

## Reinvenções necessárias no século XXI: democracia, direitos humanos e instituições de segurança

Cristiane do Socorro Loureiro Lima – UFRN/ Universidade de Coimbra

### RESUMO

Nesse artigo são esboçadas reflexões sobre três pulsantes temas de debate no século XX: Democracia, Direitos Humanos e Instituições de Segurança. Aponta-se como o modelo hegemônico de democracia (liberal-representativa) constitui-se como uma democracia de baixa intensidade, que permite inclusive sua coexistência com sociedades fascizantes. Sobre os Direitos Humanos são apontados fatores históricos e contraditórios para sua promoção, respeito e reconhecimento. E a respeito das instituições de segurança, analisa-se o caso da polícia militar no Brasil, rememorando sua história, seu presente através da política de segurança pública em vigor no Brasil e sua relação ambígua com os Direitos Humanos. As reflexões sobre esses temas anseiam serem contributivas para reinvenção dessas concepções e dessas instituições no século XXI.

Palavras-chave: Democracia. Direitos Humanos. Instituições de Segurança.

### ABSTRACT

In this article are presents reflections about three main subjects of discussion in the XX century: Democracy, Human Rights and Security Institutions. The hegemonic model of democracy (liberal-representative) it's pointed as a low intensity democracy that allow its coexistence with fascists societies. About human rights there are appointed historical and contradictories factors for its promotion, respect e recognition. Finally, in concern to security institutions, the focus is the case of military police in Brazil reminding its history, its present toward the security public policy nowadays in Brazil and its ambiguous relations with human rights. The reflections about this items looks to be contributive to reinvention of this conceptions and this institutions in the XXI century.

Keywords: Democracy. Human Rights. Security Institutions.

Bobbio (2004), na sua conhecida obra *A Era dos Direitos*, nos diz que: “direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos”.

Pensar os conceitos de democracia, direitos do homem e solução pacífica de conflitos, é algo extremamente complexo no contexto contemporâneo, onde em nome dos Direitos Humanos e da Democracia, foram e continuam a serem cometidas as inúmeras atrocidades no mundo, destruição de vidas, culturas, e resultando entre outras conseqüências a morte não apenas de combatentes como nas guerras tradicionais, mas a morte de inúmeros civis, entre eles crianças e idosos.

## REINVENTAR A DEMOCRACIA

Parto dos questionamentos desenvolvidos pelo professor doutor Boaventura de Sousa Santos (2003a, p. 59), quais sejam: existirá um conceito unívoco de democracia? Será possível explicar, através de uma teoria geral, todos os diferentes processos políticos do sistema mundial que podem ser identificados como processos de democratização? Será a democracia um dispositivo de regulação social ocidentocêntrico ou um instrumento de emancipação social potencialmente universal?

### Democracia de Baixa Intensidade

Segundo Santos (2003c), o modelo hegemônico de democracia (democracia liberal, representativa), apesar de globalmente triunfante, não garante mais que uma democracia de baixa intensidade, baseada na privatização do bem público por elites mais ou menos restritas, na distância crescente entre representantes e representados e em uma inclusão política abstrata feita de exclusão social.

Ainda para Santos (2003c), os principais elementos dessa concepção hegemônica seriam a tão apontada contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington, 1968; Germani, 1971); a valorização positiva da apatia política (Downs, 1956), uma idéia muito salientada por Schumpeter, para quem o cidadão comum não tinha capacidade ou interesse político senão para escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões (1942); a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (Lijphart, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorpora-

ção partidária e disputa entre as elites (Dahn, 1956; 1971) e a solução minimalista para o problema da participação via da discussão das escalas e da complexidade (Bobbio, 1986, Dahn, 1991).

Como nos diz Chauí (2004), estamos acostumados a aceitar a definição liberal da democracia como regime de lei e da ordem para a garantia das liberdades individuais. E com a prevalência da idéia da representação, a cidadania é definida pelos direitos civis e a democracia se reduz a um regime político eficaz, baseado na idéia da cidadania organizada em partidos políticos, e se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para problemas econômicos e sociais.

Na concepção liberal, a figura principal é a do indivíduo como portador da cidadania civil ou política, vivendo na sociedade civil, determinada pelas relações de mercado. Buscando outra concepção de democracia, Chauí (2004) aponta que numa concepção de esquerda, a figura principal é das formas de organização associativa das classes e grupos sociais (sindicatos, movimentos sociais e populares).

Buscando analisar iniciativas, organizações e movimentos progressistas em cinco domínios sociais (democracia participativa; sistemas alternativos de produção; multiculturalismo, justiça e cidadania culturais; luta pela biodiversidade entre conhecimentos rivais; novo internacionalismo operário), foi realizada uma grande pesquisa em um projeto intitulado “Reinventar a Emancipação Social: Para Novos Manifestos<sup>1</sup>”, realizado em seis países (África do Sul, Brasil, Colômbia, Índia, Moçambique e Portugal), sob direção de Boaventura de Sousa Santos.

Nas diversas experiências de democracia participativa analisadas nesse projeto possuem um traço em comum: o questionamento da identidade que lhes fora atribuída externamente por um Estado colonial ou por um Estado autoritário e discriminador. Questionando a gramática social e estatal de exclusão vigente e buscam a constituição de um ideal participativo e inclusivo como parte dos projetos de libertação do colonialismo (Índia, África do Sul e Moçambique) ou de democratização (Portugal, Brasil e Colômbia).

Sempre é importante lembrar o que nos ensina Santos, que o colonialismo terminou enquanto relação política, mas não enquanto relação social e como diz Flores “[...] el colonialismo ha sido y sigue siendo una de las mayores violaciones de la idea de derechos humanos, pues coloca a unos, los colonizadores, en el papel de superiores y civilizados y a los otros, los colonizados, en el papel de inferiores y barbaros”.

1 Ver <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/res/res.php>

## Estados Democráticos e Sociedades Fascizantes

Segundo Santos (2003b) estamos a assistir a emergência do Fascismo Social, sendo que essa emergência não significa um regresso ao fascismo das décadas de 1930 e 1940, pois segundo Santos o fascismo de hoje não é um regime político, mas antes um regime social e civilizacional. Em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, ele trivializa a democracia a ponto de se tornar desnecessária, ou sequer vantajoso, sacrificá-la para promover o capitalismo. Entrando um período em que coexistem os Estados democráticos com sociedades fascizantes. São quatro as principais formas de fascismo social:

### **1 – Fascismo do *apartheid* social**

Significa a segregação social dos excluídos mediante a divisão das cidades em zonas selvagens e zonas civilizadas, onde para se defenderem, as zonas civilizadas transformam-se em castelos neofeudais, enclaves fortificados característicos das novas formas de segregação urbana- cidades privadas, condomínios fechados, comunidades muradas. E ainda há uma atuação diferenciada do Estado conforme nessas zonas. ‘Nas zonas civilizadas, o Estado actua de forma democrática, comportando-se como um Estado protector, ainda que muitas vezes ineficaz e não fiável. Nas zonas selvagens, ele actua de uma forma fascizante, comportando-se como um Estado predador, sem a menor consideração, nem sequer na aparência, pelo Estado de direito’.

### **2 – Fascismo Para-Estatal**

Tem a ver com a usurpação das prerrogativas estatais (como sejam a coerção e a regulação social) por parte de actores sociais bastante poderosos, os quais – frequentemente com a cumplicidade do próprio Estado – ora neutralizam, ora complementam o controlo social produzido pelo Estado. Ele comporta duas dimensões: o fascismo contratual e o fascismo territorial.

### **3 – Fascismo da insegurança**

Consiste na manipulação discricionária do sentimento de insegurança das pessoas e dos grupos sociais vulnerabilizados pela precariedade das pessoas e dos grupos sociais vulnerabilizados pela precariedade de emprego ou por acidentes ou acontecimentos desestabilizadores. Daqui advém uma angústia crónica em relação ao presente e ao futuro para um grande número de pessoas, que assim reduzem radicalmente as suas expectativas e se dispõem a suportar fardos enormes em troca de obtenção de um decréscimo mínimo do risco e da insegurança.

#### **4 - Fascismo Financeiro**

É o tipo de fascismo que controla os mercados financeiros e a sua economia de casino. É o mais pluralista de todos, na medida em que os fluxos de capital resultam das decisões de investidores individuais ou institucionais espalhados pelo mundo inteiro, que nada têm em comum para além do desejo de maximizar os seus activos. Justamente por ser a mais pluralista, esta é também a forma mais perfídia de fascismo, porquanto o seu tempo-espaço é, de todos, o mais adverso a qualquer tipo de deliberação e de intervenção democrática (SANTOS, 2003b, p.23).

#### **REINVENTAR DOS DIREITOS HUMANOS**

No dizer de Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução (PIOVESAN, 2002, p. 40).

No mesmo sentido, afirma Ignacy Sachs (apud PIOVESAN, 2002, p. 40):

Não se insistirá nunca o bastante sobre o fato de que a ascensão dos direitos é fruto de lutas, que os direitos são conquistados, às vezes, com barricadas, em um processo histórico cheio de vicissitudes, por meio do qual as necessidades e aspirações se articulam em reivindicações e em estandartes de luta antes de serem reconhecidos como direitos.

No dizer de Ignacy Sales, o séc. XX foi marcado por duas guerras mundiais e pelo horror do genocídio concebido com projeto político e industrial. É nesse cenário que se desenha o esforço de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea. Se a Segunda Guerra significou a ruptura com os direitos humanos, o pós-guerra deveria significar a sua reconstrução.

Nesse sentido, em 10.12.1948, é aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, como marco do processo de reconstrução dos direitos humanos. Segundo Piovesan (2002, p. 40-41), ela introduz a concepção contemporânea de direitos humanos, caracterizada pela universalidade e indivisibilidades desses direitos. A partir da aprovação da Declaração Universal de 1948, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. Para Piovesan (2002, p. 45), essa concepção contemporânea de direitos humanos caracteriza-se pelos processos de universalização e internacionalização desses

direitos, compreendidos sob o prisma de sua indivisibilidade. Ressalte-se que a Declaração de Direitos Humanos de Viena, em 1993, reitera a concepção da Declaração de 1948, quando, em seu § 5º, afirma: “Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e eqüitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”.

Retomando a afirmação de Bobbio, sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia, logo perguntamos: *Os Direitos Humanos estão protegidos e garantidos? Onde?*

A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido (BOBBIO, 2004).

## Direitos Humanos e Exclusão Social

O forte padrão de exclusão socioeconômico constitui um grave comprometimento às noções de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. O alcance universal dos direitos humanos é mitigado pelo largo exército de excluídos, que se tornam supérfluos em face do paradigma econômico vigente, vivendo mais no “Estado da Natureza” que propriamente no “Estado Democrático de Direito”. Por sua vez, o caráter indivisível desses direitos é também mitigado pelo esvaziamento dos direitos sociais fundamentais, especialmente em virtude da tendência de flexibilização de direitos sociais básicos, que integram o conteúdo de direitos humanos fundamentais.

Como acentua José Eduardo Faria,

[...] os serviços públicos essenciais nos campos da educação, saúde, moradia, transporte ou até mesmo de segurança, convertidos em objeto de ambiciosos programas de privatização, passam a ser comercializados como uma mercadoria qualquer, formalizados por contratos de caráter estritamente mercantil e apropriados por organizações empresariais exclusivamente voltadas ao lucro (apud PIOVESAN, 2002, p.64).

No dizer de Amartya Sen: “A negação da liberdade econômica, sob a forma da pobreza extrema, torna a pessoa vulnerável a violações de outras formas da liberdade. [...] A negação da liberdade econômica implica a negação da liberdade social e política.” (apud PIOVESAN, 2002, p. 65)

Alicerçada por Flores, considero que :

Los derechos humanos no pueden ser entendidos unicamente como normas internacionales de dudosa aplicabilidad en un contexto de globalizacion depredadora y genocida. Los informes anuales del PNUD sobre reparto mundial de la riqueza (mejor seria decir, de la pobreza) es de una elocuencia aplastante. Los derechos humanos son algo mas que ditas ‘declaraciones’ y ‘pactos’. Son el conjunto de procesos (normativos, institucionales y sociales) que abren y consolidan espacios de lucha por la dignidade humana.

## Direitos Humanos e Multiculturalismo

A minha tese é que, enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os direitos humanos tenderão a operar como localismo globalizado – uma forma de globalização hegemônica. Para poderem operar como forma de cosmopolitismo, como globalização contra-hegemônica, os direitos humanos tem de ser reconceitualizados como multiculturais (SANTOS, 2003d, p. 438).

A construção de diálogos interculturais pode ser viabilizada através do procedimento que Panikkar e Santos designam de hermenêutica diatópica, que permite transformar os *topoi* ou lugares comuns próprios de uma cultura – que, por serem lugares comuns, correspondem a pressupostos não interrogados – em argumentos, a partir da confrontação com os *topoi* de outra cultura. O processo assenta na idéia da incompletude de cada cultura – que Panikkar representa através da sua metáfora das janelas, que apresenta as diferentes culturas como janelas que permitem olhar o mundo e vê-lo de maneiras parcialmente convergentes, mas não coincidentes e nunca completas (apud NUNES, 2004).

Um exemplo de hermenêutica diatópica é a que pode ter lugar entre o *topos* dos direitos humanos na cultura ocidental, o *topos* do *dharma* na cultura hindu e o *topos* da *umma* na cultura islâmica [...] (SANTOS, 2003d, p. 444).

Segundo Panikkar (1984 apud SANTOS, 2003c, p. 445), *dharma*

é o que sustenta, dá coesão e, portanto, força, a uma dada coisa, à realidade e, em última instância, aos três mundos (*triloka*). A justiça dá coesão às relações humanas; a moralidade mantém a pessoa em harmonia consigo mesma; o direito é o princípio do compromisso nas relações humanas; a religião é o que mantém vivo o universo; o destino é o que nos liga ao futuro; a verdade é a coesão interna das coisas... Um mundo onde a noção de *Dharma* é central e quase omnipresente não está preocupado em encontrar o 'direito' de um indivíduo contra outro ou do indivíduo perante a sociedade, mas antes em avaliar o carácter *dharmico* (correcto, verdadeiro, consistente) ou *adharmico* de qualquer coisa ou acção no complexo teantropocósmico total da realidade.

Vistos a partir do *topos* do *dharma*, os direitos humanos são incompletos na medida em que não estabelecem a ligação entre a parte (o indivíduo) e o todo (o cosmos), ou dito de forma mais radical, na medida em que se centram no que é meramente derivado, os direitos, em vez de se centrarem no imperativo primordial, o dever dos indivíduos de encontrarem o seu lugar na ordem geral da sociedade e de todo o cosmos.

Por outro lado e inversamente, visto a partir do *topos* dos direitos humanos, o *dharma* também é incompleto, dado o seu viés fortemente não-dialético a favor da harmonia, ocultando assim injustiças e negligenciando totalmente o valor do conflito como caminho para uma harmonia mais rica.

[...] conceito de *umma* refere-se sempre a entidades étnicas, linguísticas ou religiosas de pessoas que são o objecto do plano divino de salvação. [...] a partir do *topos* dos direitos humanos individuais, é fácil concluir que a *uma* sublinha demasiadamente os deveres em detrimento dos direitos e por isso tende a perdoar desigualdades que seriam de outro modo inadmissíveis, como a desigualdade entre homens e mulheres ou entre muçulmanos e não-muçulmanos. [...]  
O reconhecimento de incompletudes mútuas é condição *sine qua non* de um diálogo intercultural (SANTOS, 2003d, p. 447).



Conforme indica Santos (2003d), pela sua própria natureza, a hermenêutica diatópica é um trabalho de colaboração intercultural e não pode ser levada a cabo a partir de uma única cultura ou por uma só pessoa. A hermenêutica diatópica requer não apenas um tipo de conhecimento diferente, mas também um diferente processo de criação do conhecimento. A hermenêutica diatópica exige uma produção de conhecimento coletiva, participativa, interativa, intersubjetiva e reticular, uma produção baseada em trocas cognitivas e afetivas que avançam por intermédio do aprofundamento da reciprocidade entre elas. Em suma, a hermenêutica diatópica privilegia o conhecimento-emancipação em detrimento do conhecimento-regulação.

Condições para um multiculturalismo progressista (SANTOS, 2003d)

### **1 – Da completude à incompletude**

O verdadeiro ponto de partida do diálogo é o momento de frustração ou de descontentamento com a cultura a que pertencemos, um sentimento por vezes difuso de que a nossa cultura não fornece respostas satisfatórias para todas as nossas questões, perplexidades ou aspirações.

O objetivo central da hermenêutica diatópica é precisamente fomentar auto-reflexividade a respeito da incompletude cultural.

### **2 – Das versões culturais estreitas às versões amplas**

Das diferentes versões de uma dada cultura deve ser escolhida para o diálogo intercultural a que representa o círculo de reciprocidade mais amplo, a versão que vai mais longe ao reconhecimento do outro.

### **3 – De tempos unilaterais a tempos partilhados**

O tempo do diálogo intercultural não pode ser estabelecido unilateralmente. Cabe a cada comunidade cultural decidir quando está pronta para o diálogo intercultural. [...]

Se o tempo para iniciar o diálogo intercultural tem de resultar de uma convergência entre as comunidades culturais envolvidas, o tempo para terminar ou suspender deve ser deixado à decisão unilateral de cada comunidade cultural.

### **4 – De parceiros e temas unilateralmente impostos a parceiros e temas escolhidos por mútuo acordo**

[...] a hermenêutica diatópica tem de centrar-se não nos “mesmos” temas, mas nas preocupações isomórficas, em perplexidades e desconfortos que apontam na mesma direção apesar de formulados em linguagens distintas e quadros conceituais virtualmente incomensuráveis. O importante é a direção, a noção e o sentimento de incompletude da cultura.

### **5 – Da igualdade ou diferença à igualdade e diferença.**

A hermenêutica diatópica pressupõe a aceitação do seguinte imperativo transcultural: temos o direito a sermos iguais quando a diferença nos inferioriza; temos o direito a sermos diferentes quando a igualdade nos descaracteriza.

## **REINVENTAR AS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA: O CASO DA POLÍCIA MILITAR NO ESTADO BRASILEIRO**

A instituição policial foi historicamente legitimada com o Estado burguês, para garantir a permanência no poder das elites dominantes. Mas isso feito sob o manto do discurso de manutenção da ordem pública e o “bom sossego”.

A existência desta “paz pública” era nada mais do que manter sob controle e vigilância todos aqueles que ameaçassem a ordem social vigente, por isso ao longo dos anos da história policial só foi mudando o prisma, mas ação repressiva sempre foi a tônica da ação policial combinada com uma filosofia de guerra, onde se buscavam sempre inimigos para serem combatidos, desde os índios e os estrangeiros no período colonial<sup>2</sup>, depois a ação marcante de repressão política, “caçando” conjuntamente com o exército os “comunistas” e os “opositores do sistema”, para depois centralizar-se nas consideradas “classes perigosas<sup>3</sup>”, ou seja, nas classes populares.

Pensando no conceito de repressão cabe lembrar Soares (2003):

- 2 Como nos retrata Sodré (1965) “nas áreas em que se estabelece a agricultura, o inimigo é o indígena, que é preciso desalojar ou escravizar, para que o colonizador se vale de sua superioridade em meios materiais, armas em particular, e do divisionamento estabelecido nas tribos; ou o pirata, que investe do exterior, e para deter suas investidas organiza-se o recrutamento baseado na ordem privada, na contribuição obrigatória da população que se organiza em Ordenanças, ao comando dos próprios senhores de terras e de escravos [...] Com a mineração o inimigo principal passa a ser outro: passa a ser o próprio povo, que sofre da tributação extorsiva, enquanto permanece a ameaça da investida externa no litoral, e aparece uma zona de conflito permanente no sul pastoril”.
- 3 Segundo o livro de Louis Chevalier eram denominada de classes dangereuses, as classes operárias na França do século passado (PINHEIRO apud HUGGINS, 1998).

a palavra *repressão* provoca repulsa generalizada em todos os que resistiram à ditadura e lutaram pela democracia, no Brasil. O sentimento libertário rejeita a palavra e o espírito sombrio que a cerca. Por isso, quando discutimos segurança, todos os democratas nos apressamos a qualificá-la: desejamos uma segurança “cidadã”, “humanista”, orientada para o respeito aos direitos humanos e inspirada pelos direitos civis. Tudo isso é muito bom e serve para distinguir os democratas daqueles que defendem a brutalidade policial, a truculência do aparato de segurança, a tortura, o extermínio e a barbárie.

A brutal ação repressiva constitui a face mais clara da ação da polícia brasileira, caracterizando-se como uma das mais letais do mundo, como nos exemplifica Pinheiro (2001)

Em 1999, na cidade de São Paulo, policiais militares mataram 330 civis (muitos desses incidentes, como pesquisa recente da Ouvidoria de São Paulo indicou, são execuções sumárias) e mais 187 quando estavam fora de serviço. Houve um número similar de vítimas na cidade do Rio no mesmo ano. Se nós compararmos o Brasil com outros países democráticos (excluindo aqueles onde há guerra insurrecional), a mais alta taxa de violência policial letal do mundo está aqui.

Atualizando esses dados, destacamos que segundo dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo<sup>4</sup> em 2006 subiram 77% o número de mortos pela Polícia Militar, totalizando nos dados oficiais um número de 537 pessoas.

4 Disponível em <http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,OI1382802-EI5030,00.html>

## Uma ação policial democrática?

Diante das sistemáticas violações de direitos humanos cometidas pelo aparato policial<sup>5</sup> aparece a necessidade de construção de uma polícia compatível com o Estado Democrático de Direito, de uma polícia que respeita a vida dos cidadãos.

*Mas como reinventar a polícia no universo brasileiro?*

A primeira etapa deve ser uma análise histórica da formação da polícia brasileira, neste prisma torna-se indispensável recorrer a Bretas (1998), que chama a atenção para o fato que:

A construção dos agentes encarregados do controle social ainda não mereceu a devida atenção na ciência social brasileira. Recrutados nas camadas sociais que teriam, preferencialmente, que controlar policiais e agentes semelhantes podiam muitas vezes se solidarizar com seus objetos, mesmo em detrimento da tarefa que deveriam executar. Esse problema perpassou a formação de todas as forças policiais no século XIX. É bem sabido que a imposição de novas normas de comportamento não se fez sem uma série de percalços. A polícia inglesa – paradigma da noção de força policial moderna – adotava como medida básica a dura disciplina militar e enfrentava com um número enorme de demissões a resistência dos policiais a conformarem-se ao modelo de trabalhador padrão, sóbrio e morigerado (STEEDMAN, 1984; EMSLEY, 1991 apud BRETAS, 1998).

Rememorando a história da polícia situamos que a formação do que viria a ser conhecido como polícia militar teve origem na vinda da família real para o Brasil em 1808. Tendo como marco a criação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, corpo estruturado à semelhança do Exército, que tinha como principal função atender às ordens do intendente na manutenção do sossego público. Sendo os seus quadros originais formados na tradição patrimonial portuguesa, com homens de maior poder aquisitivo obtendo o privilégio de comandar um corpo policial, oferecendo como contrapartida a manutenção de

5 A partir da década de 80 com a abertura democrática intensificam-se as denúncias de violações de direitos humanos cometidas pelo Estado Brasileiro.

seus praças<sup>6</sup>. Dessa Guarda Real original derivaram as instituições policiais uniformizadas de formato militar que ainda hoje fazem o policiamento urbano (BRETAS, 1998).

A atuação do poder disciplinar<sup>7</sup> sempre esteve presente na instituição policial, sendo desde a sua origem aplicados os castigos por infrações internas, agressões a outros policiais. É oportuno salientar que, quando se tratava de violências cometidas no serviço contra a população, a situação era diferente, pois constatamos que as afirmações da necessidade de tratar bem ao público e de não empregar violência desnecessária ficaram todo o tempo ao nível das declarações de comando, mas de poucos efeitos concretos. Quando confrontados com queixas da população, relativas a abusos promovidos pelos policiais, a preferência dos comandantes era pela proteção de seu pessoal, fazendo investigações que terminavam não comprovando nada (HOLLOWAY, 1993 apud BRETAS, 1998). Situação muito semelhante à atualidade onde a maioria dos crimes cometidos pelos policiais fica impune, em contrapartida é enorme o número de sindicâncias e procedimento administrativos disciplinares no interior da instituição policial para apurar atrasos, faltas em serviço, ausência do posto de serviço na hora da ronda do superior, entre outras questões administrativas internas que são exemplarmente punidas, para garantir “a moral e o decoro policial”.

Mas como nos lembra Aguayo (apud CHEVIGNY, 2000) as regras do jogo estão mudando, “As forças policiais foram criadas não para proteger, mas para controlar a população, e tiveram permissão de roubar e extorquir propinas em troca de lealdade a autoridade. Mas agora há reclamações sobre a corrupção em todos os lugares e a policia esta na linha de fogo”.

Vale recordar o espaço ocupado na mídia escrita e televisa dos episódios de: Carandiru-SP (1992), Vigário Geral-RJ (1993), Corumbiara-RO (1995), Eldorado dos Carajás-PA (1996), Diadema-SP (1997), além dos “recém-descobertos” grupos de extermínio, formados na sua maioria por policiais.

- 6 A hierarquia militar do Exército compõe-se de dois grandes círculos: o dos oficiais (general, coronel, tenente-coronel, major, capitão, 1º tenente e 2º tenente) e das praças (sub-tenentes, sargentos, cabos e soldados)
- 7 Poder Disciplinar ou disciplina que “é uma técnica, um dispositivo, um mecanismo, um instrumento de poder, são métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que asseguram a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade-utilidade” (FOUCAULT, 1995, p. XVIII). A disciplina possibilitará a emergência de “corpos dóceis”, que podem ser submetidos, que podem ser utilizados, que podem ser transformados e aperfeiçoados, são corpos submissos e exercitados.

E que diante de um quadro de revelação social da violência da polícia brasileira, apareceram diversas propostas no Congresso Nacional<sup>8</sup> para a criação de um novo modelo de polícia. Emergiram discussões a nível federal e estadual, tendo como foco três perspectivas para as instituições policiais: extinção, unificação ou integração das polícias.

**Extinção/Unificação:** alguns mais radicais pregavam exclusivamente a completa extinção das polícias civil e militar, outros referendavam a extinção, mas complementada pela criação de uma Polícia Estadual, que atuaria em todas as fases das ocorrências policiais (preventiva, investigativa e repressiva).

**Integração:** esta outra proposta mantinha as estruturas dos organismos policiais, mas sua funcionalidade deveria estar intrinsecamente interligada através da criação de um sistema de segurança pública. Esta foi a proposta efetivada em vários estados<sup>9</sup> brasileiros, sendo adotada como modelo oficial pelo atual governo federal.

Neste contexto de questionamento da ação policial, outro ponto que passível de destaque é a militarização do sistema de segurança pública, e como nos situa Cerqueira (apud ZAVERUCHA, 2005) entenda-se por militarização o processo de adoção de modelos militares, conceitos, doutrinas e procedimentos e pessoal em atividades de natureza civil, dentre elas a segurança pública.

Acrescentamos a afirmativa de Chevigny (2000),

[...] a adoção de um papel militar pela polícia me parece sempre um erro [...]. Portanto, fica claro que em muitos países da América Latina, o papel da polícia é definido erroneamente. Muitos políticos de forma impensada aceitam um modelo semimilitar no qual o papel da polícia é ‘combater’ o inimigo ‘crime’, incorporado a pessoa do crimi-

8 Uma proposta de emenda constitucional elaborada conjuntamente pelo Fórum Nacional de Ouvidores do Sistema de Segurança com representantes da sociedade civil, que extinguiu a dualidade na função policial e alterava o funcionamento da persecução penal, foi entregue ao Governo Federal no dia 14 de Dezembro de 1999 e aos Presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados no dia 19 de Janeiro de 2000.

9 O Pará foi o primeiro estado brasileiro a operacionalizar esta proposta, criando através da Lei Estadual nº5.944 de 2 de fevereiro de 1996 o Sistema de Segurança Pública do Pará, com a missão institucional de “assegurar a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por intermédio dos órgãos que o compõem” (Art. 1º). Sendo composto por Órgãos Superiores de Deliberação Colegiada (a – Conselho Estadual de Segurança Pública – CONSEP/ b – Conselho Estadual de Trânsito – CETRAN); Órgão Central do Sistema (Secretaria de Estado de Segurança Pública) e pelos Órgãos Supervisionados (a – Polícia Civil do Estado/ b – Polícia Militar do Estado/ c – Corpo de Bombeiros Militar/ d – Departamento Estadual de Trânsito).

noso. *O modelo cega-os a percepção pura e simples de que os policiais são cidadãos como aqueles com que eles trabalham, e que não há nenhum inimigo* (grifo nosso).

Um fato que merece ser problematizado, pois passou despercebido para maioria da população e também dos próprios policiais foi uma mudança ocorrida no texto constitucional, através da emenda constitucional nº 18, de 5 de fevereiro de 1998<sup>10</sup>, a partir da qual os policiais militares e bombeiros militares passam a ser denominados como militares estaduais e não mais como servidores públicos militares. Como situa Zaverucha (2005) nem mesmo o regime militar ousou apagar do texto constitucional a expressão “policial militar” e substituí-la por militar estadual, deve-se então questionar: *qual o significado desta maior militarização? Por que tirar o título de servidor público dos policiais militares e dos bombeiros militares?*

Lembramos então que há uma incompatibilidade entre militarização da segurança pública e aprofundamento da democracia, pois são os regimes autoritários que tratam de militarizar conflitos de natureza social, ou seja, transformam questões de segurança pública em assuntos de segurança nacional (ZAVERUCHA, 2005, p. 129).

Não é demais lembrar que, a Lei de Segurança Nacional de 1935, constituída posteriormente como marco do Regime Militar, apesar de ter sofrido alterações, ainda não foi abolida, tendo servido

10 Convém situar que a supracitada emenda foi proposta após a onda de greves de policiais ocorrida em 1997, conforme mostra a notícia da época : “No mês de julho de 1997 o DIESE registrou o maior número de greves realizadas por policiais civis e militares (17, 1%), reivindicando melhores condições salariais e de trabalho. Em alguns estados elas foram duramente reprimidas, com prisões e expulsões, mas também resultou em uma maior visibilidade da figura do policial, além de conquistas salariais. Após este “boom” de greves, elas continuaram a ocorrer de forma esporádica, tornando-se uma preocupação governamental e o governo federal passa a divulgar a “edição de uma medida provisória transferindo às Forças Armadas poder de polícia para a atuação em situações de emergência. O presidente Fernando Henrique Cardoso garantiu ontem aos governadores dos 11 Estados que enfrentam greves de policiais que “não hesitará” em assinar a MP caso seja esta a única saída mais rápida para impedir novos motins. Após mais de duas horas de conversa no Palácio do Planalto, o ministro da Justiça, José Gregori, anunciou um conjunto de diretrizes que poderá revolucionar o modelo de segurança no País. Na prática, os governos federal e estaduais decidiram endurecer: vão tornar mais clara a proibição da sindicalização de policiais e da declaração de greve, criar uma espécie de guarda nacional e forçar a aprovação pelo Congresso da unificação das polícias militar e civil. Os governadores também pediram a criação de um juízo de instrução para controlar a atuação dos policiais, a proibição da filiação partidária e a revisão do modelo de remuneração das corporações. (www.uol.com.br , notícia do dia 27/07/01, acessado em 01.10.05).

recentemente para subsidiar enquadramento jurídico de integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)<sup>11</sup>.

*Mas afinal segurança pública é uma atribuição civil ou militar?*

Situemos que essa indefinição está no próprio texto constitucional, quando coloca as polícias militares como forças auxiliares das Forças Armadas, característica típica de regimes autoritários, além do que indica Zaverucha (2005, p. 69), o controle sobre o tipo de armamento, a localização dos quartéis, o adestramento das tropas e a coordenação das PMs continuam sob o controle da Inspeção Geral das Polícias, órgão vinculado ao ministro do Exército<sup>12</sup>.

Agravando esta situação constatamos que:

Através do Decreto n.3.897, de 24 de agosto de 2001, FHC<sup>13</sup> fixou as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. O referido diploma conferiu ao Exército, pela primeira vez, o poder de polícia em ações que incluem a competência, constitucional e legal das Polícias Militares, em operações de garantia da lei e da ordem. (ZAVERUCHA, 2005, p. 150).

Entendemos que a função da polícia é essencialmente civil e não militar, que deve ser civilmente controlada<sup>14</sup> e suas atribuições de atuar nos conflitos existentes na sociedade devem ter como pressuposto a garantia de segurança da população, não há inimigos a serem combatidos, há crimes e delitos que precisam ser prevenidos e controlados, e isto envolve muito mais que uma ação repressiva, pois

11 Em 16 de maio de 2000, a polícia do Paraná enquadrou na LSN nove assentados ligados ao MST. Eles mantiveram dois funcionários do Incra como reféns por quase seis horas, na fazenda Rio do Leão, em Laranjeiras do Sul, em protesto contra o despejo de famílias de uma área vizinha. Houve confronto com a tropa de choque da Polícia Militar. Os militantes foram indiciados com base no artigo 17 da LSN (“tentar mudar, com emprego de violência ou ameaça grave, a ordem, o regime vigente ou o estado de direito”) que prevê pena de reclusão de três a 15 anos (ZAVERUCHA, 2005, p. 189).

12 Com a criação do Ministério da Defesa, os Ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica foram transformados em Comandos.

13 Fernando Henrique Cardoso, na data, Presidente da República.

14 Lembramos que a exigência do controle civil democrático sobre os militares pode ser considerada como um pressuposto para legitimação de uma democracia, para tanto recorremos à definição de Mainwaring onde define democrático um regime: a) que promove eleições competitivas livres e limpas para o Legislativo e Executivo; b) que pressupõe uma cidadania adulta abrangente; c) que protege as liberdades civis e os direitos políticos; d) no qual os governos eleitos de fato governam e os militares estão sob controle civil (apud ZAVERUCHA, 2005, p. 40).



compreende um conjunto articulado de setores e segmentos da sociedade atuando para um melhor viver coletivo.

Voltamos à história da formação do Estado brasileiro com Bretãs (1998):

Se podemos continuar a crer que a construção do aparato estatal brasileiro no século XIX teve a elaboração de um sistema repressivo como um de seus pontos principais, uma observação mais cuidadosa de como se construiu o aparelho policial parece extremamente necessária e servirá para problematizar os modelos mais aceitos sobre a construção do Estado nacional brasileiro. Ao enfrentar as dificuldades de recrutamento e disciplinarização dos agentes locais do Estado, *os gestores políticos tiveram de fazer concessões para tornar efetivo o funcionamento desse Estado, por onde se incorporaram elementos de favor que comprometeram qualquer projeto de implantação de uma racionalidade estatal moderna* (grifo nosso).

Por falar em reconhecimento lembramos de Soares (2003), “vale insistir: um ser humano não se identifica como tal sem a mediação do olhar alheio, do reconhecimento do outro, sem a relação que acolhe a alteridade, valorizando-a”.

Ver o outro como meu semelhante, como alguém que pelo olhar recíproco, eu o identifico e me identifico, sem este olhar perdemos a perspectiva do outro e de nós mesmos. Devemos buscar a igualdade em termos de direitos, deveres e oportunidades, mas como seres humanos únicos e singulares, somos diferentes. Recordo a fala de Lemos-Nelson (memória pessoal): *Imaginem se todas as árvores fossem iguais?* A beleza da natureza está na diferença, mas isto não exclui que qualquer árvore tenha direito ao sol, a chuva, ao vento, a terra, enfim a todos os elementos que lhe permitem constituir como árvore.

Cabe ainda atentar para a chamada de Lemos-Nelson (2001), que no Brasil é feita uma confusão entre direito e privilégio,

Muitas vezes espera-se que *minha* privacidade, ou *meu* direito de ir e vir, sejam respeitados sem, no entanto, estar disposto a admitir que um maltrapilho entre no *meu* condomínio, ao mesmo tempo em que exijo que a polícia invada uma favela durante noite para recuperar o *meu* relógio. Isso que penso que é *meu* direito, na verdade, é uma expectativa de privilégio. Se a polícia fizer o que quero, estará fazendo em virtude do meu *status*. Direito mesmo só vou ter quando todos tiverem esse mesmo direito.

## Política de Segurança Pública no Brasil: Algumas contradições...

Aponta-se o modelo da “polícia comunitária” como proposta de efetivação de uma polícia cidadã, tendo como referência as experiências japonesas e norte-americanas. Lamentavelmente, no caso brasileiro este modelo tem se traduzido em parcerias duvidosas<sup>15</sup>, com a comunidade, gerando explícita diferenciação na distribuição e qualidade do policiamento entre as áreas. Estando em consonância com a lógica capitalista, estabelece-se uma maior infra-estrutura de policiamento nas “áreas nobres” e uma vigilância e eventual policiamento nas “áreas populares”.

Podemos então sugerir<sup>16</sup> que mesmo nas experiências de policiamento comunitário, que pressuporiam espaços mais democráticos, o planejamento, a infra-estrutura e a ação do policial ainda estão condicionados ao espaço de atuação e a parcela da população envolvida, ou seja, trabalhando com as concepções de sociedades civis de Santos (2003b), a ação policial estaria intimamente associada ao pertencimento do cidadão a determinado tipo de sociedade civil, sendo elas divididas: sociedade civil íntima, a sociedade civil estranha e a sociedade civil incivil. Figurativamente podemos pensar no Estado como o centro de uma dada sociedade, a sociedade civil íntima será o círculo interior feito à volta do Estado, consiste em indivíduos e grupos sociais caracterizados pela hiper-inclusão, que possuem vínculos estreitos com o mercado e com as forças e econômicas que o governam. A sociedade civil estranha é o círculo intermediário em redor do Estado, onde as experiências de vida das classes ou grupos sociais nelas incluídas são um misto de inclusão e exclusão social. E a sociedade civil incivil corresponde ao círculo habitado pelos socialmente excluídos, sendo o círculo do fascismo social<sup>17</sup>.

No campo educacional destaca-se um ponto significativo de avanço com a inclusão em diversos cursos de formação policial de disciplinas humanistas, normatizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) em 2000 através das “Bases Curriculares de Formação do profissional da área de segurança do cidadão” e em 2004 a SENASP lançou a Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública, destaca na apresentação do documento para o fortalecimento da cida-

15 Em termos práticos a polícia comunitária tem representado em muitas áreas o suporte financeiro e material da comunidade atendida para manutenção do policiamento.

16 Essa questão constitui-se como uma hipótese da minha pesquisa de doutoramento: *Violência e Consolidação Democrática do Estado Brasileiro: um estudo sociológico sobre o Processo de Trabalho Policial*. PPGCS- UFRN-BR /CES-FEUC-UC-PT.

17 Ver entrevista de Santos nesse volume.

dania e a construção de um relacionamento entre polícia e sociedade baseado no respeito, na confiança e no compromisso com a paz.

Porém no mesmo ano esta secretaria atuou na criação e formação da Força Nacional, consolidando o que já havia sido anunciado pelo governo federal em 2001<sup>18</sup>.

A Força Nacional foi criada em agosto de 2004. O objetivo é que ela atue apenas em situações emergenciais ou quando for detectada a urgência de reforço na área de segurança pública estadual, [...].

Quando não estão atuando em alguma missão, *os policiais continuam em suas regiões, muitas vezes repassando os conhecimentos aos colegas de fardas, uma forma de também qualificá-los.*

O processo de escolha dos policiais que participam do programa de treinamento é bastante rigoroso. O Ministério da Justiça envia ofício para todas as polícias militares do país, que escolhem entre os voluntários aqueles que mais se destacam. Os candidatos devem ter entre 25 e 40 anos e possuir no mínimo cinco anos de experiência profissional. Outra exigência é ter disponibilidade para ser convocado pelo período de 90 dias, em data indeterminada, e ter recebido o conceito muito bom no teste de aptidão física (ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS DO BRASIL, 2005, grifos nossos).

Sob o manto de um discurso humanista são nítidas as especificações de seleção para preencher um padrão militar, de aptidões físicas, desvinculamento familiar, “destaque” no seio da tropa. Esses policiais são recrutados de todas as unidades federativas, fazem grande parte do treinamento em Brasília e enquanto não forem convocados devem repassar os conhecimentos adquiridos aos companheiros de trabalho. Logo, questionamos, *que conhecimentos são esses?*

Percebemos então algo “estranho no ar”, pois esta secretaria que convoca a todos para “fortalecimento da cidadania e a construção de um relacionamento entre polícia e sociedade baseado no respeito, na confiança e no compromisso com a paz”, coloca os policiais da Força Nacional para serem treina-

18 Conforme nota de rodapé 10.

dos pelos policiais do Batalhão de Operações Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Rio de Janeiro<sup>19</sup>, capacitando policiais a “subir nas favelas”.

Não objetivamos aqui analisar as ações da SENASP, mas esses exemplos mostram sua ambigüidade de ações, que nas diretrizes da formação profissional primam pelo respeito as Direitos Humanos e pela Democracia, mas que continuam a treinar os policiais dentro da ótica guerreira de “combater a criminalidade”.

E refletimos, *o que vai prevalecer na ação policial? Os conteúdos teóricos humanistas apreendidos em Brasília ou os exercícios realizados junto com o BOPE no Rio de Janeiro?*

Lembramos que não basta apenas educar *sobre* direitos humanos, é preciso educar *nos* direitos humanos e *para* os direitos humanos. Hicks (1993 apud RABBANI, 2003) nos apresenta que:

As pesquisas têm mostrado que alunos formados em instituições educacionais a educação para a paz não tiveram uma mudança de atitude quando essa educação apenas informou *sobre* a paz. Quando as atitudes e os relacionamentos na escola não foram alterados, a introdução da disciplina Educação para Paz não obteve nenhum resultado prático. Alunos professores e administradores nessas escolas continuaram tão violentos em suas relações quanto aqueles de outras instituições.

### Policiais: violados ou violadores de direitos humanos?

O Brasil é um país considerado de violador de direitos humanos tanto nas esferas social como através de suas instituições, como por exemplo através de sua força policial. Como nos mostra o relatório da Anistia Internacional “Eles Entram Atirando – Policiamento de Comunidades Socialmente Excluídas no Brasil” (Índice AI: AMR 19/025/2005) (ANISTIA INTERNACIONAL, 2005).

A pesquisa de Lemos-Nelson (2002) sobre as graves violações de direitos humanos cometidas pela polícia investigativa no Brasil destruiu o mito de que essas violações sejam apenas fruto de

19 Cabe situar que este batalhão é reconhecido no próprio meio dos policiais como o batalhão mais violento, sendo os policiais portadores do Curso de Operações Especiais identificados como “caveiras”, inclusive portando um brevê com este símbolo nos uniformes.

treinamento ou de comportamento desregrado individual de alguns policiais, porquanto a evidência apontou para o apoio institucional dado a tais práticas.

Isso remete-me aos questionamentos de Hossbawn,

¿cuál debe ser el equilibrio entre el empleo de la fuerza y el recurso a la persuasión o a la confianza ciudadana en el control del orden público? El mantenimiento del orden en una época de violencia ha sido a un tiempo más difícil y más peligroso, circunstancia que ha afectado en no pequeña medida a unas fuerzas policiales cada vez más armadas y más provistas de tecnología y que también con mayor frecuencia operan con un equipamiento – concebido para repeler las agresiones físicas – que les confiere un aspecto de caballeros medievales, con escudos y armaduras. Los agentes policiales pueden ceder a la tentación de considerarse a sí mismo como un cuerpo de ‘guardia’ dotado de un saber profesional especializado, aislado de (y criticado por) la gente de la calle, los políticos y los medios. [...] El hecho de tener que hacer frente a los terroristas ha espoleado la militarización de la policía. La política de ‘tirar a matar’ ya se ha cobrado varias víctimas inocentes, y por cierto evitables – la más reciente de las cuales ha sido el brasileño (MENEZES, 2007, p. 166-167).

Percebemos então que no discurso governamental prega-se a emergência de uma polícia democrática, adota-se o modelo de integração da segurança pública, visando a maior eficiência do aparelho policial, mas que na base as ações policiais continuam com requintes de violência e crueldade, e os dirigentes continuam a declarar que são “casos isolados”, são “maus policiais”, se eximindo de qualquer responsabilidade.

Cabe então a articular os elementos no processo de trabalho policial, entre eles o que chamado de *poder discricionário*, que permite tomar certas liberdades com as normas e que tem se convertido no Brasil em *poder arbitrário* da polícia.

Lembramos então Monjardet, na sua sociologia da força pública onde situa que

As análises sociológicas mais freqüentes do trabalho policial se ordenam em torno da descrição da autonomia policial. Esta é hoje, sob o termo de *police discretion* [poder discricionário da polícia], um lugar comum dos trabalhos anglo-saxões sobre polícia, o objeto de um capítulo obrigatório em todas as obras. Sob sua forma mais imediata, designa simplesmente um fato observado, como efeito universal e incontestável da

*grande liberdade de ação de que dispõe um policial de campo* (MONJARDET, 2003, p. 43-44, grifo nosso).

Para Pinheiro (1997), está provado que é mais difícil instituir práticas democráticas nas instituições encarregadas de controlar a violência do que foram as mobilizações contra o regime autoritário.

Basta andar nas grandes metrópoles e verificar onde está o policiamento, *está nas áreas habitacionais ou próximas de estabelecimentos comerciais?* Podemos também perguntar para quem teve um celular, uma casa arrombada, *quais foram os procedimentos tomados pela polícia, ou melhor, para os que registraram ocorrência qual o resultado das investigações?* Não querendo fazer análise especulativa, mas registra-se que a maioria das pessoas que dirige-se a uma delegacia por furto, o faz apenas para obter o boletim de ocorrência, necessário para novas aquisições. Diversos fatores, desde o descrédito nas instituições policiais até o constrangimento do atendimento em uma delegacia, colaboram para que inúmeras infrações penais nem cheguem a compor as estatísticas oficiais.

Agravando este quadro, ao focarmos nosso olhar para os “apenados” na sociedade brasileira, constatamos que “a origem social da grande maioria dos presos por delitos contra a propriedade privada demonstra a seletividade do sistema penal” (DORNELLES, 2003).

Como identifica Zaffaroni (2007, p. 135):

O poder punitivo é seletivo por natureza; não existe no mundo um sistema penal que não seja seletivo. É um dado estrutural, não acidental. Por causa disso, o que pode e deve fazer um sistema penal (e o direito penal como contra-poder de contenção) é procurar diminuir o grau da seletividade. Para isso não é solução reprimir ainda mais algumas camadas sociais, ou seja, impor maior repressão, mas diminuir o peso da repressão em geral.

Somos levados a concordar com a assertiva de Pinheiro (2001), que o Judiciário não é considerado uma instituição que protege os direitos das classes não privilegiadas e, sim, uma instituição responsável pela criminalização e repressão às classes populares.

Tavares (1997) indica que nossa sociedade ainda se encontra em um processo de consolidação da ordem democrática e, portanto, com urgência de compreender as estruturas e práticas sociais da organização policial, movimento no qual as lutas sociais contra a violência têm desempenhado uma ação historicamente inovadora que precisa ser incorporado ao saber sociológico sobre a organização policial, desvendando o enigma da arma e da flor, ou seja, de um ofício marcado pela duplicidade entre

agente do exercício do monopólio da violência física legítima e, simultaneamente, agente de produção de consenso.

Em consonância com o pensamento de Soares (2003), para nós segurança significa estabilidade de expectativas positivas, compatíveis com a ordem democrática e a cidadania, envolvendo, portanto, múltiplas esferas formadoras da qualidade de vida, cuja definição subsume dignidade e respeito à justiça, à liberdade e aos direitos humanos.

Lembrando coronel Cerqueira<sup>20</sup> na sua recorrência a Freud, qual será “o futuro de uma ilusão?”, como ele terminou por intitular o estabelecimento de princípios para uma nova polícia, educada para o tempo da democracia.

Podemos dizer que algumas experiências<sup>21</sup> já tem sido feitas, mas ainda há um longo caminho a percorrer que exige mobilização popular e um reconhecimento público que a segurança pública é um direito de todo cidadão e não privilégio das elites. É necessária uma polícia que garanta segurança e não que seja um dos maiores potencializadores do medo nas classes subalternas.

Para reinventar a instituição policial um dos pontos necessários é o resgate a dimensão humana dos policiais, e como já citava Mounier (1964) quando tratava um diálogo com o marxismo aponta que “a mais racional estrutura econômica, se estabelecida com desprezo das exigências fundamentais da pessoa, trás dentro de si a sua própria ruína”.

O discurso oficial enfatiza a necessidade dos policiais respeitarem os Direitos Humanos, o atual Plano de Segurança Pública para o Brasil preceitua o processo democrático de constituição de uma polícia cidadã, que tenha a pessoa humana com centro e finalidade de sua atividade, mas os obtidos de uma pesquisa<sup>22</sup> realizada no universo policial militar revelaram que 74,32% consideram que a polícia não res-

20 Carlos Magno Nazareth Cerqueira, coronel da Polícia Militar do Rio de Janeiro, era vice-presidente do Instituto Carioca de Criminologia e coordenador da Coleção Polícia Amanhã quando foi assassinado, em 14 de setembro de 1999, aos 62 anos. O motivo do crime não foi esclarecido. E dois dias antes de ser assassinado que declarou que talvez seu sonho de uma nova polícia só poderia ser aplicada num plano superior (MORETZSOHN, 2001 apud CERQUEIRA, 2001).

21 Podemos destacar a implantação de Conselhos Estaduais de Segurança Pública, dos Conselhos Comunitários de Segurança, da implementação das Ouvidorias, o projeto de capacitação em Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário fomentado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, entre outros.

22 A coleta de dados foi realizada através de questionários, entrevistas grupais e diálogos em torno da ética, cidadania e direitos humanos. Participaram da pesquisa professores e alunos do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pará e os entrevistados foram setenta e quatro policiais militares, priorizando-se uma análise qualitativa.

peita os direitos humanos, mas revelando um dos aspectos contraditórios dos direitos humanos, 90, 54 % indicaram que também não sentem seus direitos humanos respeitados.

Os comentários feitos as respostas mostram a intensidade do sentimento de estigma e de respeito que os policiais sentem, tanto por parte dos membros da instituição como da sociedade. Eles dizem se sentir violentados e tendo seus direitos violados na própria instituição e na sociedade. Vale citar um relato de uma cena cotidiana descrita por um policial com enorme sentimento de revolta: *“Você entra no ônibus e está cansado, pois saiu de um serviço de 24 horas, aí tem uma cadeira vazia, você senta, e todo mundo já te olha, depois o ônibus enche e você sente que está todo mundo te cobrando que você se levante, para dar seu lugar, isto quando não tem alguém que fala e diz gracinha, parece que você não tem o direito de estar cansado”*.

Outro policial complementa: *“...o pior é que você tem que ficar calado, pôr que senão é o arrogante, estúpido, truculento e todos nomes que chamam a gente”*.

Situa-se então um conceito de violência, como dizendo

respeito à coisificação do outro na relação de alteridade. Entendida universalmente como todo atentado aos direitos fundamentais das pessoas é também concebida como o ato de privar o homem de sua palavra, ato extremo empreendido quando não há possibilidade da palavra, do entendimento: ‘fazer violência é sempre fazer calar’ (Mouvemente pour une Alternative Non-violente (ANV apud MENDONÇA, 1988).

Mas um feixe de luz surge depois que o grupo de policiais estabeleceram diálogos em torno da ética, cidadania e direitos humanos e 83, 78 % expressaram que podem promotores de Direitos Humanos, e registraram a necessidade de serem sensibilizados, orientados, capacitados e fiscalizados para agir em prol do respeito a pessoa humana.

Nesse universo contraditório e ambíguo da ação policial, torna-se oportuno situar Zaffaroni (2007):

O perigo para os reacionários não é a morte nas favelas, nem a morte dos favelados, nem a morte dos policiais, mas o risco de os pobres se juntarem e tomarem consciência da armadilha penal. Essa política dos chamados comunicadores sociais e políticos sem programas, que só querem mais poder policial, no fundo é a neutralização da incorporação das majorias à democracia. É manter um mundo não civilizado marginalizado do mundo civilizado. O mundo da favela e o mundo da Barra! Na medida em que os da favela se matam (aí estão incluídos os policiais), a Barra não tem perigo de invasão, só algum criminoso isolado, mas nada de reclamação política, nada da consciência dos excluídos, nada que possa



pôr em perigo as estruturas de classe, que se tornam estruturas de casta na medida em que a sociedade impede a mobilidade vertical, máxima aspiração dos 'popularistas penais'.

Pensar os diversos aspectos do trabalho do policial militar é indispensável para a vislumbrar a possibilidade de construção de um clima organizacional de primazia do direito, de respeito a si mesmo e ao Outro como um ser de dotados de possibilidades e limitações. É preciso que se promulgue o respeito a vida como valor ético central.

Mas como estabelecer uma dialogia num universo de primazia das relações reificadas? Lembrando que qualquer que seja a sua significação, a violência é sempre uma interdição à palavra do Outro e, ao mesmo tempo, a manifestação do não-olhar para o Outro nas relações sociais e políticas (MENDONÇA, 1998, 1999).

Lembrando Arendt (2004), o maior perigo não é a estupidez, mas a irreflexão, pois "os grandes perpetradores do mal aqueles que não se lembram, porque nunca se envolveram na atividade de pensar, nada pode retê-los, porque sem recordação eles estão sem raízes."

Associar direitos humanos à atividade policial é plenamente uma necessidade, mas é preciso escutar os policiais, pois alguns clamam pelo seu reconhecimento enquanto seres humanos e cidadãos. Ilustramos uma resposta onde o próprio autor identificou a sua resposta como um protesto, quando foi perguntado qual seu entendimento sobre Direitos Humanos: "*Atualmente estou meio confuso. Não pelo fato de ser policial e sim por ser cidadão. Os Direitos Humanos parece que só existem para os civis. Nós, PM's parece que somos extra-terrestres. Não somos humanos*" (Oficial PM, 12 anos de serviço).

Em seguida o mesmo entrevistado quando faz a relação entre Direitos Humanos e atividade policial diz: "*Tem tudo a ver. A Polícia que prende, que autua, que faz com que o indivíduo perca seu bem mais precioso que é a liberdade deve ter conhecimento profundo dos Direitos Humanos. Personagens como Gandhi, Luther King e outros devem ser apresentados aos Policiais Militares. Principalmente os graduados que na grande maioria das vezes não os conhecem*" (Oficial PM, 12 anos de serviço).

Realmente os ensinamentos de Gandhi são uma luz para construção uma nova sociedade as pessoas não se encarem como inimigos, mas que aprendam a respeitar umas as outras.

Quando tempo se leva para cortar uma árvore? Uns poucos minutos e tudo está terminado. Mas para se sentar à sombra da árvore que está se plantando, muito tempo terá de passar. Terá de haver uma longa espera, e paciência. É sempre assim. Os caminhos da morte são mais rápidos. Por eles andam os que tem pressa. Já os caminhos da vida são vagaroso. É preciso caminhar na esperança... Matar o inimigo é muito fácil. Mas transformá-lo num amigo é coisa difícil e incerta, que requer muita coragem. Posso pela intimidação, obrigar que os outros me deixem andar pela mesma calçada, viajar no mesmo trem, hospedar-me no mesmo hotel. Mas ela nada pode fazer com os olhos. Lá eles ficam duros e maus,

cheios de ódio, à espreita, na emboscada, aguardando o momento da vingança. Eu não queria vitórias como esta, que mistura ódio ao ar que se respira. (GANDHI apud ALVES, 1994, p. 39).

[...] Poderão dizer que os caminhos que escolhemos são lentos, os frutos tardam e quando amadurecem são poucos. Dirão que o mundo não é Satyagraha, que a realidade é outra... Eu só posso responder: se assim não for, valerá a pena viver? Creio em Deus. E isto me garante que não pode existir nenhum desejo do coração que, sendo puro em impaciência, não venha, um dia, a ser atendido. Tenho paciência. Esperarei um dia... (GANDHI apud ALVES, 1994, p. 46).

## REFLEXÕES FINAIS

Como nos ensina Boaventura de Sousa Santos estamos em um período de perguntas fortes e respostas fracas, e entre tantas questões pensamos: Vivemos em um contexto de guerra ou de violência armada descontrolada? Devem-se propor ações de polícia ou ações bélicas? Quem intervém e como intervém nos espaços públicos nacionais? Quem regula e controla as ações de segurança pública?

E diante destas questões que alguns pistas nos parecem vir no processo de construção de um projeto alternativo de segurança pública que não se pautem na militarização e armamento das ações policiais. A percepção de Flores é inspiradora como foco a seguir na elaboração de tal projeto. O autor indica que *“La lucha por la dignidade humana es la razón y la consecuencia de la lucha por la democracia y por la justicia”*. A questão é: por qual democracia, quais são os direitos e por qual justiça devemos lutar?

Promulga-se no discurso ideológico capitalista neoliberal a garantia do mínimo: o mínimo de democracia, o mínimo de direito, o mínimo de segurança, obtendo-se como conseqüências um aumento da desigualdade social, da miséria, da injustiça social, da exclusão social, do fascismo social e até numa visão mais pessimista condenando a morte grande parte do planeta, mortos pelas doenças, muitas vezes evitáveis, mortos pela fome, pela subnutrição, mortos em nome da paz, dos Direitos Humanos, da democracia, de Deus.

Vivemos num mundo onde cada vez mais há o predomínio do Fascismo Social, entendido como a ausência total de cidadania, como uma forma de negação da dignidade humana, da transformação do cidadão num objeto descartável, dum menosprezo total pela vida humana constituída, e na sua aspi-

ração por uma sociedade melhor, eu penso que o mundo hoje vivido, cada vez mais numa condição de grande desigualdade social (SANTOS, 2007).

Urge construir uma nova realidade, reinventarmos conceitos, trilharmos novos caminhos, por relações entre os seres mais horizontais, por respeito, tolerância e acolhimento ao outro e a natureza, por mais diálogo, por mais solidariedade, por mais vida, e não o mínimo, mas pelo máximo de vida e felicidade.

*Cada um está só e ninguém dispensa os outros, não  
apena pela sua utilidade – mas para a sua felicidade.*  
(MERLEAU-PONTY, 2002)

## REFERÊNCIAS

ALVES, Rubem. Rubem. **Gandhi**: política dos gestos poéticos. 2. ed. São Paulo: FTD, 1994.

ANISTIA INTERNACIONAL. **Eles entram atirando**: policiamento de comunidades socialmente excluídas no Brasil. Relatório (Índice AI: AMR 19/025/2005).

ARENDT, Hannah. **Responsabilidade e julgamento**. Edição Jerone Kohn: revisão técnica Bethânia Assy e André Duarte; tradução Rosaura Einchenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ASSOCIAÇÃO DOS OFICIAIS MILITARES ESTADUAIS DO BRASIL. **Notícia: Força Nacional de Segurança Pública, do dia 03.06.2005**. Disponível em: [http://www.amebrasil.com.br/index.php?mod=noticias&inc=mais\\_procurados&opt=interna&id=800&sub=](http://www.amebrasil.com.br/index.php?mod=noticias&inc=mais_procurados&opt=interna&id=800&sub=). Acesso em: set.2005.

BOBBIO, Norberto. **Era dos direitos**. 3. reimp. Rio de Janeiro: Elviesier, 2004.

BRASIL. **Emenda constitucional n. 18**. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legislacao/nsf/>. Acesso em: set. 2005.

BRETAS, Marcos. A Polícia Carioca no Império. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 22, p. 219-234, 1998.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **O futuro de uma ilusão**: o sonho de uma nova polícia. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2001. (Coleção Polícia Amanha).

CHAUI, Marilena. Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização. **Polis**. Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, n. 47, 2004.

CHEVIGNY, Paul. Definindo o papel da polícia na América Latina. In: PINHEIRO, Paulo Sergio; MENDEZ, Juan; O'DONNELL, Guilherme (Org.). **Democracia, violência e injustiça**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DA MATTA, Roberto. **A casa e a rua**. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

DORNELLES, João Ricardo W. **Conflito e segurança**: entre pombos e falcões. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2003.

FLORES, Joaquim Herrera. **Direitos humanos**: uma visão crítica. Disponível em: <http://www.fiadh.org/inicio.htm>.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 11. reimp. RJ: Graal, 1995.

HUGGINS, Martha K. **Polícia e política**: Relações Estados Unidos/ América Latina. São Paulo: Cortez, 1998.

LEMONS-NELSON, Ana Tereza. Criminalidade policial, cidadania e estado de direito. **Caderno CEAS**, Salvador, n. 197, jan./fev. 2002.

LIMA, Cristiane do S. L. **Policial-Militar ser ou não ser-cidadão**: uma vivência na Polícia Militar do Pará. Monografia (Especialização em Serviço Social) – UFPA, 1997.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre as relações sociais na polícia militar do Pará**. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – MBA, UCAM, 2003.

MERLEAU-PONTY, Maurice. **Palestras**. Lisboa: Edições 70, 2002.

MOLINA, Antonio Garcia-Pablos; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia**. 3. ed. São Paulo: RT, 2000.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia**: sociologia da força pública. Trad. Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: EDUSP, 2003. (Série Polícia e Sociedade nº 10).

MOUNIER. **O Personalismo**. Lisboa, Moraes Editores, 1964.

NUNES, João Arriscado. Um novo cosmopolitismo: reconfigurando os direitos humanos. In: BALDI, César Augusto(Org.). **Direitos humanos na sociedade cosmopolita**. RJ: Editora Renovar, 2004.

PINHEIRO, Paulo Sérgio (1997). Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social; Rev. Sociol. USP**, S. Paulo, v. 9, n. 1. p. 43-52, maio 1997

\_\_\_\_\_. Transição política e não-estado de direito na república. In: \_\_\_\_\_. **Brasil um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

PIOVESAN, Flávia. Globalização econômica, integração regional e direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Direitos humanos, globalização econômica e integração regional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 39-75.

RABBANI, Martha Jalali. Educação para a paz: desenvolvimento histórico, objetivos e metodologia. In: MILANI, Feize Masrouf; JESUS, Rita de Cássia (Ed.). **Cultura de paz**: estratégias, mapas e bússolas. Salvador: edições INPAZ, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado heterogêneo e o pluralismo jurídico. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; TRINDADE, João Carlos (Org.). **Conflito e transformação social**: uma paisagem das justiças em Moçambique. Porto: Afrontamento, 2003. v. 1, p. 47-95.

\_\_\_\_\_. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 65, p. 3-76, maio 2003.

\_\_\_\_\_. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: \_\_\_\_\_. **Democratizar a democracia**. RJ: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar**. RJ: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. Beyond abyssal thinking: from global lines to ecologies of knowledges. **Review: Journal of the Fernand Braudel Center**. v. 30, n. 1, p. 45-90, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública: alguns exemplos recentes. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, n. 65, maio 2003. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=4096>>. Acesso em: 05 ago. 2005.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História militar no Brasil**. RJ: Civilização Brasileira, 1965.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. **Tempo Social**. Rev. Sociol., S.Paulo, USP, v. 9, n. 1, p. 155-167, maio 1997.

ZAFFARONI. Esquerda tem medo: não tem política de segurança pública. Entrevista concedida a Julita Lemgruber. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, 2007. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/revista>.

ZAVERUCHA, Jorge. **FHC, forças armadas e polícia**: entre o autoritarismo e a democracia (1999-2002). Rio de Janeiro: Record, 2005.