



FAVELAS PACIFICADAS, OPERAÇÕES GARANTIA DA LEI E DA ORDEM E A REPRESSÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS: OS PERIGOS DO LEGADO DO MUNDIAL DA FIFA DE 2014 À CULTURA DE SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

André Pedrolli Serretti*

RESUMO

No presente artigo serão expostos, de forma sucinta, os fundamentos, objetivos e práticas de política de segurança pública intitulada *tolerância zero*, de origem estadunidense, e seu expoente no território nacional: a chamada Operação Garantia da Lei e da Ordem. Serão estudadas também suas influências nas práticas de segurança pública brasileiras, bem como suas implicações à cultura de segurança pública do país. O problema central abordado nessa pequena pesquisa será a compatibilidade da ideologia da referida política criminal com os valores do modelo de Estado Democrático de Direito. Essa abordagem se faz necessária especialmente porque tal postura de política criminal tem sido alvo de interesse por parte dos governantes encarregados da gestão da segurança pública como forma de manutenção da lei e da ordem no país durante o os jogos do campeonato mundial de futebol da FIFA.

Palavras-chave: Tolerância zero. Segurança pública. Copa do mundo.

1 INTRODUÇÃO

Nada é por acaso. Em 30 de outubro de 2007, o Brasil foi eleito sede dos jogos do campeonato mundial de futebol de campo da *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) do ano de 2014¹. Em 19 de dezembro de 2008, foi instalada a primeira Unidade de Polícia

* Mestre em Direito Penal pela Universidad de Salamanca

¹Veja-se: ACERVO O GLOBO. **Brasil foi escolhido sede da Copa do Mundo de 2014 em outubro de 2007.** Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/brasil-foi-escolhido-sede-da-copa-do-mundo-de-2014-em-outubro-de-2007-9630221>. Acesso em 14 set. 2014.

Pacificadora, no Morro Santa Marta, no bairro de Botafogo, na Zona Sul do Rio de Janeiro². O processo de pacificação cresceu, evoluiu e conta hoje com trinta e sete Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) instaladas naquela cidade. Nesse interstício, o Rio de Janeiro também foi eleito, em 2 de outubro de 2009, como sede dos jogos do Comitê Olímpico Internacional (COI) do verão de 2016.

Esforços têm sido envidados por todas as esferas de governo, no sentido de melhorar a qualidade da prestação do serviço de segurança pública nos município que sediarão os jogos da Copa de 2014, em grau que quer se equiparar à política de segurança pública denominada de *Giuliani-Bratton*, ou tolerância zero nova-iorquina, da década de noventa do século passado³.

Ainda que se reconheça que a referida política de segurança pública tenha méritos consideráveis, tais como a redução da sensação de insegurança por parte da população de determinado local (WILSON; KELLING, 1982, p.1), dado irrelevante para o direito penal, mas de importância central para a criminologia e a sociologia do crime, ela vem sendo descartada por especialistas do mundo inteiro como modelo bem-sucedido de política de segurança pública orientada à real redução de taxas de criminalidade, especialmente pelo seu pouco impacto na criminalidade denominada de criminalidade não aparente.

Porém, aqui no Brasil, se foi mais longe. É o que percebemos com a edição, em 19 de dezembro de 2013, da Portaria Normativa n. 3461/MD⁴, pelo Ministro da Defesa, que trata de aprovar a regulamentação da Operação Garantia da Lei e da Ordem, operação de natureza militar, com incursões dentro do próprio território nacional, para garantir a ordem local através das forças armadas. Conforme exposto, nada é por acaso, e é bem esperado que esse tipo de normativa venha a ser editada às vésperas da Copa do Mundo de 2014.

Assim, para a compreensão da realidade do cenário da segurança pública atual brasileira, faz-se necessário analisar os fundamentos dos movimentos de política criminal de tolerância zero,

2 Veja-se: GOVERNO DO RIO DE JANEIRO. **UPP – Histórico**. Disponível em: <http://www.upprj.com/index.php/historico>. Acesso em 14 set. 2014.

3 Veja-se: HOJE EM DIA. **Política de "tolerância zero" aplicada em Belo Horizonte**. Disponível em: <http://www.hojeemdia.com.br/minas/politica-de-tolerancia-zero-aplicada-em-belo-horizonte-1.220528>. Acesso em 14 set. 2014. Veja-se também: SOUZA, André de. *Tolerância zero com violência em protestos na Copa*. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/tolerancia-zero-com-violencia-em-protestos-na-copa-10351396>. Acesso em 14 set. 2014.

4 BRASIL. PORTARIA NORMATIVA Nº 3.461/MD, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2013. **Dispõe sobre a publicação "Garantia da Lei e da Ordem"**. Brasília, D.O.U. nº 247 de 20 de dezembro de 2013.

o conteúdo da citada Portaria e obviamente, a realidade das Operações Garantia da Lei e da Ordem no país e as reais motivações de sua implementação.

2 ORIGEM TEÓRICA PRÓXIMA DOS MOVIMENTOS DE POLÍTICA CRIMINAL DE TOLERÂNCIA ZERO E MANUTENÇÃO DA LEI E DA ORDEM

O fundamento da política criminal de tolerância zero é erradicar a criminalidade aparente. Sua origem mais recente está em um artigo publicado pelo criminólogo e cientista político estadunidense chamado James Quinn Wilson, em coautoria com George Kelling, em 1982, intitulado *Broken Windows – the Police and neighborhood safety*⁵, que trata da forma de patrulhamento a pé por policiais (*foot patrol*), e suas implicações criminológicas empíricas.

No referido estudo, deve-se notar, seus autores chegam a importantes conclusões. Devido à forma mais pessoal em que a patrulha a pé desenvolve suas atividades, ela pode restabelecer um vínculo de confiança entre Estado e cidadão, e estar mais próxima dos problemas sociais locais, vejamos:

Alguns gestores da polícia admitem que esse processo ocorra, mas argumentam que policiais em patrulhas motorizadas podem lidar com isso tão efetivamente quanto a policiais em patrulha a pé. Não estamos seguros disso. Em teoria, um policial em uma viatura pode observar tanto quanto um policial a pé; em teoria, o primeiro pode conversar com o mesmo tanto de pessoas quanto o segundo. Mas na realidade dos encontros polícia-cidadão é potencialmente alterada pelo automóvel. Um policial a pé não pode separar ele mesmo das pessoas na rua; se aproximam-se dele, somente seu uniforme e personalidade podem ajudá-lo a controlar o que estiver por acontecer. Ele nunca pode ter certeza do que será – um pedido de orientação espacial, um pedido de ajuda, uma denúncia enfurecida, uma provocação, um murmúrio confuso, um gesto de ameaça.⁶ (WILSON; KELLING, 1982, p.1) (Tradução livre)

5 WILSON, James Quinn; KELLING, George L., Broken Windows: The police and neighborhood safety, e in: **Atlantic Monthly**, Mar., 1982, disponível em: <www.theatlantic.com/politics/crime/windows.htm>

6 “Some police administrators concede that this process occurs, but argue that motorized-patrol officers can deal with it as effectively as foot patrol officers. We are not so sure. In theory, an officer in a squad car can observe as much as an officer on foot; in theory, the former can talk to as many people as the latter. But the reality of police-citizen encounters is powerfully altered by the automobile. An officer on foot cannot separate himself from the street people; if he is approached, only his uniform and his personality can help him manage whatever is about to happen. And he can never be certain what that will be—a request for directions, a plea for help, an angry denunciation, a teasing remark, a confused babble, a threatening gesture.”(WILSON; KELLING, 1982, p.1)

A questão central do artigo estudado é a seguinte: o papel da polícia deve ser prioritariamente manter a ordem, e de forma secundária, lutar contra o crime. Prevenir é melhor que remediar. É citado o exemplo da medicina contemporânea, que tem se preocupado cada vez mais em garantir a saúde pública que apenas curar doenças individuais. Os referidos autores ligam de forma vital as noções de ordem e crime, identificando a falta de ordem pública como fator criminogênico principal, da seguinte forma:

Segundo, ao nível da comunidade, desordem e crime estão comunmente inextricavelmente ligados, em um tipo de desenvolvimento em sequencia. Psicólogos sociais e policiais tendem a concordar que se uma janela em um edifício está quebrada e é deixada sem consertar, todo o resto das janelas logo estarão quebradas. Isso ocorre em vizinhanças boas e em vizinhanças decadentes. A quebra de janelas não necessariamente ocorre em larga escala porque algumas áreas estão habitadas por destruidores de janelas enquanto outras áreas estão habitadas por amantes de janelas; em vez disso, uma janela quebrada é um sinal de que ninguém se importa, e assim, não custa nada quebrar mais janelas. (isso sempre foi divertido.)⁷ (WILSON, 1995, p. 126) (Tradução livre)

Em teoria, para os referidos autores, é possível restabelecer a ordem de uma comunidade que padece de altas taxas de criminalidade (anomia), e assim, aumentar consideravelmente a qualidade de vida de seus membros, através da instituição de patrulhamento a pé e da criação de mecanismos de aproximação da sociedade com a polícia. Tal tipo de patrulhamento funciona da seguinte forma:

O patrulheiro, no desempenho de seus deveres mais importantes, exerce necessariamente poder discricionário, tendo em parte seu papel de gerenciar conflitos e em parte seu papel de reprimir a criminalidade. Quando gerencia conflitos, sua tarefa é manter a ordem sob circunstâncias nas quais os participantes e observadores podem discordar do que se constitui em razoável e justa solução e ele está sujeito a hostilidade, alerta a possível violência, e não está certo de que a autoridade simbolizada pelo seu distintivo e uniforme serão suficientes para que ele mantenha o controle da situação. Quando reprime o crime, sua tarefa é julgar um possível futuro comportamento das pessoas com base na sua aparência e atitude, e para lidar com esses que considera “suspeitos” sob as cores da lei, também não diz nada sobre sua autoridade de interrogar e realizar uma busca com o fim de realizar uma prisão, ou dar a ele poderes ambíguos ou controversos.⁸ (WILSON, 1976, p. 278) (Tradução livre)

7 “Second, at the community level, disorder and crime are usually inextricably linked, in a kind of developmental sequence. Social psychologists and police officers tend to agree that if a window in a building is broken and is left unrepaired, all the rest of the windows will soon be broken. This is as true in nice neighborhoods as in rundown ones. Window-breaking does not necessarily occur on a large scale because some areas are inhabited by determined window-breakers whereas others are populated by window-lovers; rather, one unrepaired broken window is a signal that no one cares, and so breaking more windows costs nothing. (It has always been fun.)” (WILSON, 1995, p. 126)

8 “The patrolman, in the discharge of his most important duties, exercises discretion necessarily, owing in part to his role in the management of conflict and in part to his role in the suppression of crime. In managing conflict, his

Nesse contexto, George Kelling e Catherine Coles desenvolvem a fundo o que chamam de estratégia *Broken Windows* de restabelecimento da ordem e redução da criminalidade em dadas comunidades. De fato, trata-se de uma estratégia de política criminal, conforme informado, de redução da criminalidade aparente e melhoramento da qualidade de vida nos espaços públicos de determinadas comunidades. Tais autores explicam como a referida estratégia é capaz de reduzir taxas de criminalidade:

Quatro elementos da estratégia Janelas Quebradas explicam o seu impacto na redução de taxas de criminalidade. Primeiro, lidar com desordem em relação a criminosos de menor potencial ofensivo informa à polícia sobre, e a coloca em contato com, aqueles que também cometeram crimes mais graves, incluído o grupo dos “6 por cento” menores infratores. Segundo, a alta visibilidade das ações da polícia e sua concentração em áreas caracterizadas por altos níveis de desordem protege os “bons meninos”, enquanto manda a mensagem aos potenciais criminosos que ações delitivas futuras não serão mais toleradas. Esses dois elementos promovem relevante controle e prevenção da criminalidade. Terceiro, os cidadãos são implicados no controle sobre espaços públicos ao conformar os padrões de comportamento da vizinhança, e posteriormente, movem-se para a posição central do processo contínuo de manter a ordem e prevenir o crime. Finalmente, todos os problemas de desordem e crime deixam de ser mera responsabilidade da polícia e passam a ser de responsabilidade de toda a comunidade, incluídas as agências e institutos de fora, mas vinculadas a essa questão, todos mobilizados e voltados ao problema de uma só maneira. Através disso, esforço em larga escala, um vasto arranjo de recursos podem ser empregados, e através da resolução de problemas, direcionados a problemas específicos de criminalidade.⁹ (KELLING; COLES, p. 141-143) (Tradução livre)

task is to maintain order under circumstances such that the participants and observer are likely to disagree as to what constitutes a reasonable and fair settlement and he is likely to be aware of hostility, alert to the possibility of violence, and uncertain that the authority symbolized by his badge and uniform will be sufficient for him to take control of the situation. In suppressing crime, his task is to judge the likely future behavior of persons on the basis of their appearance and attitude and to deal with those he deems “suspicious” under the color of laws that either say nothing about his authority to question and search short of making an arrest or give him ambiguous or controversial powers.” (WILSON, 1976, p. 278)

⁹ “Four elements of Broken Windows strategy explain its impacts on crime reduction. First, dealing with disorder and low-level offenders both inform Police about, and put them into contact with, those who have also committed index crimes, including the hard core of “6 per cent” youthful offenders. Second, the high visibility of police actions and the concentration of police in areas characterized by high levels of disorder protect “good kids”, while sending a message to “wannabes” and those guilty of committing marginal crimes and their actions will no longer be tolerated. Both of these elements ultimately bring greater control to bear to prevent crime. Third, citizens themselves being to assert control over public places by upholding neighborhood standards for behavior, and ultimately move onto center stage in the ongoing process of maintaining order and preventing crime. Finally, all problems of disorder and crime the responsibility not merely to the police but of the entire community, including agencies and institutes outside but linked to it, all mobilize to address them in a integrated fashion. Through this, broadly based effort, a vast array of resources can be marshaled, and through problem solving, targeted at specific crime problems” (KELLING; COLES, p. 141-143)

Curiosamente, em outro estudo, o próprio James Wilson se mostra de certo modo cético em relação às medidas de controle de criminalidade, em especial atenção à experiência histórica de combate à criminalidade nos Estados Unidos da América, da seguinte forma:

Não há nada de novo em dizer que nós não conhecemos o suficiente para montar um conjunto de novos programas bem elaborados, e é um pouco desconfortável pedir mais pesquisa sobre isso. No começo da década de sessenta do século passado, quando as taxas de criminalidade nos Estados Unidos começaram seu dramático aumento, nós sabíamos ainda menos sobre como lidar com o problema que hoje. Muitas pessoas estavam confortavelmente otimistas sobre a eficácia dos programas de reabilitação, levou uma década ou mais de pesquisas e publicações para perceberem que o naufrágio desse otimismo estava no lugar errado. Outros estavam certos de que contratando mais policiais e colocando-os mais frequentemente em patrulhas preventivas aleatórias iria reduzir drasticamente a criminalidade de rua. De novo, uma década se passou antes que essa certeza fosse destruída por estudos que sugeriam que as mudanças possíveis nos modos de patrulha preventiva teriam poucos ou nenhum efeito demonstrável sobre os índices de criminalidade. Ainda outros acreditavam que as causas do crime poderiam ser facilmente solapadas por programas que proveem treinamento profissional, mais escolar, menos segregação racial. Treinamento profissional foi instituído e a criação de empregos floresceu; a proporção de jovens nas escolas aumentou, as formas mais óbvias de segregação racial foram abandonadas. Bilhões de dólares foram gastos. As taxas de criminalidade continuaram a subir.¹⁰ (FARRINGTON, OHLIN; WILSON, 1986, pp. 1 ss) (Tradução Livre) [O espaçamento deve ser simples]

É inegável que o restabelecimento da ordem no espaço público de comunidades completamente desordenadas, nas quais o desrespeito a direitos fundamentais faz parte da cultura local, algo muito comum nas favelas brasileiras, melhora a qualidade de vida dos cidadãos locais. Contudo, o que se propõe a discutir aqui são o alcance, as motivações e a efetividade de medidas similares no território nacional.

10 “There is nothing new in saying that we do not know enough to mount a well conceived set of new programs, and there is something a bit lame in calling for more research. In the early 1960s, when crime rates in the United States began their dramatic increase, we knew even less about how to cope with the problem than today. Many people were comfortably optimistic about the efficacy of rehabilitation programs; it took a decade or more of research and writing for the realization to sink in this optimism was misplaced. Others were certain that hiring more police officers and having them engage more frequently in random preventive patrol would cut down on street crime. Again, a decade passed before this certainty was shattered by studies suggesting that feasible changes in levels of preventive patrol would have few or no demonstrable effects on crime rates. Still others believed that the causes of crime could easily be addressed by programs that provide job training, more schooling, and reduced racial segregation. Job-training and job-creation programs flourished; the proportion of young people staying in school increased; the more obvious forms of racial segregation were overcome. Billions of dollars were spent. Crime continued to rise” (FARRINGTON; OHLIN; WILSON, 1986, pp. 1 ss)

3 TOLERÂNCIA ZERO, LEI E ORDEM, BRASIL: AS OPERAÇÕES *GARANTIA DA LEI E DA ORDEM* COMO FORMA DE REPRESSÃO AOS MOVIMENTOS SOCIAIS BRASILEIROS

Tolerância zero e manutenção da lei e da ordem podem tomar diversas formas, em ambientes e culturas diversos. É natural que a noção, por exemplo, de um estadunidense sobre ordem deve diferir muito da opinião sobre a mesma de um colombiano. É necessário ter clara tal distinção para que tenhamos em mente que o grau de rigor de políticas criminais como as que aqui se trata é variável de acordo com a cultura na qual se insere.

Nesse contexto, também é concebível uma cultura de garantia da lei e da ordem no Brasil, ainda que com matizes distintos de sua origem formal estadunidense. É o que se pode depreender da interpretação do art. 142, *caput*, da Constituição, vejamos:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (BRASIL, 1988)

A utilização das forças armadas como instrumento de garantia da lei e da ordem tem previsão constitucional. Compreende-se garantia da lei e da ordem, nesse contexto, a manutenção da vida em sociedade, das instituições sociais e da organização social, o que está visceralmente vinculado à noção de utilização de espaços públicos, através da utilização das forças armadas. A regulamentação do referido dispositivo constitucional estabelece o conceito de Operação Garantia da Lei e da Ordem, em dois instrumentos normativos, o Decreto n. 3.897, de 24 de agosto de 2001 e a Portaria Normativa n. 3461/MD, de 19 de dezembro de 2013, que, respectivamente, estabelecem que:

Art. 3º Na hipótese de emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem, objetivando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, porque esgotados os instrumentos a isso previstos no art. 144 da Constituição, lhes incumbirá, sempre que se faça necessário, desenvolver as ações de polícia ostensiva, como as demais, de natureza preventiva ou repressiva, que se incluem na competência, constitucional e legal, das Polícias Militares, observados os termos e limites impostos, a estas últimas, pelo ordenamento jurídico. (BRASIL, 2001)

Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar conduzida pelas Forças Armadas, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem. (BRASIL, 2013)

Como se pode depreender dos dispositivos normativos citados, nas Operações Garantia da Lei e da Ordem há previsão expressa de utilização das forças armadas como forças de segurança pública interna, quando estas se esgotem, ou em outras situações em que se presume ser possível a perturbação da ordem. Ou seja, não é necessário o prévio esgotamento das forças regulares de segurança pública para que seja posta em funcionamento uma operação para garantia da lei e da ordem, nem a efetiva perturbação da ordem, basta que se presume ser possível perturbação da ordem social.

Assim, é evidente que é perfeitamente presumível a possibilidade de perturbação da ordem nas cidades brasileiras que sediarão o campeonato mundial de futebol de campo da FIFA de 2014. Não é por acaso que há previsão específica de emprego das forças armadas em eventos públicos, quando será presumível a perturbação da ordem, vejamos o que estabelece o citado Decreto presidencial:

Art. 5º O emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, que deverá ser episódico, em área previamente definida e ter a menor duração possível, abrange, ademais da hipótese objeto dos arts. 3º e 4º, outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem, tais como as relativas a eventos oficiais ou públicos, particularmente os que contem com a participação de Chefe de Estado, ou de Governo, estrangeiro, e à realização de pleitos eleitorais, nesse caso quando solicitado. (BRASIL, 2001)

Aprofundando na leitura da citada Portaria Normativa, no que diz respeito ao efetivo funcionamento das Operações Garantia da Lei e da Ordem, se pode observar o claro viés autoritário que permeia a ideologia desse tipo de operação. A normativa em questão estabelece de forma expressa a possibilidade de uso das forças armadas para controlar a movimentação da população nos espaços públicos e nas vias de circulação e para desbloquear vias porventura bloqueadas por manifestantes, utiliza do eufemismo *força oponente, id est*, inimigo, para qualificar movimentos ou organizações sociais, estabelece o rol das principais ameaças possíveis, e nele inclui distúrbios urbanos, que pode ser identificado como a ação de movimentos sociais, o

bloqueio de vias públicas, que pode coincidir com a realização de protestos, e a paralisação de atividades produtivas, que é o mesmo que greve, na maioria dos casos. *Verbis*:

4.3 Forças Oponentes

4.3.1 Em Op GLO não existe a caracterização de “inimigo” na forma clássica das operações militares, porém torna-se importante o conhecimento e a correta caracterização das forças que deverão ser objeto de atenção e acompanhamento e, possivelmente, enfrentamento durante a condução das operações.

4.3.2 Dentro desse espectro, pode-se encontrar, dentre outros, os seguintes agentes como F Opn:

- a) movimentos ou organizações;
- b) organizações criminosas, quadrilhas de traficantes de drogas, contrabandistas de armas e munições, grupos armados etc;
- c) pessoas, grupos de pessoas ou organizações atuando na forma de segmentos autônomos ou infiltrados em movimentos, entidades, instituições, organizações ou em OSP, provocando ou instigando ações radicais e violentas; e
- d) indivíduos ou grupo que se utilizam de métodos violentos para a imposição da vontade própria em função da ausência das forças de segurança pública policial.

[...]

4.4 Principais Ameaças

Entre outras, podem-se relacionar os seguintes exemplos de situações a serem enfrentadas durante uma Op GLO:

- a) ações contra realização de pleitos eleitorais afetando a votação e a apuração de uma votação;
- b) ações de organizações criminosas contra pessoas ou patrimônio incluindo os navios de bandeira brasileira e plataformas de petróleo e gás na plataforma continental brasileiras;
- c) bloqueio de vias públicas de circulação;
- d) depredação do patrimônio público e privado;
- e) distúrbios urbanos;
- f) invasão de propriedades e instalações rurais ou urbanas, públicas ou privadas;
- g) paralisação de atividades produtivas;
- h) paralisação de serviços críticos ou essenciais à população ou a setores produtivos do País;
- i) sabotagem nos locais de grandes eventos; e
- j) saques de estabelecimentos comerciais. (BRASIL, 2013)

[...]

4.5.3. Principais ações

Entre outras, podem-se relacionar as seguintes ações a serem executadas durante uma Op GLO:

- a) assegurar o funcionamento dos serviços essenciais sob a responsabilidade do órgão paralisado;
- b) combater a criminalidade;
- c) controlar vias de circulação urbanas e rurais;
- d) controlar distúrbios;
- e) controlar o movimento da população;
- f) desbloquear vias de circulação;
- g) desocupar ou proteger as instalações de infraestrutura crítica, garantindo o seu funcionamento;
- h) evacuar áreas ou instalações;

- i) garantir a segurança de autoridades e de comboios;
- j) garantir o direito de ir e vir da população;
- k) impedir a ocupação de instalações de serviços essenciais;
- l) impedir o bloqueio de vias vitais para a circulação de pessoas e cargas;
- m) interditar áreas ou instalações em risco de ocupação;
- n) manter ou restabelecer a ordem pública em situações de vandalismo, desordem ou tumultos; [...] (BRASIL, 2013)

É patente o viés autoritário e violador de direitos e garantias fundamentais expresso na normativa supracitada. É inadmissível a repressão dos movimentos sociais e sua equiparação com um inimigo do Estado (força oponente), levada a cabo para fins escusos de manutenção da imagem do país em tempos de copa do mundo no Brasil.

4 BREVES NOTAS SOBRE O MODELO DE ESTADO ADOTADO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988

O modelo de Estado Constitucional e Democrático de Direito determina que os agentes do direito a ele submetidos respeitem sua ordem de princípios galgada na dignidade da pessoa humana. Não há razão de existir para um Estado se este não se presta a proteger individualmente o seu povo. A legitimação de qualquer intervenção estatal, de qualquer restrição que este ente opere aos direitos de seus cidadãos, esbarra nas barreiras dos direitos fundamentais, único núcleo de proteção capaz de legitimar a atuação estatal no sentido de restringir quaisquer direitos individuais. Pois, para o Estado, a perda da racionalidade, é conseqüentemente a perda de sua legitimidade. Com clareza, aduz Luciano Santos Lopes que:

Todo Estado de Direito que se deseje democrático, para ser legítimo, tem que se fundamentar em uma ordem racional. Uma Constituição bem formulada, capaz de validar todo um ordenamento jurídico, tem que se fundamentar em valores racionais que são alcançados pelo respeito aos direitos humanos. (LOPES, 2006, p.108)

Um Estado que segue o modelo Democrático de Direito¹¹, como o Brasileiro, deve buscar a garantia da efetivação de princípios e direitos inerentes aos sistemas constitucionais democráticos contemporâneos. Deve ele tutelar tais valores constitucionalmente garantidos a todos, a fim de que se coadune com a ordem constitucional e assim possa intervir na sociedade, validamente.

Consoante tal modelo estatal, o que legitima a sua intervenção em sociedade, em qualquer área, é o objetivo maior de promoção do bem comum, porém, faz-se necessário que este, além de prever como direitos individuais tais valores, também efetivamente os garanta.

Assim, em um modelo de Estado Democrático de Direito, todas as formas de atuação estatal, por sua vez, devem se adequar e buscar materializar tais núcleos mandamentais normativos, quais sejam, os princípios e valores constitucionais, e em especial, a dignidade da pessoa humana. Assim informa a doutrina:

A centralidade da pessoa e o respeito pelos direitos humanos determinam os critérios de justificação externa do poder, delimitando os pressupostos normativos de tolerabilidade do sistema. Se desde o seu interior, direito e Estado são legitimados substancialmente pelos direitos fundamentais, externamente são os direitos humanos que propiciam os parâmetros conclusivos sobre a justiça do modelo, servindo de padrão avaliativo do próprio conteúdo do pacto social: a Constituição. (CARVALHO, 2001, p.115)

5 CONCLUSÃO

É notório que medidas extremamente invasivas, levadas a cabo em operação de natureza militar, como as descritas nos dispositivos normativos citados são injustificáveis em tempos de paz, em um Estado democrático de Direito. É evidente que tais ações foram elaboradas com o fim de reprimir o direito à liberdade de expressão, exercido em manifestações e protestos inerentes aos movimentos sociais que crescem no país.

É ainda mais reprovável que ver que Governo Federal está ordenando esses tipos de incursões militares no próprio país para impedir o direito do cidadão a se manifestar, antes e

11 Constituição da República Federativa do Brasil: Art. 1º, *caput*: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:”

durante os jogos do campeonato mundial da FIFA de futebol de campo de 2014, e assim, tentar manter uma imagem do país perante a comunidade internacional, e especialmente buscar resguardar a imagem do chefe do governo federal, e com isso, manter elevados os percentuais de intenção de voto, e assim garantir uma quase certa reeleição.

Causa indignação também perceber que medidas militares de cunho eleitoreiro, como as medidas em questão, têm sido veiculadas pela mídia como medidas de controle da criminalidade e restabelecimento da ordem em espaços urbanos efetivamente desordenados. Ainda que pese o argumento de melhoria da qualidade de vida da população local, resta claro que medidas de segurança pública, por si só, não são capazes de aumentar os índices de desenvolvimento humano de determinada região, e que incursões militares e criação de unidades de polícia pacificadora não são capazes de mudar a cultura do medo e da anomia social existentes nas favelas.

Enquanto não for promovido um efetivo Estado de bem-estar social, e distribuída de forma mais igualitária a renda, não será possível pensar em resolver o problema da segurança pública no país, problema este que seguramente não será solucionado com a utilização das forças armadas para a contenção da revolta da população, medida típica de um estado autoritário e policialesco, de uma democracia inexistente ou natimorta.

O legado de medidas como as aqui descritas, à sociedade e à cultura de segurança pública brasileiras, são a violência utilizada como meio de repressão e a ineficiência das instituições estatais em garantir uma economia sustentável e oportunidades reais de mobilidade e mudança social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

_____. **DECRETO Nº 3.897, DE 24 DE AGOSTO 2001.** Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Brasília, D.O.U. 27.8.2001.

_____. **PORTARIA NORMATIVA Nº 3.461 /MD, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2013.** Dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem”. Brasília, D.O.U. nº 247 de 20 de dezembro de 2013.

CARVALHO, Salo de. **Pena e Garantias**: uma leitura do garantismo de Luigi Ferrajoli no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

FARRINGTON, David P., OHLIN, Lloyd E., WILSON, James Q. **Understanding and Controlling Crime**. Toward a New Research Strategy, Springer-Verlag, New York, 1986.

LOPES, Luciano Santos. **Os elementos normativos do tipo penal e o princípio constitucional da legalidade**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2006.

WILSON, James Quinn; KELLING, George L., Broken Windows: The police and neighborhood safety, in: **Atlantic Monthly**, March, 1982, disponível em:
<www.theatlantic.com/politics/crime/windows.htm.>

WILSON, James Q. **On Character**: Essays by James Q. Wilson, AEI Press, 1991, expanded edition, Washington D. C., 1995.

_____. **Varieties of Police Behavior by James Q. Wilson**; Harvard University Press, New York, 1976.

KELLING, George L.; COLES, Catherine M. **Fixing Broken Windows**: Restoring Order and Reducing Crime in Our Communities, New York: Free Press, 1996.

PACIFIED FAVELAS, OPERATIONS FOR THE GUARANTEE OF LAW AND ORDER, AND THE REPRESSION OF PROTEST MOVEMENTS: THE RISK THAT THE LEGACY OF THE 2014 FIFA'S WORLD CUP TO THE BRAZILIAN CULTURE OF PUBLIC SECURITY.

ABSTRACT

This article will explain the rationale, the objectives and the practices of the United States public security policy called *zero tolerance*, and its relative in the Brazil: the operations for the guarantee of law and order. Brazilian public security policies will be analyzed as well as their origins and their consequences to the current Brazilian culture of public security. The main problem of this research is the compatibility of that criminal policy model's ideology to the values of a constitutional and democratic society. This inquiry is needed to understand those criminal policies that have been subject of the interest of Brazilian agencies responsible for the

management our system of public security, aiming to maintain law and order in the country, at the time of the FIFA's World Cup of 2014.

Key words: Zero tolerance. Public security. Soccer world cup.