

A política francesa de segurança diante das 'banlieues'

Christian Mouhanna

Chargé de recherches do Cesdip/CNRS

Diante de um quadro no qual as *banlieues* têm sido estigmatizadas, desde os anos 1970, com associação à criminalidade, sobretudo à possibilidade de *emeutes urbaines*, este artigo tem como objetivo apresentar de maneira concentrada e temática as diferentes reformas das políticas de segurança em relação a esses bairros periféricos pobres franceses, habitados sobretudo por imigrantes e seus descendentes. Buscam-se as causas de fracassos desses projetos, suas interpretações políticas e a reconstrução de seu sistema de atores.

Palavras-chave: banlieues, França, políticas de segurança, imigrantes, emeutes urbaines

In view of the stigmatization, since the 1970s, of the 'banlieues', associated with criminalization and to the possibility of 'emeutes urbaines', this article aims to present, in a intensive and thematic way, the different reformulations of the security policies in relation to these poor outskirts in France, where the population is mainly composed by immigrants and their descendants. It searches the causes for the failure of these policies, their political interpretations and the reconstruction of its system of social actors.

Keywords: banlieues, France, security policies, immigrants, emeutes urbaines

Desde o início dos anos 1980 e, sobretudo, desde o princípio dos anos 1990, a questão das *banlieues*, ou seja, dos bairros periféricos pobres das cidades francesas constituídos majoritariamente de conjuntos habitacionais de baixo aluguel, impôs-se como um problema recorrente no espaço público. Construídos ao longo dos "trinta anos gloriosos" no intuito de servir como remédio para as dificuldades habitacionais e como um tratamento de drenagem para os *habitats* insalubres, esses bairros pouco a pouco se transformaram: sob o efeito de diferentes crises econômicas, os habitantes se pauperizaram, enquanto os mais abastados abandonavam essas áreas de habitação coletiva para se instalar em casas para apenas uma família em outros bairros. Um outro fenômeno que marca essas zonas periféricas é a concentração de populações estrangeiras ou de origem estrangeira. Muitos desses bairros acolheram os trabalhadores imigrantes que vieram trabalhar em usinas francesas. Estes foram os mais atingidos pelas várias crises econômicas enfrentadas pelo país a partir dos anos 1970. Uma grande proporção de seus filhos, mesmo que tenham

Recebido em: 30/06/09

Aprovado em: 20/07/09

se tornado franceses legalmente e por direito, se sentiram rejeitados pelo sistema econômico e pelo sistema escolar. Certos ou errados, eles associaram seus problemas a suas origens estrangeiras e ao caráter “visível” de sua “diferença”: cor da pele, ou nome que soa claramente árabe ou africano. Aqueles que conseguiram se integrar melhor à sociedade francesa abandonaram esses *bairros sociaux* em favor de áreas mais favorecidas, contribuindo assim para ampliar ainda mais o sentimento de exclusão dos primeiros. À questão social superpõe-se uma questão “racial”: por meio do jogo de sucessivas partidas de populações de origem europeia e da chegada de novos imigrantes estrangeiros, é imposta a esses bairros a imagem de espaço povoado de estrangeiros ou de minorias chamadas “visíveis”, que não se integram suficientemente à nação. A partir desse quadro, o próprio fato de se pertencer a esse tipo de bairro se tornou uma fonte suplementar de dificuldade para a integração (DUPREZ e HEDLI, 1992), pois seus habitantes são identificados aos problemas lá encontrados, aos quais retornaremos.

Mas se seria um exagero avaliar as políticas públicas direcionadas a essas áreas como dependentes exclusivamente de questões de segurança, é inegável que elas ocupam um lugar muito importante no debate público quando se evocam as *banlieues* francesas. Estas são vistas como uma fonte permanente de aborrecimentos e de insegurança (FERRET e MOUHANNA, 2005). O aumento contínuo da criminalidade na França desde os anos 1970, assunto midiático por excelência, é frequentemente associado à figura do rapaz de *banlieue*, de origem estrangeira e morador de conjuntos habitacionais sociais (MUCCHIELLI, 2003; REY, 1996). Em termos de insegurança, as *banlieues* são, do ponto de vista político e da imprensa, fonte de dois tipos de dificuldades. Por um lado, elas seriam o local de origem e de residência de muitos desses delinquentes chamados *de voie publique* (de rua), que “envenenam” a vida dos cidadãos com seus atos: o bater de carteiras, o furto de objetos em automóveis e em lojas, o assalto a residências. Estaria entre essas ações também a maior parte dos tráficos – e traficantes – de narcóticos. Por outro lado, essas áreas são com – relativa – frequência atingidas pelo que chamaremos de “*émeutes urbaines*” (revoltas urbanas), quando um – ou vários – desses bairros é palco de enfrentamentos entre os jovens moradores e as forças policiais. Nesses enfrentamentos, observa-se o incendiar de veículos ou de escolas tornados mundialmente célebres desde as *émeutes* do final de 2005 (KOKOREFF, 2008).

As polícias e o Estado – já que no caso francês as forças da ordem dependem majoritariamente do governo federal, e o tema da segurança é uma questão política essencial nas eleições nacionais – são então duplamente postos em xeque por esses bairros, chamados “sensíveis”. Não apenas as polícias não conseguem assegurar uma proteção suficiente aos eleitores, estrangulando a criminalidade do cotidiano, como também a imagem de símbolo de ordem e de autoridade que lhes é atribuída é atingida pelas *émeutes*. Às figuras do jovem delinquente e do jovem participante de *émeutes* veio se juntar uma terceira representação, a do jovem terrorista. Bem antes de 11 de setembro de 2001, a França foi atingida por atentados de origem árabe e/ou islâmica. A partir dos anos 1990, quando alguns entre eles foram claramente atribuídos a jovens franceses originários dessas *banlieues* (sobretudo a partir do Caso Khelkhal¹), a questão do Islã e de sua radicalização se sobrepôs aos temas da economia, do social e das minorias (CASTEL, 2006). E, novamente, a responsabilidade do Estado foi empenhada.

Os diversos governos, de direita e de esquerda, que se sucederam desde o final dos anos 1970, nunca deixaram de buscar soluções “definitivas” para remediar o problema de segurança – e de respeito à autoridade – colocado pelas *banlieues*. Em função dos períodos, em função das sensibilidades dos ministros, em função do humor da opinião pública, as estratégias policiais oscilaram entre uma repressão mais ou menos dura e políticas de prevenção da delinquência fracamente claras. Os resultados dessas políticas parecem atualmente mais que abrandados. Apesar do anúncio de queda das taxas de criminalidade no início dos anos 2000, constata-se que ela não parece controlada. As *émeutes* urbanas que atingem cidades cada vez mais numerosas e cada vez menores mostram que, nesse terreno, e apesar do emprego de dispositivos de alta performance, nenhuma solução definitiva foi encontrada ou implementada. Entre os policiais mantém-se a ideia de que, a qualquer momento, um desses bairros pode se inflamar e tornar-se o local de uma nova *émeute*.

Não se trata aqui de descrever a história detalhada das diversas reformas que concerniram às instituições policiais francesas, a *Police Nationale* e a *Gendarmerie Nationale*², desde os anos 1970. Esse exercício não apenas nos levaria a numerosas repetições, considerando que tanto as reformas quanto os discursos se assemelham ao longo do tempo, como, além disso, seria bastante difícil apresentar uma cronologia clara, uma vez que as duas

1 Em 1995, a polícia francesa matou Khaled Khelkhal, francês de pais argelinos nascido em Lyon. Ele se tornou um verdadeiro herói entre os jovens das *banlieues*, ao ser apontado como líder de uma série de atentados terroristas no país na primeira metade da década de 1990. (N.E.)

2 São as duas forças policiais francesas, ambas constituídas em nível federal e com jurisdição nacional. A *Police Nationale*, até 1966 chamada *Sûreté Nationale*, atua, sob os auspícios do Ministério do Interior, principalmente nas grandes cidades e é responsável pelo patrulhamento e pela parcela investigativa da atuação policial. Já a *Gendarmerie Nationale* tem atuação principalmente nas pequenas cidades, embora atue também nas grandes. (N.E.)

organizações não seguem a mesma temporalidade, além do fato de que movimentos contraditórios podem atingir simultaneamente uma mesma organização. Preferimos, então, com a preocupação de produzir clareza, apresentar de maneira mais concentrada e temática os diferentes movimentos de reforma, explicando as causas de seus fracassos, o que se justifica ainda mais em um contexto de comparação internacional [como a proposta pelo convênio Capes/Cofecub no qual esta pesquisa se insere e pelo seminário em que ela foi apresentada]. Nossa proposta visa, ao mesmo tempo, à compreensão das consequências concretas, empíricas, observáveis, das reformas policiais, e à apreensão das interpretações políticas que foram delas feitas. Nosso objetivo é reconstruir o sistema de atores, local e nacional, que caracteriza essas políticas de segurança.

1. A preeminência persistente das políticas repressivas

O primeiro aspecto essencial das políticas de segurança continua a ser a inclinação “natural” dos governantes para estratégias que privilegiem a repressão. Seja de maneira ostensiva e assumida ou mais discretamente, nenhum governo renunciou a fazer da polícia um dos instrumentos essenciais do gerenciamento desses bairros, e nenhum deles jamais colocou realmente em questão a prioridade conferida ao aspecto repressivo, mesmo durante os períodos nos quais outras políticas eram anunciadas. A esse respeito, as *banlieues* sensíveis representam o arquétipo dos lugares nos quais a repressão é aplicada da maneira mais dura. Isso se explica por várias razões, que remetem a características desses bairros que já evocamos.

Antes de tudo, o dado de que nesses bairros residem cada vez menos habitantes que disponham de um capital social elevado restringe *de facto* as possibilidades dos moradores de recorrerem aos organismos oficiais para criticar ou contestar as políticas escolhidas, qualquer que seja o campo em questão. Em outras palavras, os habitantes dessas áreas têm cada vez menos meios, comparados com habitantes de outros lugares, de manifestar pacificamente seu desacordo em relação aos serviços públicos não satisfatórios, em matéria de habitação, transportes públicos ou tratamento do lixo. Muitos entre eles não votam, seja por escolha, seja por não terem adquirido a nacionalidade

francesa que dá direito a votar (BRACONNIER e DORMAGEN, 2007). Em matéria de segurança, esses mesmos habitantes não possuem os meios em conformidade para protestar contra a má qualidade do serviço policial. Eles vivenciam as maiores dificuldades para dar queixa, quando ousam fazê-lo (MOUHANNA, 2000). As consequências para os policiais são duplas: eles podem mais facilmente nesses bairros do que em outros lugares se abster de intervir quando estão sem vontade; e sabem que, mesmo que não respeitem literalmente as regras, sua palavra terá mais crédito do que a dos moradores locais. Certamente, não se deve concluir que tudo lhes é permitido. Muito pelo contrário, observamos que a maior parte dos policiais que intervêm nesses bairros se sente vigiada, controlada, e teme “borrões”³, ou seja, incidentes graves que venham a provocar o ferimento ou a morte de pessoas. Não obstante, eles intervêm nesses bairros com menos delicadeza do que em outros lugares.

Os preconceitos de todos os tipos ligados a essas *banlieues*, sejam ou não justificados, favorecem as políticas repressivas e as estratégias policiais “duras”. Seria útil explicitar mais longamente cada tipo de preconceito e medir sua pertinência. Mas esse não será nosso propósito aqui. Lembraremos simplesmente que múltiplas ideias recebidas, que no caso das *banlieues* sensíveis francesas se acumulam, têm um impacto não negligenciável sobre o trabalho policial. Elas designam aqueles que devem ser o alvo dos controles policiais. Assim, com frequência retorna a ideia de que os pobres seriam mais inclinados a ingressar na delinquência, por necessidade. Da mesma forma, os jovens, por efeito da idade, representariam uma classe “naturalmente” levada a cometer atos repreensíveis. As minorias, por sua vez, teriam culturas pouco propícias ao favorecimento da integração e ao respeito à norma, inclusive – e principalmente – quando se fala de jovens da terceira geração oriunda de imigração. Para os jovens de *banlieue*, todas essas características se acumulam. Além do mais, a reputação ligada a esses bairros atua aos olhos dos policiais, assim como aos de possíveis empregadores, como um indício de risco: basta, com frequência, ter um endereço que corresponda a uma dessas áreas para suscitar a suspeita (MOUHANNA, 2000b). Acrescentemos, por outro lado, que os policiais, em sua imensa maioria, não são oriundos dessas zonas sensíveis. Recrutados essencialmente em cidades do interior, saídos, ao menos grande parte deles, de meios familiares de classe média, compreendem mal os cons-

3 No original, *bavures*, literalmente uma mancha produzida por tinta em uma superfície, mas que em sentido figurado significa “erro grave” ou “falha gritante”. Seria algo próximo de, em português, “fazer uma burrada”. (N.E.)

trangimentos e os comportamentos daqueles habitantes. Pouco preocupados em se envolver na vida desses bairros, os policiais se dedicam a eles *a minima*. Como veremos, essa distância que adotam diante dos problemas dessas pessoas consideradas como cidadãos de segunda ordem cumpre um papel em seus modos de intervenção. Por exemplo, podemos de imediato evocar o fato de que a vitimização dessas pessoas é fraca ou mesmo nulamente levada em conta. Mesmo que elas – e, entre elas, os jovens – estejam entre os grupos que são com mais frequência vítimas, elas são, antes de tudo, vistas pelos policiais como autoras de delitos. Em um contexto como esse, os policiais são tentados a privilegiar uma abordagem globalmente repressiva, em vez de buscar se inscrever em uma forma de compreensão forçosamente mais complexa e mais custosa em termos de investimento pessoal.

Enfim, esses bairros simbolizam globalmente um desafio para a autoridade e o governo. Seu crescimento, apesar das declarações de numerosos ministros e de sucessivos planos bastante ambiciosos, ao menos no papel, não para de mostrar a ineficácia das políticas públicas e daqueles que as definem. Diante desses repetidos fracassos, nos planos do desemprego, do urbanismo, da integração, ou das políticas de segurança, os governos nacionais ou locais exprimem cansaço e desencantamento em relação a sua própria ação, o que os conduz com frequência a encorajar movimentos de repressão. E estes, se não conseguem trazer uma resposta definitiva aos problemas econômicos e sociais, permitem, ao menos dos pontos de vista midiático e simbólico, restaurar uma imagem forte do Estado, apoiando-se em seu tradicional monopólio do uso legítimo da violência (GARLAND, 2001). Após ter durante muito tempo caracterizado mais fortemente os governos de direita, essa estratégia de instrumentalização das questões de segurança no intuito de reforçar uma legitimidade estatal enfraquecida foi adotada por grande parcela dos políticos de esquerda. Nessa perspectiva, os bairros sensíveis representam um campo de intervenção privilegiado, já que a imagem do jovem de *banlieue* suscita medo, os habitantes estão pouco dispostos a prestar queixa e, quando o fazem, não são ouvidos.

Durante o período que nos interessa, dos anos 1970 aos nossos dias, podemos levantar múltiplas reafirmações da prioridade dada à repressão. Foi o caso durante a segunda metade dos anos 1970, com um pico em 1980 (lei “Segurança e Liberdade”)⁴. Os anos 1980 e 1990 se caracterizam por nu-

meras alternâncias entre governos de esquerda e de direita. A cada vez, os direitistas privilegiavam as políticas repressivas, enquanto os socialistas defendiam oficialmente discursos mais baseados na prevenção. Mas observamos que os *gauchistes*, inicialmente no nível local e depois no nível nacional, vêm *de facto* dando ênfase a políticas repressivas. Apenas raramente eles promovem um retorno (em 1981, por exemplo) em relação às leis nesse sentido votadas pelo governo de direita precedente. Localmente, os prefeitos cedem com frequência ao mais fácil, adotando medidas repressivas. A título de exemplo, podemos evocar o caso dos Conselhos Comunitários de Prevenção da Delinquência. Criados para instaurar o diálogo entre diversas instituições (prefeituras, serviços sociais, escolas, polícia, Justiça), no intuito de trazer soluções concretas para os problemas de segurança ao privilegiar uma abordagem não policial, essas instâncias, com o tempo, cada vez mais se transformam em assembleias destinadas a facilitar as soluções de polícia (BAILLEAU e GARIOUD, 1991).

A explosão súbita da extrema direita na cena política francesa, no meio dos anos 1980, aliás, acentuará o pendor natural em direção à repressão. Seu programa é antes de tudo baseado na denúncia do “excesso de tolerância” dos outros partidos em matéria de segurança e de imigração. Evidentemente, estabelece um elo entre os dois, reforçando assim a imagem negativa do jovem de *banlieue* de origem imigrante. Essa concorrência encorajará a multiplicação de leis repressivas, movimento que também atinge a esquerda a partir do fim dos anos 1990. Podemos dizer que essa afirmação do primado da repressão culmina na chegada de Nicolas Sarkozy ao Ministério do Interior⁵, em 2002. Este assume claramente sua ruptura com as oscilações anteriores em matéria de política de segurança. Não apenas impõe objetivos aos policiais em termos de repressão, e não apenas multiplica as leis cada vez mais centradas na segurança, mas ainda fustiga os discursos que defendem uma outra abordagem da questão das *banlieues*. A *police de proximité*, da qual falaremos adiante, é suprimida, os diversos dispositivos de prevenção são adormecidos, os centros de análise desacreditados, os discursos desqualificados pejorativamente como “*direito-humanismo*”, qualificados como ingênuos ou como apoios à delinquência. Desse ponto de vista, podemos falar de um retorno ao *status quo ante* a 1980. A prevenção é rejeitada, sendo associada à ineficácia e à fraqueza.

4 Lei gestada a partir de 1980 e aprovada em 2 de fevereiro de 1981 que ampliou as prerrogativas da polícia nos casos de controle de identidade e de aplicação de flagrantes, além de, entre outras medidas, reduzir os direitos de defesa. (N.E.)

5 O Ministério do Interior, na França, é responsável, entre outras coisas, pela segurança pública. (N.T.)

Seria, entretanto, precipitado reter apenas o aspecto repressivo nas políticas de segurança conduzidas em relação às *banlieues* desde os anos 1970. Se estas, como dissemos anteriormente, continuam em primeiro plano, o período em questão é marcado, no entanto, por múltiplas tentativas de instaurar um outro tipo de política de segurança, e um outro tipo de relação entre os policiais e os moradores desses bairros sensíveis. É até relativamente claro que, com frequência, foi o fracasso, ou a má implementação, de estratégias alternativas à repressão que favoreceram uma volta a essa mesma repressão como resposta unilateral ao problema da segurança nas *banlieues*.

2. As tentativas abortadas de políticas alternativas

Se passamos de maneira rápida pelas políticas repressivas implementadas, já que elas são de compreensão simples, parecemos, por outro lado, mais importante nos demorar um pouco mais sobre as tentativas em matéria de estratégia preventiva e/ou alternativa à repressão que foram realizadas durante esse mesmo período. Concentraremos nossas reflexões nas políticas que dizem respeito à polícia. Na verdade, numerosas políticas de urbanismo/ordenamento urbano, de emprego, educacionais e mesmo fiscais, tentaram trazer uma resposta não ligada à segurança aos problemas das *banlieues*. Seria ilusório querer resumí-las em algumas linhas. No que concerne à polícia, numerosas reformas buscaram modificar sua imagem nesses bairros e transformar sua ação em relação aos habitantes dessas áreas. Algumas delas se apoiaram sobre uma parceria e uma transversalidade com outras políticas públicas. Na época, essas “novas” estratégias policiais se distinguiam das políticas tradicionais de repressão justamente porque não baseavam o proceder unicamente na repressão. Tratava-se, antes de tudo, de aperfeiçoar os modelos clássicos de intervenção policial em um sentido menos unívoco. Na verdade, como havíamos dito, a ambição dos reformadores nunca objetivou qualquer abolição da capacidade repressiva: todas as reformas procuraram apenas transformar a polícia por suas margens. Essas transformações foram marginais ao mesmo tempo porque elas sempre estiveram restritas apenas a uma parcela bastante reduzida das forças policiais, e porque, mesmo entre esses efetivos encarregados de montar a nova polícia, era impossível não con-

sagrar uma parte do tempo à repressão. Apesar disso, constatamos que as inflexões impostas à atividade clássica de polícia puderam, em um dado momento, modificar consideravelmente as relações entre os policiais e os habitantes desses bairros sensíveis.

Podemos distinguir três movimentos essenciais nessas reformas: a *îlotage* (1988-1994), a *police de proximité* (1997-2002) e a *police de quartier* (a partir de 2008). Novamente, é importante precisar que se por uma preocupação com a clareza apresentaremos essas reformas de maneira sequencial e claramente delimitada no tempo, é preciso sublinhar que cada período é atravessado por hesitações, movimentos de retorno – em direção à repressão –, modificações mais ou menos numerosas da doutrina que lhe serve de base. E somemos a isso igualmente que as pesquisas *in vivo*, no campo, mostram a cada vez uma ampla distorção entre as decisões políticas e sua aplicação concreta na prática, pelos policiais. Cada reforma se choca com o caráter discricionário do trabalho policial, ou seja, com a capacidade efetiva de cada policial, na rua, aplicar ou não as regras ditadas pelo topo de sua hierarquia (MONJARDET, 1996).

2.1. A *îlotage* e o fracasso do policial “social”

O primeiro desses movimentos, a *îlotage*⁶, se inscreve em um momento de ruptura. Chegada ao poder em 1981, após mais de 25 anos de oposição, a esquerda busca mudar a política em múltiplos âmbitos, inclusive no da segurança. Depois de muitos anos de adiamento, ela decide se apoiar em trabalhos de reflexão realizados pela direita no poder, mas nunca implementados por ela. Esses trabalhos identificam claramente uma ruptura entre a polícia e os cidadãos franceses, devido ao centralismo burocrático que caracteriza a primeira. Para remediar isso, foi necessário substituir a estratégia dominante baseada na polícia reativa, ou seja, em patrulhas de polícia motorizadas que intervêm apenas quando são chamadas em emergências. A ideia surgida na época é a da ressurreição de uma velha prática, que datava de antes do surgimento dos automóveis nos comissariados: a *îlotage* consiste em atribuir uma área a policiais, que se mantêm a ela ligados permanentemente, e em fazer com que esses policiais “circulem” a pé no bairro em questão, solicitando-lhes que respondam às expectativas da população. Essa criação – ou ressurreição – de uma “nova” polícia não se deu sem problemas. Foi muito difícil encontrar voluntários

6 Do francês *îlot*, “ilhota”. O termo *îlotage* significaria algo como “ilhamento” ou “ilhotamento”, já que as áreas são subdivididas em subáreas (ilhotas), cobertas pelos policiais. (N.E.)

para fazer essas caminhadas em um contexto no qual os policiais já estavam habituados ao conforto dos carros e ao fato de poder neles se refugiar em caso de perigo, ou simplesmente quando eles não tinham vontade de falar com os habitantes da localidade.

As primeiras grandes *émeutes* urbanas que atingem os bairros populares, em 1981, e depois de maneira mais violenta em 1990 e 1991, tornariam ainda mais urgente a criação de novas forças de polícia. Na maioria dos casos, essas *émeutes* se originam em um acidente, real ou suposto, colocando jovens e policiais em uma troca de acusações. O quadro mais corrente é o seguinte: um jovem é ferido em um acidente de trânsito no bairro e seus pares suspeitam que policiais provocaram voluntariamente o acidente, o que geralmente esses últimos negam. Seguem-se vários dias e várias noites de *émeutes*, com enfrentamentos diretos, veículos e edifícios incendiados. Para além das responsabilidades de uns e de outros, esses mecanismos repetitivos demonstram, em todo caso, uma permanente tensão extrema entre os policiais e os jovens moradores desses bairros. Para os dirigentes políticos, os novos policiais *îlotiers*⁷ representam a resposta do início dos anos 1990. Mesmo se representam apenas um máximo de 6 mil a 7 mil policiais em um total de mais de 120 mil, eles devem construir pontes intencionando melhorar as relações nesses bairros. Com essa finalidade, tudo que lhes permite fazer diminuir as tensões é aceito: mesas-redondas entre policiais e jovens, atividades esportivas em comum, trocas informais na rua. Sobretudo, esses policiais devem estar presentes, a pé, nesses bairros, e ouvir as reclamações dos moradores e, se puderem, trazer uma resposta a elas.

Diversos fenômenos tornam-se, então, observáveis. Em alguns bairros, os policiais se recusam a jogar o jogo. Mantendo seus preconceitos, julgando que nenhuma modificação serve para nada, eles fingem praticar a *îlotage*, mas não perdem tempo com os moradores da área a que estão associados. Nada muda: as tensões subsistem, justificando para esses policiais, *a posteriori*, seu não engajamento. Para que se engajar se, segundo eles, a situação não é passível de mudança? Em outros bairros, os policiais sentem, de forma contrária, que sua profissão tem tudo a ganhar adotando as novas diretrizes. Eles se dão conta, no meio do caminho, de que sua segurança estava mais bem garantida quando conheciam melhor as pessoas, sobretudo os jovens. Esses policiais “sociais” organizam encontros com as diversas cate-

7 Que participam da *îlotage*.
(N.T.)

gorias da população, tentam realmente identificar os problemas encontrados em sua área e procuram respostas concretas e eficazes. Fazendo isso, o trabalho se choca com uma forte limitação: a falta de meios. Com efeito, essa estratégia diz respeito apenas a alguns policiais da base. Nem os oficiais, nem os comissários de polícia são implicados nessas medidas. Os policiais *îlotiers* não dispõem nem de orçamento, nem de outros meios senão a boa vontade para assumir a missão. Eles precisam dos outros, quer dizer, de seus parceiros institucionais, para trazer uma resposta a “seus” moradores. Os mais motivados dentre eles constataam que esses moradores têm razões de sobra para se queixar dos serviços públicos não prestados em seu setor, e que com frequência as questões de insegurança escondem também outras necessidades não asseguradas (GOLDSTEIN, 1990). Desde então, esses *îlotiers* mais motivados se verão solicitando aos prefeitos que melhorem a coleta de lixo, questionando os serviços sociais que não cumprem direito sua missão, pedindo aos gerenciadores dos edifícios públicos que reabilitem os espaços que acompanham. Certamente esses pedidos não concernem apenas à segurança *stricto sensu*, mas os *îlotiers* sentem que, por conta desses temas, sua credibilidade está em jogo. Além disso, aqueles que não se mobilizam nesse sentido ficam rapidamente desacreditados.

Mas também em matéria de segurança, os *îlotiers* não dispõem dos meios para resolver, eles próprios, os problemas. Eles devem recorrer a outros agentes de intervenção para suprir as faltas constatadas. Para o tráfico de drogas, eles devem fazer intervir as brigadas de narcóticos; para as crianças vítimas de violência, a brigada de menores. Sua implicação nos territórios os leva a conhecer numerosos casos. Mais uma vez, é preciso mobilizar outros serviços de polícia, cujos moldes de funcionamento se mantiveram tradicionais, no intuito de tratar as informações disponíveis.

Ora, tanto em um caso quanto no outro, quer dizer, quer se trate dos serviços públicos exteriores à polícia ou das unidades internas à instituição, os *îlotiers* incomodam. Na verdade, todos os parceiros em potencial que foram interpelados pelos *îlotiers* sobre questões práticas, aceitaram mal a aparição de policiais da base, no nível mais baixo da hierarquia, na gestão de seus negócios. Assim, os prefeitos, preocupados em preservar sua autonomia de decisão, recusam as críticas dos agentes da polícia ao âmbito do Estado, os servidores sociais reivindicam o segredo profissional para se recusarem a trabalhar com esses policiais de pouca forma-

ção, que não são considerados dotados de legitimidade para intervir no campo social. Por parte deles, os policiais fazem chacota desses colegas que, em vez de se envolver, como eles, nas lógicas de repressão, passam seu tempo a conversar com os inimigos tradicionais da polícia. Além do mais, eles não aceitam as ponderações que emergem dessas trocas entre *ilotiers* e moradores desses bairros. Na verdade, os *ilotiers*, pelas relações de confiança que conseguem construir, recebem não somente informações a respeito da delinquência, mas apreendem também muitos detalhes sobre o comportamento de seus colegas, em especial aquilo que diz respeito a suas falhas e desvios de conduta. Nesses encontros, os moradores, ao adquirirem confiança, não hesitam em lhes contar sobre as chamadas de socorro à polícia⁸ a que ninguém atendeu, as patrulhas que atravessam as *cités* sem nunca se deterem, inclusive quando passam diante de uma briga. Eles evocam também os controles de identidade durante os quais os policiais são particularmente desagradáveis e as violências às quais alguns dentre eles se prestam.

Essa questão da crítica dos colegas se mostra particularmente difícil de gerenciar para os *ilotiers*, pois eles necessitam do apoio desses outros policiais para gerenciar um certo número de problemas. Por outro lado, lhes é pouco cômodo romper com a tradicional solidariedade existente entre policiais diante do restante da população. De maneira mais geral, podemos sublinhar o fato de que os *ilotiers* fragilizam um dos fundamentos essenciais do trabalho policial tal como é analisado pelos sociólogos, o caráter discricionário desse trabalho. Sozinho na rua, ou com um colega, o policial está relativamente livre, apesar das diretrizes que deveriam regular o exercício de suas missões. Ele pode decidir ver ou não ver alguns delitos. Pode decidir agir com boa vontade, seja com autoridade, seja mesmo utilizando a força. A hierarquia busca incessantemente multiplicar os meios de controle sobre esses policiais que, longe do olhar de seus chefes, agem de maneira bastante autônoma. Ora, ao introduzir a *ilotage* nas práticas policiais, os reformadores abalaram de maneira significativa essa autonomia. Por um lado, considerando-se como dispositivo de polícia à escuta da população, os policiais se puseram em posição de receber suas demandas: para eles é menos fácil de ignorá-las. Por outro lado, sua atividade é objeto de mais controle. Ouvindo as queixas do público, os *ilotiers* ficam sabendo dos erros cometidos por seus colegas e dos desvios de conduta de alguns deles.

8 *Cité* é como são chamados os bairros mais populares. (N.T.)

Nessas condições, compreendemos que os *ilotiers*, mesmo se referendados pelas populações, tornaram-se rapidamente objeto de críticas e de contestações. Encontramos aqui as dificuldades estruturais da gestão das políticas de segurança em bairros pauperizados. E ainda que as avaliações mostrem que os moradores dessas áreas estavam realmente satisfeitos com essa inovação, os representantes eleitos locais, os profissionais dos diversos serviços públicos e a maioria dos policiais não estavam absolutamente prontos para assumir as consequências dessa política de segurança que colocava o “cliente” no centro do dispositivo. Em outras palavras, eles não estavam prontos a repensar do zero seus modos de proceder – e seus preconceitos – a fim de orientar sua atividade profissional em um sentido que satisfizesse mais os habitantes desses bairros. Muitos desses interventores ficaram aliviados quando os *ilotiers* foram recolocados em seus devidos lugares e quando seus chefes lhes pediram para ter ambições mais modestas. Pois esses mesmos chefes viam com maus olhos um sistema no qual eles não dão mais as ordens e em que é a população que estabelece as prioridades.

Após um período de euforia, os moradores dos bairros mais pobres, diante da *ilotage*, se encontram em uma situação bastante parecida com aquela que prevalecia antes de sua implementação. Os *ilotiers* mais envolvidos nos dispositivos são convidados com firmeza a não mais se transformarem em porta-vozes dos problemas enfrentados por essas pessoas. Foi-lhes pedido que se concentrassem cada vez mais em questões estritamente do âmbito da segurança. Uma circular de 1994 recoloca os *ilotiers* no caminho da repressão e da procura do delito.

O que fica dessa experimentação em larga escala é que os policiais, a partir do momento em que se interessam pelas demandas das populações e procuram resolver seus problemas, passam sem sentir de questões de segurança para outros temas. Para as populações em questão, essa abertura dos policiais lhes permite chamar a atenção dos poderes públicos para todos os tipos de dificuldade, instrumentalizando a questão da insegurança. Por exemplo, os problemas do lixo domiciliar não recolhido, do barulho, das crianças sozinhas na rua, são levados em conta pelos *ilotiers* que acreditam que a desordem cria a insegurança. Porém, a recusa dos outros serviços em seguir as pistas desses agentes e de se questionar, colocando o público no centro de sua própria organização, leva a um impasse. O *ilotier*, fazendo-se de porta-voz da população, torna-se um incômodo. É preciso colocá-lo na linha. É o que acontece em 1994.

2.2. Uma nova tentativa: a ‘police de proximité’

Em 1997, a esquerda francesa chega novamente ao poder. Novamente, a questão da insegurança se impõe como um tema essencial na vida pública. Alguns meses depois de sua eleição, o governo organiza um grande colóquio no intuito de trazer uma resposta definitiva a esta preocupação. A *ilotage*, na falta de uma análise em profundidade das razões de seu fracasso, é condenada. Mas a ideia de uma polícia a serviço do cidadão subsiste (ROCHÉ, 2005).

O novo modelo que emerge em 1997-1998 se inscreve em uma certa continuidade em relação à *ilotage*, mas difere dela em múltiplos pontos (MOUHANNA, 2008). A ênfase continua sendo colocada em uma fidelização do policial a uma dada área. Grupos de policiais serão ligados em permanência a um mesmo bairro, no intuito de criar relações de confiança com a população. Mas, desta vez, a questão não é mais deixar o policial por si só estabelecer suas prioridades e “extravasar” de seu campo de competência. O governo afirma claramente que os novos *policiers de proximité* (policiais de proximidade) são exclusivamente investidos de tarefas de segurança. A principal prioridade deles será registrar queixas – no sentido jurídico do termo – e identificar os autores de crimes e delitos. Para isso, postos de polícia são criados em bairros periféricos das cidades, justamente nessas áreas sensíveis, nas quais se concentram os problemas. E os policiais lotados nas localidades em questão passam uma grande parte de seu tempo nesses postos, a recolher queixas dos moradores.

A ênfase deixou de ser colocada, desta vez, na busca do contato com todos os tipos de população, nem nas patrulhas a pé pela rua. Os policiais devem, antes de tudo, se ocupar das vítimas, ouvi-las, e investigar. Certamente, continuam devendo dar ouvidos aos habitantes, mas essa atividade difere, em seus princípios, da que era demandada aos *îlotiers*: se estes últimos deviam encontrar interlocutores em todas as camadas da população, inclusive – e sobretudo – entre os jovens do sexo masculino oriundos das minorias étnicas visíveis, os novos policiais de proximidade têm como missão controlar esses jovens, considerados autores em potencial de delitos mais do que vítimas. Por exemplo, estava fora de questão organizar oficialmente encontros esportivos com os jovens. Desde então, o contato passa a ser mais distante.

Apesar disso, observamos que uma parte dos policiais de proximidade continuava a manter contato com esses jovens. Por um lado, alguns *îlotiers* vestiram a camisa dos policiais de proximidade. Eles prolongaram suas relações anteriores com seus interlocutores habituais. Por outro lado, os policiais de proximidade que levam sua nova missão a sério, desenvolvem – ou tentam desenvolver – intercâmbios com os jovens, mesmo entre os menos frequentáveis. Não se trata nem mais nem menos de uma volta aos velhos hábitos policiais. Na verdade, para chegar a obter informações tentando resolver casos judiciais, os policiais investigadores (ERICSON, 1981) precisam travar contato com meios capazes de fornecê-las. Portanto, estabelecem relações com esses jovens, e por vezes fecham os olhos para alguns delitos por estes cometidos, em troca de informações suscetíveis de permitir-lhes a prisão de delinquentes de maior envergadura. Isso resulta em uma certa “proximidade” com esses jovens. Entretanto, não se deve idealizar essas relações: elas continuam limitadas a um pequeno número de policiais. A maioria deles prefere se aquartelar em uma atitude tradicional que privilegia as operações de controle e a repressão.

No que diz respeito à parceria, ela continua presente nas polícias de proximidade. Mas tomam formas totalmente opostas àquelas iniciadas na época da *îlotage*. Neste último caso, os parceiros se encontravam, pelo menos em teoria, inseridos em uma relação recíproca com os policiais. Eles podiam, certamente, chamar aos *îlotiers* do bairro, mas deviam também cooperar com estes e responder às suas solicitações como porta-vozes dos moradores. E é justamente isso que havia suscitado descontentamento por parte dos parceiros em relação aos *îlotiers* e, finalmente, resultado na perda de apoio. No caso da polícia de proximidade, já que seus agentes devem, antes de tudo, resolver delitos, a comunicação se estabelece essencialmente dos parceiros para os policiais. No geral, esses parceiros se queixam aos policiais de fatos delituosos que os atingem. Mas os policiais não devem de maneira nenhuma se intrometer no funcionamento dos serviços relativos a esses moradores. Nesse sentido, assistimos a um movimento inverso ao que foi iniciado pela *îlotage*. Enquanto a reforma desta teve por consequência um “deslizamento” dos problemas qualificados como “de segurança” em direção a uma resolução não ligada à segurança, convidando a soluções em outras administrações ou serviço público, a segunda reforma, a da polícia de proximidade, teve efeitos inversos. Ela incitou todos os par-

ceiros, essas administrações ou serviços públicos, a transformar em questão de segurança uma grande parcela dos problemas que encontravam. A esse respeito, a educação nacional representa um exemplo típico. Sem querer generalizar, notamos que parte das questões de disciplina, que antigamente eram geridas no interior dos estabelecimentos escolares, tornou-se objeto de denúncia à polícia, sem que os fatos sempre merecessem verdadeiramente tal penalização (ESTERLÉ-HEDIBEL, 2006). Nesse contexto, a polícia se vê convocada a intervir, e a reprimir, já que está estritamente limitada a esse enquadramento, ao mesmo tempo pelas diretrizes governamentais e por sua própria tradição profissional. Para os parceiros, essa política e sua tradução prática são bem-vindas: cessam os questionamentos, as contestações, e uma abordagem dos problemas em termos de segurança permite que “se livrem” deles ao confiá-los à polícia. Desse ponto de vista, podemos falar de injunção de segurança: o policial não tem escolha, demanda-se dele que ele faça a repressão. Mesmo que de uma maneira diferente do que havia sido no caso da *ilotage*, o policial vê minada sua autonomia no trabalho.

Ainda que mais satisfatória no que diz respeito à tradição policial, essa política se traduz *de facto* por um sistema que, de alguma forma, é uma “armadilha” para os agentes da polícia. Constrangidos em responder a todas as queixas que lhes são endereçadas tanto pelos particulares quanto pelas administrações e outros serviços públicos, os policiais se veem sobrecarregados de forma bastante rápida. O registro da queixa é facilitado pela proximidade, ou seja, a abertura de postos de polícia em vários bairros distantes dos antigos comissariados, e pelos contatos diretos estabelecidos, em cada setor, entre os policiais de proximidade e os parceiros institucionais locais. Segue-se um aumento considerável dos números da delinquência, não da delinquência real que continua de difícil medição e que depende dos métodos e das capacidades de registro, mas a delinquência constatada, em que são levados em conta os serviços da polícia.

O paradoxo – aparente – da polícia de proximidade é, então, que, constituída para remediar a questão da insegurança, ela resultaria em um crescimento importante nos índices de delitos constatados. Por falta de explicação governamental suficiente sobre os efeitos perversos da proximidade nesse âmbito, a imprensa se apropriaria desses números e se serviria deles para criticar a política implementada. Essa é uma das explicações para a colocação do candidato de extrema direita na eleição presidencial seguinte, em 2002.

Na pesquisa de campo também se observa um outro paradoxo. Submetidos a uma demanda crescente de registros de queixas, os policiais não têm mais tempo de fazer investigações, ou mesmo de estarem presentes na rua, em contato com a população. Eles passam seus dias formalizando queixas para transmiti-las à autoridade judiciária, que, ela também, está sobrecarregada. O resultado é uma impressão geral de desordem e de descontrole da criminalidade, suscitando o pânico entre os eleitores (MOUHANNA, 2002).

Mais uma vez, mas por razões diferentes, os poderes públicos fracassaram em instaurar uma reforma da polícia que resultasse em uma melhora sensível da situação naqueles bairros. Não apenas as relações polícia-jovens não melhoraram de forma reconhecível, mas pioraram em relação ao momento da *ilotage*. Ao isolar a política de segurança das outras políticas, ou mais exatamente fazendo da segurança a resposta a outros problemas, o governo socialista caiu na armadilha. O primeiro-ministro, sem analisar exatamente as razões do fracasso de sua política de segurança, confessará na televisão que errou de estratégia.

2.3. O retorno à tradição repressiva

A terceira tentativa de instauração de uma polícia mais próxima surge em um contexto diferente dos precedentes. A partir de 2003, com a chegada de Nicolas Sarkozy ao Ministério do Interior, a classe política francesa, traumatizada pelos bons resultados da extrema direita na eleição presidencial e pelo lugar conquistado pelas questões de insegurança no debate público, deseja trazer uma resposta que também se pretenda definitiva às agitações nas *banlieues*. As reformas baseadas na melhora do contato com o público e na escuta das populações estavam, naquele momento, descredenciadas. O governo no poder retorna à tradição, relançando políticas de controle e de repressão fundamentadas na autoridade. Em resumo, o policial não está lá para conversar ou entrar em intercâmbio com os moradores dos bairros, ele está lá para comandar operações de patrulha e de controle de identidade, e para punir os recalcitrantes. Reencontramo-nos em um esquema clássico de funcionamento da polícia, tal como foi descrito no início deste artigo. É um modelo de funcionamento que, pelo menos a curto prazo, satisfaz a maior parte dos atores institucionais. Como demonstramos, cada uma das duas reformas gerava

constrangimentos para os policiais. Elas minavam o princípio de autonomia próprio do trabalho policial. Elas tornavam difíceis as relações entre os policiais e seus parceiros em potencial.

A política de segurança repressiva instaurada – ou reinstaurada – a partir de 2003 tem toda a aparência de um sucesso. A criminalidade registrou queda, cada vez mais pessoas são encarceradas, o governo repercute as declarações de contentamento. Por seu lado, a maioria dos policiais demonstra sua satisfação. Eles não precisam mais se “submeter” ao público nem “fazer social”, como eles mesmos diziam para denunciar a situação. Eles têm a impressão de voltar aos verdadeiros valores policiais: controle e interpelação. Dão um jeito de fornecer os números satisfatórios para as autoridades, por meio de métodos mais ou menos honestos – por exemplo, a recusa de aceitar queixas para fazer decair os números da delinquência (MATELLY e MOUHANNA, 2007). Apenas uma minoria, composta por aqueles que estavam mais bem implantados nos bairros sensíveis, percebe os efeitos negativos de uma política como essa. Imperceptivelmente, depois de maneira cada vez mais clara, as tensões foram crescendo nos bairros. Ao reforço das operações de polícia, os jovens respondem com emboscadas, incêndios de veículos, lançamento de pedras sobre as viaturas policiais. O fato de que tenhamos cada vez menos policiais dispondo de contatos seguidos com interlocutores entre esses jovens contribui para aumentar as incompreensões recíprocas, os ódios e os temores. Pois se os jovens experimentam um temor real diante dos policiais, estes últimos, enquanto estão em patrulhamento, sentem igualmente esse medo.

Quanto ao público, ou seja, aos moradores de qualquer idade desses bairros sensíveis, está no interior desse sistema a variável de ajustamento. Não subsiste mais nenhum dispositivo permitindo o diálogo. Certamente, eles podem ainda se queixar como vítimas de delito, mas os postos de polícia abertos nos bairros foram fechados, e para fazer cair os números oficiais da delinquência, os policiais não hesitam em dissuadir os denunciadores. Se o resultado em termos de taxas de criminalidade apresentadas é impressionante de um ponto de vista midiático, esses moradores sentem que sua própria situação, no âmbito da segurança, não melhorou. Pelo contrário, eles sentem, incomodados, o controle policial se reforçar, inclusive à custa das pessoas honestas. Não são apenas os jovens que são submetidos a uma vigilância ampliada, todo mundo, nesses bairros, está confrontado com essa situação. As interpe-

lações, destinadas a pôr à prova a eficácia policial, inclusive para os delitos considerados como os mais benignos, se multiplicam. Ao reivindicarem uma normalização de suas relações com a polícia (MOUHANNA, 2000), essas populações se veem, pelo contrário, colocadas sob um regime de vigilância e de forte coerção.

As *émeutes* do fim de 2005 vieram marcar de forma violenta o descontentamento das áreas sensíveis particularmente submetidas a esse controle policial reforçado, e a essas políticas repressivas do tipo “tolerância zero”. Como em um grande número de casos anteriores, foi um incidente – voluntário ou não – entre policiais e jovens que detonou as hostilidades. A amplitude excepcional do fenômeno, já que habitualmente apenas um número limitado de bairros se rebela simultaneamente, se explica em parte pela atitude do ministro do Interior, mas, sobretudo, pela política de segurança posta em funcionamento, que oferecia poucas perspectivas para além do confronto.

Foi preciso esperar até 2008 para que fosse relançado um embrião de polícia de proximidade, batizada de *police de quartier* (polícia de bairro). Inúmeros diagnósticos internos da instituição apontavam havia muito tempo para a evolução bastante negativa das relações entre os habitantes desses bairros e os policiais. Decidiu-se, então, pela instalação de novas unidades atreladas a uma dada região. Mas é difícil romper com a política de segurança e a negação de proximidade que constituiu, a partir de 2002, a marca registrada do ministro do Interior tornado presidente da República. Está, assim, fora de questão a possibilidade de retomar os modelos anteriores, nem mesmo de se inspirar neles. Misturando “tolerância zero” e ideia de fixação nas áreas, a nova polícia consiste em patrulhas pesadamente armadas e protegidas, que marcam presença nos bairros sensíveis. Eles não recebem mais as queixas, não buscam mais sistematicamente o contato com os moradores. Se é difícil, até agora, fazer um balanço das práticas concretas nesse campo, parece que nesse dispositivo os policiais soam mais pertencentes a um corpo estrangeiro à vida do bairro.

3. Quais são os ensinamentos para a polícia territorializada?

Dessas três experiências se depreende claramente um certo número de resultados em termos de gerenciamento da segurança das *banlieues* sensíveis.

Em primeiro lugar, há uma forte demanda de policiamento por parte dos habitantes desses bairros. Contrariamente a uma retórica simplista, que faria da anomia ou da operação mafiosa a norma nessas áreas, todas as consultas ao público, sejam elas fruto de estudos sociológicos ou de trabalhos internos às administrações, mostram que esse clamor é bastante forte, e que é acompanhado de uma reivindicação de normalidade. Na verdade, os moradores não querem nem uma polícia ausente, nem uma polícia onipresente e severa (MONJARDET, 1996). Eles desejam um serviço público de segurança abordável e disponível. Encontramos essa reivindicação entre os jovens, inclusive aqueles oriundos das minorias ditas “visíveis”. Se a maioria deles detesta a polícia, é porque estão presos, como também os próprios policiais, a uma lógica da confrontação e do conflito. Eles esperam também um melhor contato com os policiais, pois estimam dele necessitar, simplesmente porque entre esses jovens se contam numerosas vítimas de delitos cometidos por algum outro. Certamente, reverter a situação atual é um exercício difícil, em vista do passivo existente. Mas experiências locais mostram que não é impossível, com a condição de contar com um pessoal de polícia pronto a ouvir as demandas do público e as integrar em sua ação.

Em segundo lugar, o exemplo francês mostra bem os limites de um modelo muito centralizado de gestão da polícia encarregada da segurança dos cidadãos. Em resumo, poderíamos dizer que a proximidade era decretada a partir do Ministério com a imposição aos policiais de rua de um contexto de ação bastante preciso a cada vez. Ora, esse modo de funcionamento desdenha de uma realidade inerente à atividade policial, a saber, de seu caráter discricionário. Em outras palavras, o policial pode ou não aplicar as diretrizes federais, ou ainda as aplicar de maneira tão fiel que produzam resultados inversos aos esperados. Toda a dificuldade reside na capacidade de o agente na rua adaptar os objetivos nacionais às realidades locais. No caso da polícia, os governadores e as autoridades demonstram má vontade em deixar os policiais lotados localmente tomarem a iniciativa. É, entretanto, sob essas condições que foram realizadas as experiências mais decisivas. Mas os desafios de segurança se tornaram tão importantes na cena política que os governos não podem aceitar delegar sua autoridade. Eles enfatizam seu domínio sobre a polícia para

mostrar que detêm o poder, mesmo se este se mostra bastante limitado na prática e com frequência pouco eficaz em matéria de segurança. Qualquer melhora da situação supõe passar de um controle *a priori*, que impede qualquer flexibilidade na ação, ou que supõe comportamentos desviantes dos policiais que desejam se adaptar ao contexto local, para um controle unicamente *a posteriori*. Isso significa também que o governo deve fixar objetivos realistas, e não se contentar em declamar programas como reação aos casos midiáticos.

A delegação do gerenciamento dos problemas aos homens do campo supõe que os governos saiam da lógica de oposição entre prevenção e repressão e que deixem os policiais separar em suas caixas de ferramentas os instrumentos preventivos ou repressivos de acordo com as situações encontradas. Na verdade, a autoridade real do policial, sua legitimidade, advém da capacidade de negociar com seus interlocutores e de atuar em diferentes registros (MOUHANNA, 2007). Quando está encerrada em uma retórica unívoca de repressão – ou de prevenção –, ela é impotente para se adaptar às realidades exteriores. Assim, constatemos que os policiais franceses que seguem as políticas de “tolerância zero” estão cada vez mais ameaçados em seu trabalho cotidiano. E sabendo que qualquer interação com os policiais corre o risco de terminar mal para eles, os jovens reagem se colocando em uma lógica de defesa. Quando mais os policiais dispõem de armas potentes, mais esses jovens reagem violentamente.

A flexibilidade que seria necessária permitir aos agentes de campo leva-nos a levantar uma terceira questão, que é a da aplicação da lei nesses setores. Como os textos devem ser aplicados? Para o que a polícia deve fechar os olhos no intuito de realizar suas prioridades? Por exemplo, em uma parte das *banlieues* pauperizadas, o tráfico de drogas representa uma importante fonte de renda. Devemos tolerá-lo? Que alternativa propor? Esse tipo de questão, que deve ser resolvida localmente, havia sido colocado sobre a mesa nos anos 1980 e no início dos anos 1990. Hoje, surfando na onda da tolerância zero, o governo finge poder resolver todos os problemas e aplicar todas as leis, o que se revela impossível na prática. Pelo contrário, essa estratégia resulta com muita frequência em uma ênfase nos pequenos delitos à custa dos mais importantes, de forma totalmente contrária a uma política eficaz e produtiva a longo prazo.

Enfim, como mostramos por meio de nossos exemplos, o tema da insegurança não deve ser separado do resto das políticas públicas. É nisso que uma verdadeira política de segurança de proximidade incomoda as autoridades locais ou nacionais. O exemplo da polícia de proximidade ilustra os perigos de uma política de segurança total, que isola os policiais na sanção e os impede de se imiscuir nos problemas apresentados por outras administrações, inclusive quando esses problemas lhes são transmitidos sob o pretexto de se tratar de questão de segurança. Os policiais são, então, capturados, tornam-se cativos dessa injunção de segurança. No que diz respeito à *ilotage*, os parceiros nunca aceitaram as consequências que a emergência, via policiais, das contestações de suas atividades pelos cidadãos representava para eles. Vemos então que esse tema da parceria é essencial e que exige o olhar cruzado de diferentes profissionais, inclusive dos policiais, sobre as atividades dos outros, dos serviços municipais, dos serviços sociais, da educação. E com, de forma recíproca, uma abertura da polícia para os comentários desses parceiros.

Apesar da complexidade dos mecanismos a serem implementados, experiências exteriores à França, e inclusive outras, francesas, em menor escala, provaram que esse tipo de parceria poderia funcionar. Pudemos assistir a algumas realizações encorajadoras, infelizmente canceladas por razões políticas ou financeiras. Nesse contexto, as questões que emergem sob o rótulo da segurança revelam de maneira bastante frequente ser, na verdade, problemas relativos a outros campos: gerenciamento de serviços públicos, transportes, educação, habitação, trabalho... É, então, explicável que, para evitar enfrentar essa complexidade e todos esses problemas, o dirigente político prefira se lançar em uma política de segurança repressiva.

Referências

- BAILLEAU, Francis [e] GARIOUD, Georges. (1991), “L’insécurité, objet central des politiques locales”. *Déviance et Société*, Vol. 15, n° 3, pp. 329-338.
- BRACONNIER, Céline [e] DORMAGEN, Jean-Yves. (2007), *La démocratie de l’abstention: Aux origines de la démobilisation en milieu populaire*. Paris, Gallimard/Folio.
- CASTEL, Robert. (2006), “La discrimination négative: Le déficit de citoyenneté des jeunes de banlieue”. *Annales*, Vol. 61, n° 4.
- DUPREZ, Dominique [e] HEDLI, Mahleddine. (1992), *Le mal des banlieues*. Paris, L’Harmattan.
- ERICSON, Richard Victor. (1981), *Making Crime: A Study of Detective Work*. Toronto, Butterworth, 1981.
- ESTERLÉ-HEDIBEL, Maryse. (2006), “Absentéisme, déscolarisation, décrochage scolaire, les apports des recherches récentes”, *Déviance et Société*, Vol. 30, n° 1.
- FERRET, Jérôme [e] MOUHANNA, Christien. (2005), *Peurs sur les villes: Vers un populisme punitif à la française?* Paris, PUF.
- GARLAND, David. (2001), *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago, University of Chicago Press.
- GOLDSTEIN, Herman. (1990), *Problem-Oriented Policing*. Nova York, McGraw-Hill.
- KOKOREFF, Michel. (2008), *Sociologie des émeutes*. Paris, Payot.
- MATELLY, Jean-Hugues [e] MOUHANNA, Christian. (2007), *Police: Des chiffres et des doutes*. Paris, Michalon.
- MONJARDET, Dominique. (1996), *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.
- MOUHANNA, Christian. (2000), *Quel service pour quel public? Une tentative d’évaluation chiffrée de l’image de la Police dans la population face à la territorialisation*. Paris, CSO-IHESI.

- _____. (2000b), "Les services publics et la question jeune: De la crainte au rejet ?". Em: BAILLEAU, Francis [e] GORGEON, Catherine. *Prévention et sécurité: Vers un nouvel ordre social?* Paris, Les éditions de la DIV.
- _____. (2002), "Une police de proximité judiciairisée". *Dévi-ance et Société*, Vol. 22, n° 2, pp. 163-182.
- _____. (2007), "Négocier ou sanctionner: Le travail policier au quotidien". Em: CUSSON, Maurice; DUPONT, Benoît [e] LEMIEUX, Frédéric. *Traité de sécurité intérieure*. Montréal, Hurtubise HMH.
- _____. (2008), "The Failure of Ilotage and Police de Proximité Systems to withstand the Law and Order Rhetoric in Contemporary France". Em: WILLIAMSON, Tom (org). *The Handbook of Knowledge Based Policing: Current Conceptions and Future Directions*. Hoboken (Nova Jersey, EUA), John Wiley & Sons.
- MUCCHIELLI, Laurent. (2003), *Délinquance et immigration en France: Un regard sociologique*. *Criminologie*, Vol. 36, n° 2.
- REY, Henri. (1996), *La peur des banlieues*. Paris, Presses de Sciences Po.
- ROCHÉ, Sebastian. (2005), *Police de proximité: Nos politiques de sécurité*. Paris, Seuil.