa (1942, 1964) nas suas respectivas obras?

Palavras-chave: História da Polícia, Historiografia, Metodologia, Portugal.

**The narrative model of the histories of the police
from the perspective of public safety: a look over
three examples of a diachronic historiography**

Public safety is the benign meaning instinctively associated with the concept of police. In reviewing Portuguese historiography about the police, we find that historians always operate according to this relatively recent definition. But what implicit norms inform such an approach through which the forces of public safety reconstitute their own history? What regular, common structure forms the basis for the apparently irreconcilable works of João Cosme (2006), Mascarenhas Barreto (1979) and Albino Lapa (1942, 1964)?

Keywords: Police History, Historiography, Methodology, Portugal.

O modelo narrativo das histórias da polícia na perspectiva da segurança pública: um olhar sobre três exemplos paradigmáticos de uma historiografia diacrónica

Tomás Vallera*

CONTEXTUALIZAÇÃO

A dissertação em que se enquadra boa parte desta reflexão – *A história da polícia como genealogia da gramática escolar (1760-1834)* – divide-se em três momentos correspondentes a três níveis de análise da prática policial: i) a cidade, a lei e as histórias da polícia de segurança pública; ii) o Estado, a tratadística policial e a historiografia institucional do Antigo Regime; iii) a escola, o “currículo” e a história da tecnologia policial.

A narrativa descreve um movimento de distanciação relativamente à concepção de “polícia” que é, para nós, mais familiar e exterior (a polícia de segurança pública) e de aproximação a uma noção do gesto policial que nos é simultaneamente mais desconhecida e interior (o conjunto de técnicas destinadas a produzir o sujeito conforme no seio de uma população). Entre estas duas, encontramos o Estado de polícia: o acontecimento histórico no decurso do qual, pela primeira vez, se institucionalizou a polícia em Portugal (1760-1833).

De facto, uma história da polícia na longa duração só pôde existir associada ao processo de centralização dos poderes públicos em torno da questão fundamental do governo da grande metrópole (Lis-

* Instituto de Educação, Universidade de Lisboa.

boa) e à sucessão das leis de “tranquilidade pública” no sentido do progresso linear e de um movimento civilizador (reformismo legislativo). Do mesmo modo, uma historiografia das instituições de Antigo Regime especificamente focada no advento da Intendência-Geral da Polícia (1760-1833) – e por isso alheia às questões do progresso ou da sequenciação entre passado e presente – torna-se indissociável do estudo da polícia como ciência governamental do Estado tal como a observamos na tratadística do Antigo Regime. Por fim – e esta constituiria a proposta fundamental da tese, o campo de estudos que ela pretende abrir – uma história que tivesse por objecto o que poderíamos chamar a “tecnologia policial” seria inseparável de uma análise de tipo “microfísico” dos espaços onde se pretende apetrechar os indivíduos para a vida futura regulamentando a sua relação com os saberes (a isto se chamou “escola”) e dos instrumentos que se foram compondo no sentido de operacionalizar essa relação disciplinar (a isto se chamou “currículo”). Nem transcendente, eternamente perfectível e civilizadora (como a segurança pública quando filtrada pelo crivo das histórias da polícia); nem arcaica, cronologicamente circunscrita ou exclusivamente imputável às estruturas mentais de uma época particular (como a ciência da polícia quando captada pela historiografia dos poderes no Antigo Regime), esta polícia não identificaria o que hoje designamos pelo mesmo vocábulo, nem uma estranha e obsoleta arte de governar o Estado, mas uma certa relação de ordem prática, aplicável em diversos contextos, entre o “esplendor” de uma ordem observável e a harmonia conjunta dos sujeitos que a compõem. Encontramos exemplos desta concepção simultaneamente itinerante e imanente do tema policial em obras como *Corte na Aldeia* (1619), de Francisco Rodrigues Lobo, onde por essa noção se descreve a relação de conformidade entre o escritor e o formato ou estilo das cartas ou missivas que redige; entre o oficial e as normas que regem a milícia em que se integra; entre o cortesão e as regras de trato e conduta que organizam a experiência da vida áulica, entre o menino nobre e os saberes ministrados na universidade, onde este se encontra numa “contínua lição de polícia, tendo por palmatória

de seus erros a vergonha de os cometer à vista de tantos censores”¹. São estas manifestações plurais e multívagas da polícia que vemos convergir em certo número de instituições criadas pelos regimes pombalino e mariano – nomeadamente na Real Casa Pia, fundada em 1780 pelo Intendente Pina Manique, mas também na Academia das Ciências de Lisboa (1779) ou na experiência frustrada do Real Colégio dos Nobres (1761-1837) – e que, absorvidas pelo ímpeto disciplinador de uma ciência de governo que tem por objecto a população e por função a consolidação dos poderes públicos, visam constituir o cidadão dócil por adequação a um conjunto de saberes úteis ao Estado².

Nesta perspectiva – a que compreende que a relação policial pode assumir diversas formas e integrar uma pluralidade de contextos; a que observa também que, a partir de meados do século XVIII, essas diferentes modalidades se foram institucionalizando em diferentes organismos do Estado – as polícias continuam a constituir-nos no presente sem que delas tenhamos uma ideia muito nítida. Ganha aqui sentido a frase de Nietzsche: “O que é conhecido é habitual; e o habitual é o mais difícil de conhecer: isto é, de ver como problema [...] como estranho, afastado, fora de nós”³.

Tais instituições – que nesta terceira declinação da polícia encarnam objectos de estudo privilegiados – são ora secundarizadas no âmbito de uma história institucional da época moderna que tende a descrevê-las como produtos do seu tempo, manifestações específicas de uma modalidade de governo que já não reconhecemos no presente (se-

1 Francisco Rodrigues Lobo, *Corte na Aldeia* (Lisboa: Verbo, 2005), 381, 405.

2 Muito sucintamente, com a “ciência de polícia” do século XVIII tratava-se de integrar os homens e as suas ocupações no campo da utilidade estatal, alinhando numa mesma equação o “bem-estar” do povo e o aumento das forças que constituem o poder do soberano: “Hoje se entende por *polícia* a arte de estabelecer os regulamentos interiores de sorte que o bom estado das famílias, e dos particulares, se ache inteiramente ligado com o bem do Estado. A boa polícia une pois, invariavelmente, o interesse do soberano com aquele de todos os vassallos; o bem de todas as ordens de vassallos com a de todos os particulares; a utilidade de todo o Estado com aquela do maior número de indivíduos possíveis: finalmente, ela não priva o homem no meio da sociedade da sua liberdade natural, senão o menos que for possível para manter a ordem geral.” João Rosado de Villalobos e Vasconcelos, *Elementos da Polícia Geral de um Estado* (Lisboa: Oficina de Francisco Luís Ameno, 1786), 5-6.

3 Friedrich Nietzsche, *A Gaia Ciência* (Lisboa: Guimarães Editores, 2000), 242.

gundo nível), ora marginalizadas por uma historiografia da segurança pública interessada, acima de tudo, no isolamento e rastreamento do binómio polícia-delinquência através dos tempos (primeiro nível).

O texto que se segue incide sobre o primeiro destes três níveis de desenvolvimento do tema policial. Numa primeira fase, será questão de descrever a matriz que preside a toda esta prática historiográfica. De seguida, tratar-se-á de traçar o perfil e de caracterizar, caso a caso, o tipo de conexão que três historiadores da segurança pública (João Cosme, Mascarenhas Barreto e Albino Lapa) estabelecem nas suas obras gerais com duas grandes entidades do despotismo esclarecido: a Intendência-Geral da Polícia e a Real Casa Pia de Lisboa. A escolha destes autores obedece a um conjunto de critérios fundamentais. Em primeiro lugar, no contexto da referida tese, a pesquisa foi assumida menos no sentido de produzir uma resenha exaustiva do campo historiográfico em questão, do que com o intuito de extrair dele uma estrutura narrativa comum aos trabalhos que se ocupam especificamente do tema policial inserido no tempo longo (das origens à actualidade). Em segundo lugar, e justamente por não se tratar nessa dissertação de acumular um saber detalhado sobre a questão da segurança pública, foi necessário subordinar esta escolha a determinado número de parâmetros. Desde logo, optou-se por seleccionar dentro das histórias da polícia na longa duração aquelas que poderiam oferecer um maior contraste de pontos de vista: óptica do poder vigente (Lapa); perspectiva de oposição ao poder (Mascarenhas Barreto); enfoque assumidamente neutro ou descritivo (Cosme). A esta juntou-se uma partição segundo os posicionamentos políticos: o pensamento sobre as forças de segurança pública no contexto do Estado Novo, partilhada nos textos de Albino Lapa; uma implícita nostalgia liberal e monárquica na pluma de Mascarenhas Barreto; a suspensão da ideologia em prol da verdade dos factos históricos em João Cosme. Por fim, a selecção explicitamente parcial destas três narrativas ditas “paradigmáticas” obedeceu também a critérios de ordem cronológica e a limitações no âmbito da economia interna da tese. Procurou-se captar essa prática de historiar as forças de segurança pública em momentos distintos da contemporaneidade (períodos da

vida colectiva dos portugueses vivenciados por gerações coexistentes no presente), a saber, durante o regime de Salazar-Caetano, no rescaldo do 25 de Abril de 1974 e, finalmente, nos alvares do século XXI⁴.

O cânone historiográfico da polícia

Em termos gerais, diríamos que a história da polícia de segurança pública supõe uma dupla projecção do presente sobre o passado. Em primeiro lugar, a operação levada a cabo pelo legislador josefino (1760), que consistiu em recuperar, para de seguida subordinar ao moderno conceito de “polícia”, as ancestrais medidas de “ordem” e “sossego público” aplicadas à cidade de Lisboa, que nas centúrias precedentes não se encontravam indexadas a esse termo nem ao significado que ele assumiu no século das Luzes⁵. Segundo, a articulação empreendida pela historiografia da polícia no tempo longo, a qual retomou o ponto de vista do Estado sobre si mesmo para submeter quer os quadrilheiros dos séculos XVI e XVII, quer a Intendência-Geral da Polícia, a uma narrativa histórica sobre as forças de segurança pública fundada nos princípios do progresso linear, da transcendência e do papel apolítico ou supra-político da “verdadeira polícia”. Assim se edificou uma ortodo-

4 Numa tese que não se centra na segurança pública, mas nos discursos que envolvem as diferentes concepções do gesto policial, os títulos de história da polícia que permanecem fora desta análise pertencem a uma de duas categorias: narrativas onde, como nos autores citados, se descreve a evolução das forças da ordem desde os primórdios até à actualidade (e que, por apresentarem estruturas idênticas às que foram elegidas, não carecem de ser incluídas); descrições pormenorizadas de ramos específicos da polícia passada ou contemporânea (cuja especificidade não permite cotejá-las com o carácter generalista dos relatos de Albino Lapa, Mascarenhas Barreto e João Cosme). Ao primeiro grupo correspondem obras como *Uma Pequena História da P.S.P.* (1979), monografia encomendada e editada pela P.S.P., *Da Polícia de Ordem Pública* (1998), de Pedro José Lopes Clemente, *História da Polícia em Portugal: formas de justiça e policiamento* (2000), de Domingos Vaz Chaves, ou ainda *Polícia de Segurança Pública. Origem, evolução e actual missão* (2005), de Flávio dos Santos Alves e António Costa Valente. No segundo, podemos assinalar títulos como *Monografia da PSP da Guarda desde 1884 até 31 de Dezembro de 1939* (1940), também publicado pela P.S.P., *A Guarda Real da Polícia: esboço histórico* (1949), editado pelo Comando Geral da G.N.R. e redigido por Luís Alberto Filipe Rodrigues, *Origens da Guarda Nacional Republicana. A Guarda Municipal* (1950), de Eduardo Noronha, *Estrutura e Génesis da Guarda Fiscal* (1985), de António Pedro Ribeiro dos Santos, entre outros.

5 António Delgado da Silva, ed., “Alvará com força de lei da criação da Intendência-Geral da Polícia e seu regulamento de 25 de Junho de 1760”. *Colecção da Legislação Portuguesa desde a Última Compilação das Ordenações: legislação de 1750 a 1762* (Lisboa, Tipografia Maignense: 1828), 731-739.

xia – inicialmente alicerçada na letra da lei e depois reconduzida pelos cronistas da segurança pública – continuamente fadada a produzir o elogio da mesma instituição, a relembrar a dura evidência da sua necessidade e a inegável excelência das suas virtudes⁶.

De facto, quando a polícia hodierna produz uma narrativa histórica sobre si mesma, ela não cessa de se encontrar em gérmen no passado. Como se o devir de cada manifestação primitiva de autoridade, de cada medida que remotamente conjugasse as noções de ordem e protecção, fosse a segurança pública nos termos gerais em que hoje se entendem as funções da instituição policial:

Ao iniciarmos “uma pequena história da polícia através dos tempos”, queremos lembrar que desde a criação do mundo se verifica a existência da autoridade, pelo que podemos afirmar que esta é tão velha como o próprio mundo. E não nos repugna acreditar que, se assim não fosse, a própria humanidade não poderia ter subsistido. [...] E antes de mais nada, e para aclararmos o que ontem era nebuloso, diremos que o respeito e a submissão de muitos perante alguns, desde que o mundo é mundo, generalizaram-se num só termo: polícia. Embora este termo fosse conhecido muito depois, e outras designações antecedessem e que não vêm para o caso – no fundo os serviços prestados são os que hoje a polícia mantém. [...] Os métodos foram-se aperfeiçoando, para depois aparecerem os senhores feudais, os senhores donatários, [...] e essa evolução deu mais tarde um “Estado perfeito” no vasto campo da segurança pública⁷.

A história da polícia enquanto formação discursiva edifica-se, portanto, sobre um valor de eternidade acoplado a um processo evolutivo.

6 Uma mesma modalidade de invocação do passado permeia o instrumento legislativo por intermédio do qual a polícia se impõe como política geral do Estado (1760) e os relatos apologéticos que, a partir do século XX, descrevem o percurso cronológico de uma instituição tomada como necessária, natural e essencialmente apolítica. É neste duplo eixo – em que se contorna e reinterpreta o passado para fundar um novo organismo de governo; em que se limita esse pretérito, em toda a sua multiplicidade, a um singelo e forçoso devir presente – que a história da polícia encontra a sua função e a sua razão de ser.

7 Albino Lapa, *História da Polícia de Segurança Pública: Subsídios* (Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1953), 9-10.

Ela tende a alicerçar-se, além disso, sobre dois pontos de origem distintos. Um deles, de cariz primordial, remetendo para a noção de ordem pública como instinto natural das sociedades humanas. Um outro, de índole institucional, colocando as forças policiais do presente numa relação de analogia directa com corpos de agentes formados num passado mais ou menos longínquo. Todo esse campo discursivo interessado em produzir uma narrativa diacrónica do gesto policial é atravessado por um imperativo binário, de acordo com o qual a lenta transmutação do passado em presente obedece a uma fractura entre os “primórdios” e a história das instituições policiais modernas. Cabe ao historiador estabelecer o marco dessa divisão, que configura também o ponto de viragem a partir do qual tudo aquilo que permanecia desordenadamente em espírito, em instinto ou em potência, se materializa enfim numa realidade institucional. Nos seus subsídios para uma *História da Polícia de Segurança Pública*, Albino Lapa reconhece a fundação dos quadrilheiros como primeira revelação da polícia na história de Portugal:

Sucediam-se reis após reis [...] e o quadro era arrepiante, misturado com as lágrimas dos que perdiam os seus entes queridos e eram despojados dos seus haveres. Tudo isto tocou o coração bondoso do nono rei da nossa primeira dinastia, El-Rei D. Fernando, o “Formoso” [...] que para refrear essa hecatombe trágica da morte e do roubo, quer nas próprias habitações aferrolhadas a sete chaves, quer em plena rua, e pensando maduramente na catástrofe cada vez mais horripilante, institui os chamados quadrilheiros (que foi a polícia de então) e dá-lhes um regimento, datado de 12 de Setembro do ano de 1383 [...]. Com esta sábia lei criavam-se bases sólidas para uma futura lei de segurança pública⁸.

Numa obra mais recente, João Cosme identifica o decreto de 1383 como marco fundacional. Coloca-o, no entanto, do lado das origens primitivas, movendo as balizas da polícia moderna para o pe-

8 Ibid., 12-14.

ríodo subsequente à lei pombalina. A separação de águas, neste caso, faz-se em função da ausência ou presença do vocábulo “polícia” na legislação:

Assim dividimos o trabalho em oito partes. No primeiro capítulo, serão abordados os primórdios da polícia, isto é, o surgimento e respectiva instalação dos elementos protectores da ordem pública em Portugal. Foi [apenas] no século XVIII, com a lei de 1760, que surgiu em Portugal o termo “polícia”⁹.

Mascarenhas Barreto, por seu turno, faz corresponder ao conceito de polícia toda a afirmação do poder do Estado no ramo da ordem pública:

Ao longo dos séculos, os Estados criaram grupos de pessoas incumbidas de assegurar a observância da ordem pública, vigiando e entregando ao poder judicial aqueles que a violassem. [...] Ao grupo de vigilantes incumbido de proteger a população, mantendo essa harmonia da vida social, pelo cumprimento das normas da ordem pública, se chamou “corpo de polícia”¹⁰.

Nas histórias da segurança pública, o significante “polícia” encontra-se inevitavelmente amarrado ao processo de institucionalização da ordem pública a partir do Estado. Independentemente dos recortes cronológicos que propõem, ou da variedade de interpretações que sugerem em relação ao ponto de origem, todos estes registos obedecem à narrativa formal imposta desde 1760 pela lei da polícia. A história da polícia não mais faz do que seguir a lógica da filiação, da reforma e da substituição do velho pelo novo que todas as leis da segurança pública

9 João Cosme, *História da Polícia de Segurança Pública. Das origens à actualidade* (Lisboa: Edições Sílabo, 2006), 18.

10 Augusto Mascarenhas Barreto. *História da Polícia em Portugal*. (Lisboa: Braga Editora, 1979), 20.

confirmam, desde que, na segunda metade do século XVIII, se fixaram os elementos estruturantes da corporação policial:

Através do seu trabalho de pesquisa e sistematização, o autor [João Cosme] transporta-nos a um passado bem longínquo que remonta ao reinado de D. Fernando, o qual, em 1383, instituiu os “quadrilheiros”, atravessa toda a Idade Média, passa pela criação da Intendência-Geral da Polícia, em 1760, e contempla a criação da Guarda Real de Polícia, em 1801, a da Guarda Nacional em 1823 e a do Corpo de Polícia Cívica em 1867. É nesta data [...] que se [...] situa a origem próxima da instituição que hoje conhecemos como Polícia de Segurança Pública. E, se é certo que muitas evoluções sofreram a sociedade e a polícia desde então, já aí se descortinava a matriz, que ainda hoje conserva, como pilar estruturante da ordem e segurança numa sociedade que também procura uma instituição que lha consiga garantir¹¹.

Trata-se sempre de produzir relatos de carácter linear, assinalando o modo como, de reforma em reforma, a prática policial se vai desenvolvendo em diferentes estágios, desde as manifestações embrionárias do passado até à definitiva consumação no presente. Em simultâneo, trata-se também de elevar os imperativos da “ordem” e da “segurança” a um patamar de neutralidade independente de quaisquer sectarismos políticos.

No que ao período ditatorial respeita, que muitas marcas negativas deixou no país a todos os níveis, e vendo embora os factos enquadrados no devido contexto espaço-temporal em que se inserem [...] não se pode deixar de extrair que mais do que a PSP procurou aproximar-se do poder, o que se verificou foi precisamente o contrário. O poder procurou aproximar-se da PSP e aqui ou ali tirar eventualmente partido de tal situação. [...] Porém, nunca se poderá afirmar que foi um sustentáculo do regime ditatorial¹².

11 Cosme, *História da Polícia de Segurança Pública*, 13.

12 *Ibid.*, 15.

Constitui-se assim um objecto de estudo idealizado, desenraizado das perversões próprias dos regimes políticos, que combina uma dimensão natural, intemporal e necessária – “a defesa [...] contra a desordem, o assalto, a ameaça, o roubo, o crime de morte” – com o exercício de uma profissão de que se procura, na maioria dos casos, fazer o elogio¹³. Mas essa instituição ideal, tão mais perfeita quanto se avizinha da contemporaneidade de quem a descreve, dificilmente se pode concretizar quando, logo de início, se vê maculada ou subvertida pelos devaneios ideológicos do poder político:

A época pombalina caracterizou-se por uma reforma exemplar, no âmbito da administração policial, a partir de 1760, ano em que o seu amigo e acólito, Inácio Ferreira de Souto, foi por ele nomeado “1º Intendente da Polícia da Corte e do Reino”. E diz-se exemplar não pela essência humanitária de polícia, no sentido virtual da palavra, mas por ter servido de exemplo a todos os seguintes regimes de tirania e terror, quer de natureza absolutista-totalitária, quer do tipo “libertário”, como o foi, em França, a pré-*napoleónica*¹⁴.

Talvez não seja despropositado afirmar que o objecto de estudo predilecto das histórias da polícia se resume, fundamentalmente, a essa “essência humanitária de polícia” que o Estado tenta proporcionar aos seus cidadãos e cuja encarnação mais eficiente teria emergido na actualidade. Esta força policial virtuosa procede de um conceito de justiça igualmente inscrito na natureza humana:

Já um dia o escrevemos, quando lembrámos, razão tinha Voltaire, que “a mais bela função da humanidade, é a de administrar justiça”, mas Mirabeau, mais penetrante nesta ciência, disse: “A justiça é uma necessidade de todos, e a cada instante; e, assim como deve exigir o respeito, deve

13 Albino Lapa, *História da Polícia de Lisboa*, vol.1 (Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1942), 15.

14 Barreto, *História da Polícia em Portugal*, 84.

inspirar confiança”. [...] E foi na base destes dois profundos e lapidares conceitos, que nós analisando [...] o verdadeiro sentido humano nas palavras segurança pública, podemos afirmar [...]: nada há melhor no mundo que a ordem em todos os sectores da vida. [...] Apesar de todas as vicissitudes, ela continuará triunfantemente para a defesa do lar e da família – e para se manter intangível, nasceu uma força indestrutível¹⁵.

Note-se que, na interpretação de Albino Lapa, a ordem deve servir a justiça. Para tal, teria nascido uma “força indestrutível” que, mediando o espaço entre as instituições judiciais e as famílias, asseguraria a perenidade de ambas. Ademais, compreende-se também que esta modalidade historiográfica, trate-se de descrever a polícia ou a justiça, se baseia em noções que são simultaneamente eternas e perfectíveis, naturais e reformáveis. Deste ponto de vista, a polícia seria uma ideia intemporal sujeita a aperfeiçoamentos no decurso da História. O que resolve essa relação paradoxal entre uma verdade trans-histórica, imutável, e a perfectibilidade das sociedades por via da lei, é a noção de progresso:

As grossas e complicadas grades de ferro às janelas e os bacamartes às cabeceiras das camas, tudo isso é hoje desnecessário. [...] E porquê? Porque existe a polícia, e a polícia representa a todos os títulos o progresso e a segurança de um Estado sempre crescente. [...] Um agente de polícia é um homem como nós, falando a mesma língua, e apenas um uniforme o distingue – mas perante ele – devemos lembrar a lei que lhe deu autoridade, força e respeito. Por isso o polícia é bem o verdadeiro soldado da paz, que dá à nação, pelo seu prestígio, a garantia insofismável do seu progresso¹⁶.

15 Albino Lapa, *Subsídios para a História da Polícia de Segurança Pública* do Porto (Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1955), 10-11.

16 Lapa, *História da Polícia de Segurança Pública: Subsídios*, 10-11.

Apoiando-se na tradição legislativa herdada do Estado, a história da polícia produz o relato de um processo civilizador contínuo e consistente. Nela, o conceito de civilização opera como sinónimo de progresso:

Desde os tempos imemoriais que em todos os povos e em todas as raças nós encontramos manifestações de mando. Imperadores e reis, rodeados de súbditos obedientes que, por sua vez, também aplicavam justiça, castigavam com severidade sob qualquer pretexto. Com a evolução da sociedade, o crescente aperfeiçoamento das raças e dos povos e um mais elevado grau civilizador nos usos e costumes, começa-se a assistir a uma mais humana aplicação da lei penal. [...] Essa progressiva dignificação da pessoa humana ofereceu [...] aos costumes uma nova modalidade mais consentânea com a moral. Foi assim que o clamor, outrora provocado pela opressão e pelo despotismo, se foi, a pouco e pouco, extinguindo. [...] Consolidado o poder real, entrou-se num campo de vastas reformas que o progresso e a civilização impulsionavam. [...] A autoridade, representada por organismos próprios e especiais, funciona sob vários aspectos da administração pública, um dos quais o da ordem cívica que se aperfeiçoa com a criação de uma corporação especializada – a polícia¹⁷.

A sobreposição da moderna historiografia da polícia em relação à lei reactualiza esse gesto eminentemente político que, pela pluma do legislador josefino, havia sido capaz de encadear a nova lei da polícia com os antigos éditos respeitantes à ordem pública. Dessa conexão entre o problema da delinquência na cidade, extrapolado para a totalidade do reino, e a noção de polícia, resulta uma espécie de ortodoxia do discurso que impossibilita a reflexão sobre esse conceito fora do quadro institucional da corporação ou do âmbito humanista do processo civilizador. Na historiografia como na lei, sedimentaram-se certo número de inquestionados que formam hoje, em grande medida, o uso e o senso comum da questão policial:

¹⁷ Lapa, *História da Polícia de Lisboa*, vol.1, 14.

A polícia é uma instituição de utilidade pública e social. Os seus fins são a manutenção da ordem, o auxílio e a protecção dos fracos; os seus deveres, a imposição e o exercício da autoridade para que certas normas e preceitos a que estão sujeitos os cidadãos sejam cumpridos¹⁸.

Nesta visão canónica da polícia, a “manutenção da ordem”, o “auxílio e a protecção dos fracos”, a “imposição e o exercício da autoridade”, são princípios universais, de certa forma desconectados tanto da História como do poder. Desligados da História porque, como se viu, cabe à história aproximar-se deles, consumá-los na prática. Embora devam ser nela cumpridos, não é, contudo, da melodia de Clio que eles emanam. Somente mediante uma evolução civilizacional, uma iluminação dos espíritos, se poderia alcançar a paz pública nas sociedades, interrompendo o ciclo histórico no interior do qual esses fundamentos naturais eram sistematicamente tolhidos por modelos de organização social considerados ilegítimos e cruéis:

Muitos anos ainda evolucionaram para que essa força correspondesse ao termo propriamente dito, porque havia a contar com os desnaturados de sentimento e os que se julgavam isentos do respeito e da submissão. Para estes – os onnipotentes – senhores das vidas e haveres de cada um a seu belo talante, se criou a justiça, e assim pouco a pouco se conseguiu debelar esse poder injustificado, duma casta afrontosa para a humanidade – o feudalismo cruel e brutal¹⁹.

Mas esta polícia representa também a defesa de valores ou necessidades que se não confundem com o poder. Como se pôde ver, ela encontra-se muitas vezes em situações de permeabilidade em relação ao ideário político, sujeitando-se a ser apropriada ou instrumentalizada por regimes despóticos que homogeneizariam a administração a partir do topo da hierarquia estadual:

¹⁸ Ibid., 13.

¹⁹ Lapa, *Subsídios para a História da Polícia de Segurança Pública* do Porto, 10.

As opções políticas que ao longo do tempo se instalaram no poder marcaram de modo indelével a visão policial, cuja instituição se revelou bastas vezes condicionada pelo poder político, sendo amiúde um instrumento utilizado por esse mesmo poder em prol dos seus desejos opressivos²⁰.

De acordo com esta ortodoxia, a confusão entre a boa e a má polícia decorreria de um erro de análise sistemático. As vozes críticas que se levantam contra a corporação policial tenderiam a produzir uma amálgama injustificada entre a autoridade simbolizada pela polícia e a natureza perniciosa do poder:

... as polícias não costumam ser tema para investigadores e [...] por via de regra são mal vistas pela sociedade em geral. Arriscaremos mesmo a dizer que, se é certo que em alguns momentos a polícia tem andado divorciada da sociedade, esta também não tem sabido aproximar-se da sua polícia. Nem mesmo através da chamada “inteligência”, nunca o fez de forma clara e inequívoca. Bem pelo contrário, tem sido esta quem talvez mais se tem distanciado da polícia. [...] A aproximação à polícia era, em geral, vista como se de uma aproximação ao poder se tratasse e este, porque também suspeito, deve manter-se à devida distância. Infelizmente, a ideia errada de que a polícia não é pessoa de bem foi a ideia dominante durante muitos anos. Recuperar de tal situação leva muito tempo e não é tarefa fácil²¹.

De qualquer modo, se a polícia é efectivamente poder, ela encarna um poder benéfico, uma força que mais não faz do que servir a justiça e aplicar a lei. E essa sua função é tão mais clara, encontra-se tão mais próxima do seu verdadeiro objectivo, quanto mais elevado for o escalão civilizacional em que se insere:

20 Cosme, *História da Polícia de Segurança Pública*, 18.

21 *Ibid.*, 14.

A polícia vela pelo cidadão indefeso que nela encontra o apoio, o auxílio e a protecção bem como o pacificador da sociedade que, tantas vezes, injustamente, a toma por odiosa e antipática; todavia a cidade dorme hoje tranquilamente e o viandante não é com receio que percorre as suas ruas a qualquer hora da noite. É que a polícia dos nossos dias está sempre alerta e pronta para o sacrifício²².

A História da polícia configura, assim, um policiamento da História na medida em que utiliza as particularidades dessa instituição no presente como ponto de referência para investigações que têm por objecto o passado. Constrói uma estrutura narrativa cujo exercício é o de avaliar, para cada ocorrência, aquilo em que ela dista ou se assemelha da imagem que a corporação policial tem de si mesma no presente. A polícia pode, deste modo, constituir-se como objecto de estudo para uma historiografia da longa duração, desde que perpetuamente associada ao cumprimento de um destino particular.

Os pressupostos sobre os quais assenta essa imagem um pouco esquemática do objecto de análise – um corpo de agentes, uma noção de ordem pública, uma ideia de benefício comum, funções de prevenção e combate ao crime ancoradas no conceito de segurança pública – foram, contudo, inteiramente construídos e legitimados pela lei de 1760, instituidora da Intendência-Geral da Polícia e arquitecta de um dos principais sustentáculos do despotismo esclarecido de Pombal.

Também o método subjacente à história institucional da polícia constitui, em termos globais, um desenvolvimento da relação identitária que a lei pombalina fabrica com a legislação urbana dos reis seus antecessores. Nos dois casos, trata-se de definir um *ponto de origem*. Esse ponto de afloração assinala o aparecimento de algo semelhante à instituição que se pretende confirmar no presente; um prenúncio grosseiro da actualidade que se demarca do caos primordial, onde a polícia e a verdadeira justiça existiam apenas em potência, assoberbadas sob o peso da ignorância e do mau governo.

²² Lapa, *História da Polícia de Lisboa*, vol. 1, 15.

Em segundo lugar, todo esse discurso sobre o passado obedece à lógica da reforma e do *progresso*. O decreto josefino declara-se arauto de uma nova era – imitando nisso “as cortes mais polidas da Europa” – ao fundar uma instituição que, pela primeira vez, se ocuparia da polícia da corte e reino enquanto campo de intervenção autónomo. A história da segurança pública, por sua vez, acompanha as reformas da polícia adoptadas na lei, palmilhando a sua evolução afirmativa ao longo do tempo.

Em terceiro lugar, ambas se estabelecem com base numa *dicotomia* essencial que coloca frente a frente, num conflito trans-histórico, a polícia – do lado da virtude e da justiça – e o crime, do lado da iniquidade e da ilegalidade. Assim, repete-se nos regulamentos dos quadrilheiros e nos regimentos dos bairros, nos quais se apoia o édito pombalino, a necessidade de coibir e acautelar os actos criminosos desses homens “vadios e facinorosos” que corrompem a paz pública e que constituem também um dos principais cuidados da Intendência-Geral da Polícia no período pós-terramoto. Neste binarismo baseia-se igualmente a corporação policial ao delinear a sua história. É na missão de manter a ordem, de pugnar contra a criminalidade e a delinquência através dos tempos, que ela se demarca das derivas maquiavélicas do poder político e se assume na sua pureza fundamental.

Por fim, ambas apresentam uma leitura pacificada e homogénea do devir histórico. Tanto o legislador como o historiador descrevem o processo de construção do presente na sua *univocidade*, como se este se encontrasse já inscrito em promessa no passado. Com a serenidade de quem sabe estar do lado da justiça, da paz e da civilização, esta linha de argumentação desenvolve-se no sentido de mostrar a lenta emancipação das sociedades humanas do jugo da opressão e do engano de experiências passadas.

TRÊS EXEMPLOS PARADIGMÁTICOS

Como se pode compreender, uma instituição dita “política” como a Intendência-Geral da Polícia representa uma dificuldade para as nar-

rativas históricas da segurança pública. Este problema manifesta-se na forma de um impasse metodológico. No fundo, ele enuncia-se do seguinte modo: como articular a Intendência, esse marco histórico inultrapassável, instituição difícil de negligenciar quando se pretende redigir uma história da polícia, com a ideia contemporânea da função policial, com os seus limites bem definidos no interior da administração do Estado, o seu desígnio altruísta e essencialmente apolítico? Como inserir esse organismo, sem dúvida fulcral por ter sido com ele que se institucionalizou, entre nós, o conceito de polícia, mas cujos atributos ultrapassavam em muito as balizas que hoje consideramos razoáveis para um serviço como a segurança pública, num relato que tem justamente por objectivo a apologia do policiamento tal como o conhecemos desde a segunda metade do século XIX?

Para que esse organismo se coadune com a história da polícia na perspectiva de uma profissão benéfica, indispensável e civilizadora, torna-se necessário eleger uma metodologia. Vimos como os meirinhos medievais, os quadrilheiros de D. Fernando, os ministros dos bairros, se adequavam a uma projecção da polícia contemporânea no passado distante: como ela, configuravam um raio de acção estritamente demarcado, o mesmo enquadramento, o mesmo sujeito colectivo, encargos concretos e alvos de intervenção sensivelmente idênticos. Todavia, pela inaudita extensão da sua área de ingerência, mas também pela pluralidade de objectos destinados ao seu cuidado – desde a coordenação dos magistrados criminais e civis à perseguição de malfeitores; do desmantelamento das conjuras inacianas e nobiliárquicas sob o conde de Oeiras à perseguição da franco-maçonaria sob Pina Manique; da iluminação das ruas da capital à criação do teatro de S. Carlos – a Intendência configurava um acontecimento um tanto excêntrico ao conjunto de regras que organizam e fundamentam as histórias da polícia. O mesmo se poderá dizer da Casa Pia de Lisboa, instituição erigida em 1780 pelo mais célebre dos intendentos, cujas funções transpunham largamente o escopo da segurança pública tal como a reconhecemos no presente. Mas de que modo se inscreve essa parelha – Intendência com poderes dilatados, estabelecimento pio que não se ajusta aos preceitos específicos do

policciamento contemporâneo – nas histórias da polícia sem que de tal ligação resulte um paradoxo ou uma contradição?

No exemplo mais recente, a *História da Polícia de Segurança Pública* de João Cosme (2006), a Intendência é interpretada como um “novo paradigma” da actividade policial, resultante da emergência de novas práticas de governo durante o consulado de Pombal. A quase ilimitada amplitude do seu arbítrio seria um efeito do processo de transformação da legislação régia num “instrumento de centralização política”²³. O tratado *De potestate regia* (1760), escrito por Inácio Ferreira de Souto, o primeiro Intendente-Geral da Polícia, a *Lei da Boa Razão* de 1769 e as *Institutiones iuris civilis Lusitani* de Pascoal de Melo (1789), seriam as principais manifestações teóricas desse movimento centrípeto. No reformado modelo pombalino, o núcleo formal da função policial – a corporação de agentes; os procedimentos de vigilância e prevenção – permanece intacto, mas os antagonistas políticos vêm substituir os delitos como objecto privilegiado das suas diligências: a Intendência concentra-se nos “factos e agentes políticos” e “[negligencia] a ordem pública”²⁴. A partir de 1780, já com Pina Manique, a polícia seria de novo reconduzida ao seu tema privilegiado, à sua essência anti-criminal, mas no interior de uma arquitectura de governo que havia transfigurado o Estado num regime dotado de uma ideologia e as técnicas de prevenção e vigilância no braço armado de uma facção política que ocupara o poder. Assim, ela não seria um produto original da administração josefina, mas um núcleo de fundamentos virtuosos que teriam sido temporariamente sequestrados pelo despotismo esclarecido de Pombal. Muito embora Pina Manique tenha criado a Guarda Real da Polícia (1801), força de vocação nacional que deveria assegurar “a tranquilidade interna da capital” no quotidiano, a deriva ideológica prosseguiria sob D. Maria I e D. João VI, desta feita com os encargos do sossego público firmemente subordinados aos desígnios ideológicos da “Viradeira”. No entanto, a Guarda Real da Polícia e a subsequente

23 Cosme, *História da Polícia de Segurança Pública*, 37.

24 *Ibid.*, 39.

Guarda Municipal de Lisboa (1834), no término das guerras liberais, assim como os desenvolvimentos que, de futuro, iriam fazer emergir as forças policiais modernas, não teriam surgido sem esta passagem pelas “ditaduras” de Carvalho e Melo e Pina Manique.

O autor assume por inteiro a redacção de uma história da segurança pública no sentido estrito do termo, propondo como objecto de estudo um encargo profissional, ou sujeito colectivo formal, incorporado num processo de desenvolvimento no tempo longo. A concepção subjacente a esta obra é a que põe frente a frente, na sua simplicidade elementar, o agente e o infractor, num eixo de inteligibilidade que remete a tergiversação política, bem como a identificação da polícia com um “estado total”, para a periferia da análise. Por outras palavras, o limiar desta função social é transposto no momento em que a noção de polícia passa a designar uma ferramenta de enfrentamento sectário ou a abarcar uma pluralidade de áreas excêntricas à simples conservação da lei e da ordem. Não apresentando pontos de contacto com a polícia depreendida por este prisma, a Casa Pia de Lisboa fica portanto à margem desta investigação.

A mesma neutralidade do objecto orienta a pesquisa de Mascarenhas Barreto na sua *História da Polícia em Portugal* (1979), onde se assevera que “o decreto de 1760 transformava a polícia civil portuguesa numa organização de informação e defesa do Estado”, servindo “não o povo e o rei, mas os interesses políticos e pessoais do ditador-ministro Sebastião José”²⁵. Mas este estudo não se limita a estabelecer uma diferença de base entre o que seria uma força de segurança pública na sua acepção mais genuína e intemporal e esse policiamento de outra natureza, alicerçado no oportunismo partidário ou no governo autoritário. Se no texto de João Cosme a partição entre a boa e a má polícia se faz de acordo com um rigoroso formalismo conceptual, a do investigador e romancista lisboeta opera segundo a linha divisória entre dois campos opostos e necessariamente inconciliáveis. O conflito e a insídia teriam sido os princípios condutores da História desde meados do sé-

25 Barreto, *História da Polícia em Portugal*, 89-90.

culo XVIII, resultando na sujeição integral de um povo atraído e na ascensão “às cúpulas da governação” de uma “minoría burguesa [...] sedenta de poder, de fausto [e] de títulos nobiliários”. A trama da modernidade entendida, no fim de contas, como crónica dos traidores e dos traídos, dos grupos que ascenderam ao poder e da maioria subjugada; História-processo instaurada aos responsáveis pela “miséria material e moral” do país, motivadores de uma “luta fratricida” apoiada por “exércitos estrangeiros [...] para satisfação da gula económico-política [dos] mesmos estrangeiros²⁶. Estamos perante uma historiografia fundada na suposição de que o passado influi no presente por meio de um conflito elementar que atravessa as gerações e que teria feito pender a balança a favor dos interesses dessa classe manipuladora que o consulado pombalino tinha convocado para o círculo da governação. Nessa contenda intestina, em que são continuamente delapidados os direitos de um povo idealizado, as forças policiais só podem entrar em jogo no seu perfil mais subvertido e autocrático: “Para avaliar-se a essência moral de uma polícia, há que analisá-la no enquadramento da sociedade da sua época. [...] A polícia é uma instituição de paz; na guerra, alteram-se-lhe as virtudes, não por erro dos que a servem, mas por desvio dos que, na governação, lhe viciam a finalidade²⁷”.

O absolutismo no governo, a divisão interna na guerra e, por último, a manipulação dos “ideais democráticos”, não teriam sido mais do que estratégias de arrebato e consolidação do poder de uma facção de arrivistas sociais sequiosos de primazia política. Despotismo, pois, na base da criação da Intendência portuguesa em 1760 (depois de conduzidos os Távoras ao suplício) e da sua congénere francesa em 1667, mais tarde “ampliada pela lei [do Comité Revolucionário] de 7 de Fevereiro de 1793”, precedendo “o período historicamente designado por Terror”, e “reforçada [...] pelo primeiro cônsul ditatorial, Napoleão Bonaparte²⁸”. Luta intestina, por exemplo, no prolongado período de guerra civil que opôs D. Pedro a D. Miguel, durante o qual se enfrenta-

26 Ibid., 134.

27 Ibid., 134.

28 Ibid., 89.

ram no campo de batalha duas corporações de polícia rivais – a recém-criada Guarda Municipal, subordinada aos defensores da Carta Constitucional, e a Guarda Real da Polícia, do lado miguelista. Adulteração e deturpação do ideário democrático, por fim, na contemporaneidade do próprio autor, como fica claro na sua representação dos acontecimentos imediatamente posteriores à Revolução dos Cravos: “Na verdade, toda a degradação social que ressalta nalguns períodos da História pátria está condensada na fase política que sucedeu ao 25 de Abril, por deterioração dos princípios então programados”²⁹.

A polícia civil, com a incumbência de garantir a tranquilidade e a segurança dos cidadãos, teria percorrido todas estas etapas da vida nacional sob a égide de regimes e de lutas internas que a tingiram com os pigmentos da injustiça, da desavença e da deslealdade. A boa polícia, na verdade, perpassa os regimes, opera por baixo dos surtos de voluntarismo político, na condição que estes últimos não ocupem todo o espectro da governação, como sucederia na época em que pontificava o ministro de D. José. Ao redigir este texto, Mascarenhas Barreto vê-se na oportunidade de cantar o elogio de um ofício que se apresenta necessariamente despolitizado e congénito à organização natural dos homens em sociedade, procurando, por essa via, reabilitar a imagem das forças da ordem no período pós-revolucionário. Esse ponto de vista permite-lhe criticar em simultâneo a administração josefina e o PREC, o Estado Novo e os totalitarismos, todos eles exemplos desse desvirtuamento da identidade nacional que, pelo menos desde o reinado de D. João III, tinha vindo a ser fomentado com o incremento dos organismos opressores do livre-pensamento e a polarização ideológico-doutrinária da população. Pelo duplo eixo do governo absoluto e da divisão interna, uma espécie de outra “nação dentro da nação”, rebelde aos fundamentos tradicionais da pátria, teria logrado infiltrar-se no espaço sagrado entre o povo e o seu rei, ampliando desmesuradamente a administração do Estado, robustecendo-se na sequência de cada conflagração interna e laborando para o cumprimento de interesses extranacionais. O carácter

29 Ibid., 14.

imane da polícia civil encontra-se, neste sentido, em perfeita analogia com a nacionalidade lusa no seu estado natural, incontaminada por influências externas, imaculada na sua uniformidade original, livre de qualquer artifício político ou ideologia repressora:

A Inquisição [sob D. João III] é-nos imposta. Há uma certa forma de liberalismo que é nossa. Antecipámo-nos aos ingleses. [Fomos] os primeiros a chamar o povo para junto do rei [...]. O povo a ter direito a voto, representação e voz. A nossa monarquia inicial é o povo e o rei³⁰.

Utilizando este paralelismo, o historiador produz uma narrativa que é simultaneamente apontamento histórico e arma política, retirando do tema da segurança pública no tempo longo a ocasião para denunciar as causas políticas do que entende ser o declínio civilizacional português, e extraindo dessa análise, por seu turno, um conjunto de valores incorruptíveis, entretanto esquecidos, os quais, destrinchando a verdadeira pátria dos seus traidores, seriam também aqueles que norteavam o “[grupo] de pessoas incumbidas de assegurar a observância da ordem pública”³¹. Nesta perspectiva, a Intendência nunca poderia constituir uma verdadeira polícia. Ela seria uma aberração inteiramente fabricada por um ministro com ambições de poder absoluto e por uma classe em ascensão que muito teria beneficiado do seu consulado.

A perversão maior desta doutrina anti-patriótica, no entanto, prende-se com o facto de ela ter forçado os próprios tradicionalistas a entrar no jogo do absolutismo e da guerra civil. Independentemente do facto de ter criado a primeira força policial moderna em Portugal (a Guarda Real da Polícia), e apesar de fazer parte de um governo que se desviava claramente da linha política do Conde de Oeiras, Pina Manique era ainda assim a figura de proa de um regime autoritário. Também D. Miguel e os seus partidários, representantes do bloco conservador, se viram arrastados para uma sangrenta guerra civil (1828-1834) cujo

30 Augusto Mascarenhas Barreto, “Colombo filho de Portugal.”, *Revista K* n.º5 (1991).

31 Barreto, *História da Polícia em Portugal*, 20.

maior perdedor seria a própria nação. Não deixa de ser particularmente revelador que o monarca vencido, suposto campeão da imemorial lusitanidade, tenha a um tempo sido aclamado com as palavras “viva o Senhor D. Miguel I, nosso rei absoluto!”. Vemos, portanto, que mesmo os representantes do Portugal velho e tradicional, os defensores de um certo regressismo, encarnam esse espírito contestatário e autocrático que tinha ocasionado a perda dos antigos direitos, a desagregação da unidade original e a gradual debilitação da soberania portuguesa. As boas intenções destes homens não seriam mais do que efeitos de superfície sobre um fundo de malogros e perfídias que tinham concorrido para a gradual erosão da identidade política de um povo.

Mencionada telegraficamente por Mascarenhas Barreto, a Casa Pia de Lisboa seria uma dessas ocorrências excepcionais. De facto, a “universidade plebeia” inspirada e erigida por Pina Manique formaria uma espécie de oásis de caridade e pragmatismo – digna daquele Portugal eterno e piedoso personificado em figuras como a Rainha Santa Isabel – no seio de um governo despótico, estruturalmente idêntico ao consulado precedente, mas ainda assim veículo de louváveis imperativos morais. Merecedor de encómios, este estabelecimento – que na sua base procurava exprimir uma aproximação íntima entre a soberana e os seus súbditos mais desamparados – fica contudo limitado a uma apreciação superficial. Como a Intendência-Geral da Polícia, sua instituição tutelar, a Real Casa Pia permanece excêntrica ao tema da ordem pública na perspectiva de um “grupo de vigilantes” incumbido de garantir a observação das leis³².

Destacaram-se dois exemplos do modo como a história da polícia explica o seu objecto na forma de um organismo necessário, natural e intrinsecamente apolítico. No texto mais recente, essa explicitação ocorre com base numa evidência do presente: o que chamamos “polícia de segurança pública” define uma esfera de acção muito particular – o “conjunto de leis e regulamentos que mantêm a ordem e segurança públicas” (*Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*, vol. XXIII, entra-

³² Ibid., 20.

da “polícia”) – confiada a uma instituição do mesmo nome incorporada na administração do Estado. É o diâmetro restrito dessa actividade que vai guiar a captação do passado, recortando-se noutras épocas as diferentes ocorrências de um modelo policial assim delimitado. Ele vai definir-se por exterioridade em relação às suas afinidades conceptuais: a Intendência-Geral da Polícia, por exemplo, com a qual partilha a designação de polícia, mas em cuja fisionomia não reconhece qualquer ligação de fundo ou relação de parentesco. Também produto da polícia setecentista, a peculiar academia de artes e ofícios destinada a órfãos e delinquentes distancia-se, de forma ainda mais flagrante, dos termos originais da pesquisa.

O mesmo impulso aparenta animar a investigação de Mascarenhas Barreto. Mas, ao invés de referir o episódio pombalino como momento efémero e fundamental em que a legislação se faz instrumento de centralização do poder – trazendo consigo o formato ditatorial mas abrindo portas para o nascimento da actual polícia de segurança pública –, esta perspectiva vai fixar-se na descrição de um antagonista histórico e das suas metamorfoses, instaurando o narrador no lugar de sujeito político que denuncia o envilecimento da nação e que interpreta a História à luz do conflito, das lutas, e de um desequilíbrio de forças que reverbera no presente. O famigerado ministro personifica um momento-charneira que, longe de edificar um efémero autoritarismo, institui uma série de precedentes nefastos para a identidade e soberania portuguesas. A Intendência surge, pois, na qualidade de inversão absoluta, perversão megalómana e ilegítima dos preceitos naturais da verdadeira polícia, cujos ditames se alinhavam com a organização política da nação no seu estado original (em função da qual o país tinha atravessado os momentos mais ilustres da sua História). Nesta leitura, a alusão à Casa Pia ganha sentido no interior de um discurso de diabolização do período pombalino: tudo o que se tinha descurado nesses anos – a ordem, a segurança, a caridade e o amor ao povo – era agora diligentemente empreendido pelo Intendente. Na verdade, a obra de Pina Manique é menos alvo de investigação detalhada do que breve ilustração de um contraste moral.

Recuando quase uma década e meia ao segundo volume da *História da Polícia de Lisboa* (1964), redigido em pleno Estado Novo, descobrimos um terceiro ponto de vista sobre esta noção intemporal e civilizadora da instituição policial. Tal como os seus sucessores, Albino Lapa faz questão de definir o seu objecto – “O objectivo do nosso estudo [...] resume-se em duas palavras: segurança pública.” – e de o distinguir do “sempre irreverente partidarismo” que “leva muitos [...] a olvidar os puros sentimentos” dos obreiros da ordem e do sossego civil “que ajudaram a aliviar da desgraça a humanidade”³³. Como Mascarenhas Barreto no rescaldo do 25 de Abril, e João Cosme quase 30 anos depois, o autor sublinha a correlação primitiva entre o nascimento da sociedade e a emergência das forças de segurança:

Quando um grupo maior ou menor de indivíduos, pelo estado da sua cultura, chega a fundar [...] uma sociedade, com as suas leis, os seus costumes, a sua moral, os seus princípios, é indispensável a polícia, chamada a fazer respeitar o que a colectividade estatuiu para seu uso, seja qual for a forma de governo”³⁴.

Promotora da paz social, intransigentemente neutra do ponto de vista político, a polícia conserva-se independentemente das revoluções ou das diferenças ideológicas das sucessivas administrações. Extingue-se, ou é circunscrita ao ponto de quase deixar de existir, justamente quando os governos se comportam com um voluntarismo político desprovido de sentido de Estado. É precisamente isso que ocorre nesse intervalo de tempo que os historiadores mais tardios isolaram quando se tratava de delinear um segmento cronológico em que o Estado de polícia se sobrepunha à polícia do Estado: “Este altíssimo problema [de ordem pública], que no reinado de D. José foi tratado precariamente, muito embora fossem então criados os serviços da Intendência-Geral

33 Albino Lapa, *História da Polícia de Lisboa*, vol. II (Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1964), 22.

34 *Ibid.*, 16.

da Polícia da Corte e do Reino” manteve-se porque “a sua função era mais para os chamados «crimes políticos», porquanto a segurança do lar e individual encontrava-se à mercê de milhares de criminosos que, gozando de impunidade, cometiam os mais bárbaros vandalismos”³⁵.

Para Albino Lapa, o Intendente Pina Manique é uma figura providencial na História de Portugal, o responsável pela restauração da paz social na sequência de uma fase particularmente caótica da vida nacional:

[A ele] se deve: a reorganização dos serviços da [...] Intendência; a criação da Guarda Real da Polícia, a iluminação [...] de Lisboa, a criação da Real Casa Pia, obra formidavelmente benemérita, e tantos outros serviços que são motivos de sobejo para derrubar [...] as insídias com que o quiseram malsinar³⁶.

A Intendência ganha um papel de relevo nesta história geral, onde se dedicam diversos capítulos à obra e à memória desse homem “posuído de uma boa alma ao serviço permanente dos que miseravelmente sofriam”³⁷. Deparamo-nos com uma História da polícia que é simultaneamente apologia e defesa da honra do controverso magistrado.

Se no volume de João Cosme se colocava o ênfase na moderna segurança pública como prática irredutível à política e ao despotismo, embora estes estivessem presentes na sua génese; se na *História da Polícia em Portugal*, para fazer ressaltar os valores eternos da polícia, a tónica recaía sobre a contenda plurissecular que tinha reservado o domínio do político aos vencedores e relegado ao silêncio os derrotados; nos escritos de Albino Lapa o panegírico dessa actividade supunha a reconstituição minuciosa da carreira daquele cujo sobrenome é ainda hoje sinónimo da função policial. Nestes textos, o problema da política não se manifesta, fundamentalmente, na forma de uma centralização

35 Ibid., 12.

36 Ibid., 16.

37 Ibid., 13.

do poder que reduziria o escopo da verdadeira polícia ao ponto de ela se eclipsar, nem sequer no molde de um grupo de indivíduos que, ocupando o governo, transfiguraria o que era um sectarismo de classe num modelo hegemónico de poder. Na perspectiva singular de Albino Lapa, o problema político é, por definição, aquele que se observa no tempo de Pina Manique na perspectiva do próprio Intendente. O narrador situa-se na óptica do Intendente, quando este, por carta de 8 de Agosto de 1799, descreve ao Marquês Mordomo-Mor a natureza dos distúrbios que a política ocasiona na sua era:

Repeli sempre todos os clubes e sociedades [...] que não tivessem o selo da aprovação do governo: esta regra elementar da polícia [...] é um dos principais apoios a que, com tanta glória minha, eu julgo dever a tranquilidade e fidelidade com que se tem mantido a nação portuguesa ainda incólume da epidemia civil e moral que igualmente infecta o sacerdócio e o império³⁸.

Nesta obra, o facciosismo e a ideologia não representam os limites da segurança pública entendida como objecto científico, ou os instrumentos por intermédio dos quais se foi alimentando um conflito que atravessa os séculos e impregna o presente. O olhar que se instala é o do alto magistrado, protector da Coroa e da religião, para quem a eclosão do fenómeno político constitui uma idiosincrasia do presente:

A minha responsabilidade, [...] a fidelidade com que me prezo servir ao Príncipe Regente Nosso Senhor, que me fez depositário da segurança pública, pureza dos costumes, da manutenção da religião, que entra na autoridade do estado civil, são outros tantos estímulos que, vigilante e cautelosamente, me fazem circunspecto neste ramo importantíssimo da administração pública. A tolerância, assim civil como religiosa, que em tempos mais serenos não era absolutamente compatível com a forma e sistema do nosso governo [...] torna-se agora o principal objecto do magistrado da

³⁸ Ibid., 37.

polícia, e como a nossa idade tenha apresentado fenómenos raríssimos, políticos e morais [...] tenho por norte do meu destino o não considerar coisa alguma de menor momento, sem que o tenha sisudamente examinado³⁹.

Nesta conjuntura, o absolutismo e a luta civil, enquanto efeitos danosos do voluntarismo político, não são de forma alguma os obstáculos que se erguem contra os princípios vitais da segurança pública. É a política na sua expressão sediciosa e desestabilizadora, trazida para Portugal na sequência dos acontecimentos excepcionais que marcaram a época – a revolução de 1789 e a subsequente decapitação de Luís XVI – e difundida por “clubes e sociedades” de índole pública ou secreta, que se torna um alvo rotineiro das forças da ordem, como o eram a delinquência e os maus costumes herdados do período pós-terramoto. A *História da Polícia de Lisboa* insurge-se, assim, contra a chamada “lenda negra” de Pina Manique. Por fanatismo político, essa ficção teria grassado durante todo o liberalismo, levando os detractores do Intendente a identificá-lo com a “boçalidade” e os “ferozes instintos” de um “torvo reaccionarismo”⁴⁰. O autor faz suas as palavras de Luz Soriano, historiador e político da monarquia constitucional e antigo aluno da Casa Pia:

E porque o Intendente Pina Manique professou diversos princípios [...] e buscou desempenhar o seu dever, embaraçando o estabelecimento dos clubes e a propagação das ideias revolucionárias, a sua pessoa foi por eles sem razão condenada ao ostracismo, o seu nome posto por igual modo no pelourinho da infâmia e a sua memória injustamente execrada⁴¹.

Vemos assim justificar-se o ponto de vista, não do purista da segurança pública, ou de um historiador que investiga a polícia na

39 Ibid., 37.

40 Ibid., 36.

41 Ibid., 36-37.

longa duração para com ela reconstituir o libelo acusatório do povo subjugado, mas de uma administração do Estado que se reputa imparcial e implicitamente provedora do bem comum. Se, com Pombal, a excessiva concentração nos “crimes políticos” resultara na “situação anormal” com que “se debatia a sociedade portuguesa quanto aos costumes e delinquência”, sob a Intendência de Pina Manique tudo o que poderia designar-se por transgressão de cunho político fica inteiramente subsumido ao tema geral da segurança pública⁴². O carácter revolucionário desta oposição fazia-a entrar no campo da ilegalidade sem que para tal fosse necessário recorrer a rebuscados artifícios retóricos:

Manique moveu aos pedreiros-livres a mesma perseguição que aos salteadores [...]. Sinceramente religioso e dedicado à realeza, o Intendente-Geral, [...] contemporâneo da bruta sangueira que foi a Revolução Francesa, tomou a peito imunizar Portugal da peste jacobina e, a tal respeito, não conheceu desfalecimentos. Os maçons e as lojas viveram em contínuas aflições durante o tempo em que Pina Manique esteve à frente da Intendência. A sua rede de espias, informadores, moscas e sagiões, quadrilheiros e ministros de vários bairros, fez andar numa dobadoira portugueses e estrangeiros, fidalgos ou plebeus, militares ou eclesiásticos, suspeitos de filiação maçónica ou até mesmo de pura simpatia por ideais revolucionários⁴³.

Na metodologia empregue por João Cosme, a centralização administrativa da segunda metade do século XVIII configura ao mesmo tempo uma etapa na história da Polícia de Segurança Pública e a fronteira a partir da qual se entra num domínio excêntrico à segurança civil tal como idealizada na nossa contemporaneidade. Teríamos de esperar pelo século XX para assistirmos à separação definitiva entre a polícia de segurança pública e a sua congénere política.

42 Ibid., 22.

43 Ibid., 36.

Mascarenhas Barreto, por seu turno, faz do sectarismo o ponto de derivação de todas as desavenças e atrocidades instigadas por um grupo social em promoção, que teriam debilitado o povo e colocado o país à mercê de interesses alheios. Na sua versão autocrática, ao serviço de um governo prepotente, ou na sua feição bélica, embrulhada num conflito civil, a polícia não seria digna dos seus princípios fundadores, nem tão pouco simbolizaria os valores unitários da nação organizada num Estado. O autor posiciona-se como sujeito de uma leitura política da História.

O ângulo de observação de Albino Lapa, que vai enquadrar-se no de Pina Manique, ilumina o facto político como acto de subversão. Desvela a sua ocorrência no espaço da ilegalidade e da clandestinidade, do segredo e da conspiração, do atentado à monarquia, à religião e aos costumes. A “forma e o sistema do nosso governo” seriam o resultado acumulado de uma história comum e de uma tradição centenária às quais se opunham os novos ventos revolucionários oriundos da Europa central. Tal perspectiva não vai instaurar o narrador como sujeito de uma denúncia que teria na História a sua fonte privilegiada, mas enquanto defensor acirrado do *status quo* contra uma ameaça que tem por palco o presente. Aqui, a neutralidade das forças da ordem manifesta-se em toda a sua virtude na figura de Pina Manique, que mais não teria feito senão cumprir “o seu dever” ao aplicar a lei em circunstâncias particularmente difíceis⁴⁴.

À medida que se retrocede na cronologia das histórias da polícia, verifica-se uma manifesta expansão no estudo da Intendência-Geral e dessa célebre figura que iniciou o seu percurso honorífico como Juiz do Crime ao Bairro do Castelo. O mesmo se pode dizer da Casa Pia, inaugurada quase 20 anos depois no mesmo local, a que Lapa dedica também uma generosa parcela do seu livro. Discorre-se sobre a Casa do Castelo de acordo com o princípio de que a ordem pública – ao abarcar a política no que ela representa em termos de ameaça ao Estado – compreende, igualmente, uma instituição desta natureza. Citando César

44 Ibid., 36-37.

da Silva, Albino Lapa explica o que, na sua opinião, forma a evidente ligação entre o confinamento dos órfãos e dos vadios e a promoção da segurança colectiva na grande urbe:

Não foi [...] criada a Casa Pia obedecendo a qual plano determinado, apenas foi um modo de limpar a cidade de grande número de crianças miseráveis e vagabundos dum e doutro sexo que a enxameavam [...] e a quem tal princípio de vida transformaria em futuros criminosos⁴⁵.

Ao elogio a Pina Manique subjaz, por conseguinte, a concepção de uma necessária intersecção entre o altruísmo e a contenção, a caridade e o castigo no coração das práticas de segurança pública. Recorrendo a um tipo de linguagem que hoje nos impressionaria, o autor declara que a Casa Pia era também “uma obra gigantesca de repressão das crianças abandonadas”⁴⁶.

Resulta sem dúvida desta percepção dual do ofício, assente numa economia da punição e do amparo, aquele outro estilo de narrativa lendária que tende a descrever o Intendente como “homem entre duas épocas”, feliz coincidência entre o amor paternal e austero de um homem de Antigo Regime e a filantropia inerente ao espírito liberal do século XIX: “... além de se preocupar com os métodos da boa segurança pública, aplicou logo o que lhe ditava o seu bom coração, e provou que o tinha, salvando os infelizes menores e as mulheres perdidas que na capital dardejavam olhares como feras esfomeadas”⁴⁷. Na singular função que desempenhava, reunindo sob o mesmo tecto crianças destituídas, mendigos, jovens delinquentes e prostitutas, este organismo híbrido reavivava a noção de que as forças da ordem civil tinham na sua génese, embutido na sua própria constituição, o desígnio de pugnar pelo bem-estar dos povos:

45 Ibid., 94-95.

46 Ibid., 96.

47 Ibid., 95.

... a polícia, como ninguém o ignora, é produto de uma civilização. Ela representa a sentinela vigilante da Lei, a salvaguarda dos direitos dos cidadãos na sociedade, a garantia de segurança individual e da posse dos haveres de cada um, a manutenção do sossego e da ordem pública, e finalmente, o esteio e a base de toda a felicidade dum povo⁴⁸.

Um projecto cuja execução supunha que o enclausuramento dos corpos e a salvação das almas, o enfreamento e a autonomização do sujeito, não constituíssem termos contraditórios, mas um contínuo harmonioso e coerente. Vicissitudes da História e da evolução do Estado tinham entretanto ditado a segmentação dessa peculiar amálgama entre o colégio, a casa de correcção, o estabelecimento prisional e a oficina de labores. Mas quando se instrui segundo os melhores princípios educativos, não se trabalha também no sentido de promover a ordem pública? E quando se persegue e apreende um delinquente, impedindo-o de lesar o bem-estar ou a propriedade de outrem, não se procederá de acordo com os mesmos princípios que animam a regeneração dos marginais? Não serão a proibição e o castigo tão obreiros da paz e da harmonia social como a compaixão, a caridade e o amparo? Não seria a segurança pública, missão elementar da polícia, o reverso da medalha, o outro lado da educação, um mesmo objectivo que se concretiza a partir de estratégias diferentes?

A obra de Albino Lapa enuncia duas proposições que dificilmente sancionáramos na actualidade: a de que a dissensão política possa deslizar automaticamente para o campo da ilegalidade, tornando-se assim objecto de polícia; a de que o gesto educativo moderno, assente numa institucionalização outrora destinada às franjas da sociedade, possa ser da mesma natureza que a penalização das condutas desordeiras geralmente associada à actividade policial.

CONCLUSÃO

Verifica-se como, de uma ponta à outra do espectro cronológico, a inclusão ou exclusão da Intendência-Geral da Polícia e da Casa Pia

48 Ibid., 16.

de Lisboa nas histórias gerais espelha uma escolha metodológica de fundo. Em torno desta decisão, articula-se o sentido de toda a narrativa. Embora estas obras reproduzam sensivelmente o mesmo vector de pesquisa, indo buscar a épocas remotas as materializações dessa necessidade intangível de policiamento que as sociedades experimentariam em diferentes estágios de civilização, nem por isso se coíbem de subordinar o tópico da ordem pública aos seus pontos de vista particulares. Ao percorrer estes textos do passado para o presente, observamos o gradual desaparecimento da noção segundo a qual teria havido uma convergência, num passado relativamente próximo, entre a polícia e o apadrinhamento dos órfãos, entre a casa de correcção e o colégio, entre a prisão e a escola. Para Cosme, a Casa Pia não encaixaria já numa história da polícia de segurança pública na perspectiva de um historiador do século XXI. No sentido inverso, assiste-se a uma certa erosão do distanciamento crítico. Nos escritos de Mascarenhas Barreto e Albino Lapa, a investigação sobre a polícia torna-se inseparável dessa imagem idealizada de um povo eterno e inocente, das ameaças de que ele se vê permanentemente rodeado, das exortações à sua defesa e salvação. Mas tais disparidades, longe de porem em crise a ortodoxia do discurso sobre a polícia na longa duração, na verdade limitam-se a reforçá-la a partir de ângulos diferentes. Com efeito, o ponto de origem, a reforma e o progresso, o binómio justiça-ilegalidade e o sentido unívoco do processo civilizador continuam a assegurar a uniformidade da narrativa, quer se trate de um pensamento produzido na óptica de uma certa equanimidade científica (Cosme), do ponto de vista da oposição aos poderes instalados (Mascarenhas Barreto), ou na perspectiva do poder vigente (Lapa). Três modelos de análise que, contradizendo-se, concorrem para uma mesma forma de pensar o acto policial e de fazer a sua História.

BIBLIOGRAFIA

Barreto, Augusto Mascarenhas. *História da Polícia em Portugal*. Lisboa: Braga Editora, 1979.

Barreto, Augusto Mascarenhas. “Colombo filho de Portugal.” *Revista K* nº5 (1991). Consulta em 4 de Janeiro de 2016. <http://kapa.blogspot.pt/2003/10/colombo-filho-de-portugal.html?view=magazine>.

Cosme, João. *História da Polícia de Segurança Pública. Das origens à actualidade*. Lisboa: Edições Sílabo, 2006.

Lapa, Albino. *História da Polícia de Lisboa*, vol. 1. Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1942.

Lapa, Albino. *História da Polícia de Lisboa*, vol. II. Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1964.

Lapa, Albino. *História da Polícia de Segurança Pública: Subsídios*. Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1953.

Lapa, Albino. *Subsídios para a História da Polícia de Segurança Pública do Porto*. Lisboa: Comando da Polícia de Segurança Pública, 1955.

Lobo, Francisco Rodrigues. *Corte na Aldeia*. Lisboa: Verbo, 2005.

Nietzsche, Friedrich. *A Gaia Ciência*. Lisboa: Guimarães Editores, 2000.

Silva, António Delgado da, ed. “Alvará com força de lei da criação da Intendência-Geral da Polícia e seu regulamento de 25 de Junho de 1760.” *Colecção da Legislação Portuguesa desde a Última Compilação das Ordenações: legislação de 1750 a 1762*. Lisboa: Tipografia Maignense, 1828.

Vasconcelos, João Rosado de Villalobos e. *Elementos da Polícia Geral de um Estado*. Lisboa: Oficina de Francisco Luís Ameno, 1786.

Referência para citação:

Vallera, Tomás. “O modelo narrativo das histórias da polícia na perspectiva da segurança pública: um olhar sobre três exemplos paradigmáticos de uma historiografia diacrónica.” *Práticas da História, Journal on Theory, Historiography and Uses of the Past* 1, n.º 2 (2016): 117-151.