COLEÇÃO DIREITOS HUMANOS

O alcance de políticas de segurança pública, balizadas pelos princípios democráticos, na interdependência dos direitos humanos, segundo a concepção desses direitos pactuada na Declaração de Viena (1993), demanda mudanças culturais que passam pelo modo de pensar, sentir e agir de todos, principalmente dos profissionais que atuam nessa área. Para que se obtenham mudanças dessa natureza, é indispensável realizar processos pedagógicos, reflexões e debates, com a articulação de conhecimentos teóricos e práticos, dialogando e construindo novos saberes.

SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS

O QUE DIZEM OS ATORES DA SEGURANÇA

Ariosvaldo da Silva Diniz
Lucia Lemos Dias de Moura
Luziana Ramalho Ribeiro
Paulo Vieira de Moura

(Organizadores)

SAPIENTIA ÆDIFICAT
NCDH UFPB
PPGDH-UFPB
CESPDH
Ministério da Justiça
GOVERNO FEDERAL BRASIL PÁTRIA EDUCADORA
ideia

COLEÇÃO DIREITOS HUMANOS

SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: O QUE DIZEM OS ATORES DA SEGURANÇA

Ariosvaldo da Silva Diniz / Lucia Lemos Dias de Moura/
Luziana Ramalho Ribeiro / Paulo Vieira de Moura
(Orgs.)

Ideia
João Pessoa
2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA

Reitora:

MARGARETH DE FÁTIMA FORMIGA MELO DINIZ

Vice-Reitor:

EDUARDO RAMALHO RABENHORST

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES

Diretora:

MÔNICA NÓBREGA

Vice-Diretor:

RODRIGO FREIRE

NÚCLEO DE CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

Coordenadora:

LÚCIA DE FÁTIMA GUERRA FERREIRA

Vice-Coordenadora:

MARIA DE NAZARÉ TAVARES ZENAIDE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Coordenadora:

ADELAIDE ALVES DIAS

Vice-Coordenador:

GIUSEPPE TOSI

Livro produzido pelo Projeto
Para Ler o Digital: reconfiguração do livro na Cibercultura – PIBIC/UFPB
Departamento de Mídias Digitais – DEMID / Núcleo de Artes Midiáticas – NAMID
Grupo de Pesquisa em Processos e Linguagens Midiáticas – Gmid/PPGC/UFPB

© Copyright: SENASP/MJ-UFPB, 2015
A reprodução de todo ou parte deste documento é
permitida somente com a autorização prévia e oficial

SENASP/MJ
Este material é resultado do Termo de Cooperação Nº 008 de 17 abril de 2013, firmado entre a Universidade Federal da Paraíba e a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, do Ministério da Justiça - MJ. As opiniões expressas neste livro são de responsabilidade de seus autores e não representam, necessariamente, a posição oficial da SENAPS/MJ ou do Governo Federal do Brasil.

Coordenador do Projeto	Alunos Integrantes	Projeto Gráfico	Revisão	Ilustração da Capa
Marcos Nicolau	Bruno Gomes Marina Lauritzen	Bruno Gomes	Rejane Maria de Araújo Ferreira	Ricardo Peixoto

S456 Segurança pública e direitos humanos: o que dizem os atores da segurança [recurso eletrônico] / Organizadores: Ariosvaldo da Silva Diniz...[et al.].-- João Pessoa: Ideia, 2016.
1CD-ROM; 43/4pol.(4.30mb) (Coleção Direitos Humanos)
ISBN: 978-85-463-0087-7
1. Segurança pública. 2. Direitos humanos. 3. Polícia cidadã - Paraíba. 4. Polícia solidária. I. Diniz, Ariosvaldo da Silva.
CDU: 351.759.6

EDITORA

Av. Nossa Senhora de Fátima, 1357, Bairro Torre
Cep.58.040-380 - João Pessoa, PB
www.ideiaeditora.com.br

CONSELHO EDITORIAL

Adelaide Alves Dias / Educação
Élio Chaves Flores / História
Fredys Orlando Sorto / Direito
Giuseppe Tosi / Filosofia
Lúcia de Fátima Guerra Ferreira / História
Lucia Lemos Dias de Moura / Serviço Social
Marconi José Pimentel Pequeno / Filosofia
Maria de Nazaré Tavares Zenaide / Educação
Rosa Maria Godoy Silveira / História
Rubens Pinto Lyra / Ciência Política
Silvana de Souza Nascimento / Antopologia
Sven Peterke / Direito

CONSELHO EDITORIAL
IDEIA EDITORA

Arturo Gouveia - UFPB
Erli Bandeira de Sousa - UFPB
Roseane Feitosa - UFPB - Litoral Norte
Dermeval da Hora - Proling/UFPB
Helder Pinheiro - UFCG
Juvino Alves - UFPB

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....07
Ariosvaldo da Silva Diniz

1. A HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL.....13
William Jack Silva Batista

2. DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NA DEFESA SOCIAL: A (RE)FORMA INACABADA DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS MILITARES.....43
Priscilla Alves Caricio

3. A INFLUÊNCIA DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL SOBRE A FORMA DE ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS.....67
Antônio Fernando Magalhães Júnior

4. POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: UM OLHAR SOBRE O ENSINO POLICIAL MILITAR.....86
Davisson Henrique Araújo da Costa
Fábio Gomes de França

5. DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA COM ÊNFASE NA VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL.....113
Desireé de Sousa Santos

6. POLÍCIA SOLIDÁRIA: A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ NA PARAÍBA.....135
Jamerson Abílio de Souza

7. A DRAMATIZAÇÃO DA JUSTIÇA E A "ESPETACULARIZAÇÃO" DO HORROR: REFLEXOS DA MIDIATIZAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E NO PROCESSO PENAL.....160
Pedro Ivo Soares Bezerra

8. TRÁFICO DE DROGAS NAS FRONTEIRAS DO BRASIL: UMA ABORDAGEM SISTEMÁTICA SOBRE O AUMENTO DA VIOLÊNCIA NO PAÍS.....180
Phillipe Giovanni Rocha Martins da Silva

9. REDUÇÃO DA IDADE PENAL: UM RETROCESSO.....208
Maria da Conceição Casado da Silva

10. SEXO, SEXUALIDADE E GÊNERO: UMA INTRINCADA RELAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DESSES CONCEITOS PARA OS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA.....227
Francisco Oliveira Xavier Júnior

11. A MULHER NA HISTÓRIA DO OCIDENTE.....251
Severina Davi de Souza Neta

APRESENTAÇÃO

O alcance de políticas de segurança pública, balizadas pelos princípios democráticos, na interdependência dos direitos humanos, segundo a concepção desses direitos pactuada na Declaração de Viena (1993), demanda mudanças culturais que passam pelo modo de pensar, sentir e agir de todos, principalmente dos profissionais que atuam nessa área. Para que se obtenham mudanças dessa natureza, é indispensável realizar processos pedagógicos, reflexões e debates, com a articulação de conhecimentos teóricos e práticos, dialogando e construindo novos saberes.

Nessa perspectiva, foi realizado o Curso de Especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos – CESPDH, no período de outubro de 2013 a março 2015, pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, da Universidade Federal da Paraíba, em parceria com a Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública – RENAESP, da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, do Ministério da Justiça, em conformidade com o Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito nº 008, de 17 de abril de 2013.

O curso possibilitou a concretização de uma vivência plural e interdisci-

plinar entre diferentes segmentos dos operadores de segurança pública, a saber: policiais militares e civis, bombeiros militares, peritos criminais e atores da sociedade civil. Nessa vivência, fomentou-se um rico laboratório de produção do conhecimento, com a participação de educadores das áreas de Serviço Social, Sociologia, Direito, História, Filosofia, Psicologia, Pedagogia e Antropologia da UFPB, preocupados com o processo de mudança da segurança pública no Brasil, em consonância com os direitos humanos e a cidadania democrática. Também participaram convidados externos, como pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA - e os gestores da segurança pública do estado da Paraíba e do município de João Pessoa, entre outros.

No lastro dessa valiosa experiência, projetou-se a publicação de dois livros, constituídos de artigos de alunos, a partir das pesquisas relacionadas aos trabalhos monográficos, e um terceiro, que contém artigos dos professores, com assuntos atinentes aos conteúdos ministrados durante o curso.

Assim, apresentamos a primeira coletânea, constituída de onze artigos dos alunos do referido curso. Esse livro reflete a produção do conhecimento fruto de experiências trazidas do cotidiano dos profissionais, considerados atores essenciais da segurança pública, articulando o debate acadêmico com a contribuição de estudiosos da área de Segurança Pública e dos Direitos Humanos, vinculados ao Grupo Temático Violência, Segurança Pública e Di-

reitos Humanos e aos demais GTs do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da UFPB.

Segurança Pública e Direitos Humanos: o que dizem os atores da segurança é uma obra com amplitude temática e com uma abordagem interdisciplinar, o que nos mostra a viabilidade e a importância de uma construção democrática no campo teórico-metodológico. Prova disso está na relevância dos temas trabalhados pelos autores, que não se furtaram em analisar criticamente práticas e culturas ultrapassadas, que contrariam o Estado Democrático de Direito, instaurado pela Constituição Federal do Brasil em 1988.

Estruturado em coletânea, o livro traz, como primeiro artigo, *A história da formação da polícia militar no Brasil*, que apresenta um resgate histórico do policiamento brasileiro, mostrando como, ao longo do tempo, o policiamento foi centrado na cultura militar, o que comprova que houve influências diversas registradas na história, que justificam a manutenção da estrutura militar na segurança pública.

O artigo *Direitos humanos e justiça de transição na defesa social: a (re) forma inacabada das instituições policiais militares* mostra como, no Brasil, a emergência dos direitos humanos atravessa o período da ditadura militar, num contexto de rigidez dos Atos Institucionais, que, de certo modo, ainda influenciam, nos dias atuais, a segurança pública. Isso demanda a transição democrática das instituições, como, por exemplo, a Polícia Militar.

Em, *A influência da arquitetura institucional sobre a forma de atuação das polícias*, o autor analisa a estrutura hierárquica da polícia e o impacto que essa estrutura causa nas atividades-fim dos órgãos policiais.

O artigo *Políticas de segurança pública e direitos humanos: um olhar sobre o ensino policial militar* traz uma discussão sobre como a educação em direitos humanos tem sido ministrada no processo formativo da Polícia Militar e aponta os desafios enfrentados, em vista de heranças da doutrina da Segurança Nacional, herdada do regime militar, ao mesmo tempo em que destaca a importância dos direitos humanos e das políticas públicas de segurança, que visam efetivar esses direitos.

No quinto artigo - *Defesa dos direitos humanos dos profissionais de segurança pública com ênfase na valorização profissional* – a autora versa sobre a valorização dos profissionais da segurança pública e enfatiza a importância de se promover e defender os direitos humanos dos policiais, tendo em vista a melhoria do impacto dos processos e das estratégias adotados no desempenho profissional.

O sexto artigo - *Polícia solidária: a construção de uma polícia cidadã na Paraíba* – apresenta uma abordagem sobre o processo de institucionalização da filosofia de polícia comunitária, na Paraíba, a partir das primeiras experiências educativas relacionadas à temática vividas pela UFPB, culminado com a instalação de Unidades de Polícia Solidária a partir de 2011. Essas experi-

ências são apresentadas como uma tentativa de democratizar a segurança pública no Estado.

O sétimo artigo - intitulado *A dramatização da Justiça e a 'espetacularização' do horror: reflexos da midiatização na investigação criminal e no processo penal* – tece algumas considerações sobre a relação estabelecida entre o sistema de persecução penal e foca a prática de dramatização do ato criminoso por parte da mídia. Evidencia o sensacionalismo, como estratégia para aumentar o índice de audiência, associada ao lucro, e demonstra como é repassada a ideia de eficiência dos órgãos públicos.

No oitavo artigo - *Tráfico de drogas nas fronteiras do Brasil: uma abordagem sistemática sobre o aumento da violência no país* – o autor mostra a relação entre o consumo de drogas e o aumento da violência no Brasil, mas sem dispensar a preocupação sobre a vinculação existente entre a segurança pública e o tráfico de drogas em âmbito nacional e internacional.

Em *Redução da idade penal: um retrocesso*, a autora mostra como se configuraram, desde o Brasil Império, a maioridade penal e a proteção da à criança e ao adolescente. Para tanto, recorre à legislação de 1830 até o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e questiona os argumentos relacionados à redução da idade penal em debate na sociedade nos dias atuais.

No décimo artigo, denominado *Sexo, sexualidade e gênero: uma intrinca-*

da relação, o autor discorre sobre os temas sexo e sexualidade, sem perder a centralidade na relação de gênero, e procura mostrar a emergência da categoria sexualidade como objeto de estudo científico, além de abordar o processo de construção social do ser feminino e do ser masculino.

O artigo undécimo, *A mulher na história do Ocidente*, encerra a coletânea, com um resgate da história da mulher no Ocidente. A autora considera aspectos econômicos, culturais e ideológicos que incidem na condição de mulher vítima da opressão masculina em diversos espaços e tempos sociais.

Enfim, entende-se que esta obra seja um convite para se ouvir o que tem a dizer os atores da segurança pública.

Os organizadores

Capa
Sumário
eLivre

A HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL

William Jack Silva Batista[1]

1. INTRODUÇÃO

A estrutura da segurança pública no Brasil, prevista na Constituição Federal de 1988, não foi um modelo criado com base nos anseios democráticos que permeavam os constitucionalistas da época. Ao contrário, segundo Tavares (1982), a escolha pela inserção de um modelo com estrutura mista (militar e civil) para o policiamento das cidades brasileiras se justifica em virtude de um longo processo de mudanças político-estruturais no Brasil que adotaram, ao longo da história, diversos modelos de policiamento desde a "descoberta do Brasil" pelos europeus em 1500.

O objetivo deste artigo foi de analisar os diversos modelos de policia-

1 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH/UFPB; mestrando em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas pela Universidade Federal da Paraíba; bacharel em Direito; policial militar da Paraíba desde 2007.

mento criados desde a colonização do Brasil, sobretudo dando ênfase ao policiamento ostensivo realizado pelas Polícias Militares brasileiras, posto que, desde os primórdios, os governantes das terras do Brasil sempre mantiveram a preferência por modelos de policiamento com características militares. Contudo, devido à amplitude da temática segurança pública, este trabalho não chegou a esgotar todos os fatos históricos pelos quais passaram os órgãos de segurança brasileiros, porque o objetivo principal foi de compreender sua estrutura e o porquê de sua escolha, e não, propriamente a história política de constituição do Estado Brasileiro.

Assim, espera-se que os fatos aqui descritos sirvam para elucidar o quanto a influência histórica foi responsável pela criação de uma estrutura militar dentro da segurança pública estabelecida pela Carta Magna de 1988, que, embora tenha passado por um período de ditadura militar e seus incontáveis prejuízos para a sociedade, o legislador pátrio não foi capaz de eliminar o militarismo de sua estrutura organizacional.

2. O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL-COLÔNIA

De acordo com Tavares (1982), os primeiros registros de estrutura de policiamento no país nos leva ao Brasil Colonial, quando, por volta de 1548,

Tomé de Souza chegou ao Brasil e trouxe cerca de 600 homens para comporem a chamada Tropa de Linha, que era a denominação dada à força terrestre portuguesa encarregada da segurança do território contra outras forças estrangeiras que chegavam ao Brasil naquele período. Corroborando essa afirmação, Lima (2000) explica que essa Tropa de Linha tinha o intuito de preservar os interesses portugueses na ocupação do território brasileiro, mas, devido à sua dimensão continental, a quantidade de homens foi insuficiente para realizar a defesa territorial e, ao mesmo tempo, proteger o patrimônio e a incolumidade física dos portugueses que já moravam no Brasil.

Assim, o Brasil precisava criar uma força de segurança local capaz de resguardar os interesses dos habitantes brasileiros. Lima (2000) esclarece que o Governador Geral da época, Tomé de Souza, baseado no 1º Regimento dos Governadores Reais, que trouxe quando da sua chegada ao Brasil, e que era uma espécie de Constituição, devido ao elevado número de temas que o documento regrava, estabeleceu que todos os colonos seriam obrigados a se armar, e os senhores de engenho deveriam fazer estoque de armamento e de munição para defender as localidades da época contra invasões e ataques indígenas.

Tavares (1982) afirma que há registros de que, por volta de 1603, com as Ordenações Filipinas, surgiu o primeiro esboço do sistema de polícias urbanas brasileiras, com a criação do serviço gratuito de polícia, que determinava

que o policiamento das cidades ou das vilas fosse feito por moradores do lugar, divididos em áreas de atuação e restritos a algumas quadras ou quarteirões para cada grupo de moradores da referida área. Esse policiamento ficou conhecido como composto de "quadrilheiros", que foram comandados, inicialmente, pela figura do Alcaide-Mor (juiz ordinário com atribuições militares e policiais), pelo Alcaide Pequeno (responsável pelas diligências noturnas que visavam prender criminosos) e, mais tarde, comandados pelos juízes da terra, que eram os indivíduos residentes no local eleitos para apreciar os problemas da cidade ou vila e aplicar o direito.

A partir dessa formação, o sistema de policiamento dos quadrilheiros foi se integrando às outras forças de segurança já existentes, como a Tropa de Linha e os senhores de engenhos do lugar. Com essa integração, as forças de segurança foram se militarizando, devido à influência da Tropa de Linha, que era eminentemente militar e a principal força de segurança do governo de Portugal sobre o Brasil, e o modelo de policiamento dos "quadrilheiros" foi caindo em desuso e, progressivamente, substituído por outras formas de segurança (TAVARES, 1982).

Assim, diante do novo formato do Sistema de Segurança Pública, criado com a integração de todos os envolvidos com a segurança pública local, chegou-se a uma divisão em três forças de segurança (LIMA, 2000):

Capa
Sumário
eLivre

a) a **Tropa de Linha**, que correspondia ao que hoje temos como Exército e seguia a mesma estrutura inicial trazida por Tomé de Souza - de defender o território brasileiro. Porém prestava auxílio às outras forças de segurança instituídas, quando elas não conseguiam conter os problemas de segurança das localidades;

b) as **Milícias**, que eram consideradas como reservas da Tropa de Linha em tempo de guerra e regimentos localizados na área territorial de uma cidade ou vila, recrutados entre a população colonial e que só podiam ocupar cargos de soldado até os primeiros postos do oficialato, porque os quadros de oficiais superiores eram restritos aos portugueses. O serviço para o miliciano era obrigatório e sem remuneração em tempo de paz, sendo que, em estado de guerra, eles recebiam uma ajuda de custo para realizar missões;

c) as **Ordenanças**, uma espécie de serviço militar obrigatório para os homens dos 18 aos 60 anos, com exceção dos que já faziam parte da Tropa de Linha e das Milícias e que eram empregados em casos de emergência (defesa civil) e de defesa territorial. Era também um serviço obrigatório e gratuito.

Capa
Sumário
eLivre

Ainda conforme Lima (2000), tanto os integrantes das Milícias quanto os das Ordenanças recebiam treinamento das Tropas de Linha e só saíam de suas atividades civis nos períodos de instrução ou para atuar nas ocasiões de

defesa civil ou territorial. Contudo, devido à gratuidade do serviço, muitas pessoas fugiam para longe das localidades habitadas para não ser alistadas nessas organizações de segurança, porque, além de não receberem pelo serviço prestado em tempo de paz, eram obrigados a treinar e a utilizar o próprio armamento nas atividades impostas.

Bretas explica que, com a vinda da família real para o Brasil, por volta de 1808, D. João VI criou, no Rio de Janeiro, a chamada Intendência Geral de Polícia, que além da função de policiar, tinha diversas funções administrativas na cidade. Como a Intendência não conseguia suprir todas as suas atribuições e tinha como base instituições já criadas para a segurança pública em Portugal, foi criado junto com ela a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, que tinha características idênticas às das Tropas de Linha em termos de formação. Sua principal função era de manter a ordem pública do Rio de Janeiro e, sobretudo, proteger os interesses dos membros da Corte que acabavam de chegar ao Brasil.

Bretas (1998) afirma, no entanto, que, com a declaração de independência do Brasil em 1822, a Guarda Real passou a ser um problema para a Província do Rio de Janeiro que, como visava abolir os poderes de Portugal sobre o Brasil, não poderia admitir um efetivo militar criado pelos portugueses dentro da estrutura de governo independente. Essa desconfiança se confirmou com a participação da Guarda Real no movimento de motim liderado pelo

Batalhão do Exército com sede no Rio de Janeiro. Essa foi uma demonstração clara de contrariedade aos interesses do Brasil.

Carvalho (2011) refere que, por causa da dificuldade de alistamento para as demais forças de segurança do período, da falta de interesse da Guarda Real de exercer as ordens e do surgimento de diversas revoltas no período, ocorridas devido à abdicação de D. Pedro I ao trono em 07 de abril de 1831, os aparatos de segurança pública foram reformulados. Assim, em julho de 1831, foram extintas a Guarda Real, as Milícias e as Ordenanças através da Lei de 18 de agosto do mesmo ano. Nesse contexto, foi criada uma nova Guarda Nacional e reorganizado todo o efetivo em novas estruturas na Tropa de Linha. Segue-se, então, uma nova formação dos seguimentos de segurança pública.

3. O SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL IMPÉRIO

Segundo Lima (2000), com a saída do Imperador D. Pedro I do trono brasileiro, em abril de 1831, instaurou-se no país o período chamado de Regência Trina, que foi a divisão do poder de governança do Brasil por três indivíduos até que o herdeiro legítimo do trono D. Pedro II, que tinha apenas cinco anos naquele ano, pudesse assumir o Império.

Com essa mudança repentina no governo do Brasil, muitas pessoas não concordaram com a legitimidade da Regência Trina de assumir o poder, visto que esse governo transitório gerava a desconfiança de ser uma manobra para manter o Brasil atrelado aos interesses de Portugal e considerava-se uma grande chance de o antigo monarca, D. Pedro I, retornar. Tavares reforça essa teoria dizendo:

> Com a abdicação de D. Pedro I ao trono a 7 de abril de 1831, instaurou-se na Nação o período da Regência, entrando concomitantemente o país em intensa agitação interna, a que não ficaram imunes as próprias forças encarregadas de manter a ordem e defender a integridade do Império (TAVARES, 1982, p. 30).

Carvalho (2011) refere que o sistema de segurança recentemente adotado, mesmo com a dissolução da Guarda Real, das Milícias e das Ordenanças, no segundo semestre de 1831, e a criação da Guarda Nacional, não foi suficiente para encerrar o período conturbado nas províncias, pois o efetivo desta última era reduzido para manter a segurança das fronteiras e das províncias ao mesmo tempo, o que mantinha a preocupação dos governantes em efetivar a reformulação até então tomada.

Devido ao fato de a referida Guarda Nacional não conseguir abranger to-

das as províncias do Brasil, o então Ministro da Justiça - Padre Antônio Diogo Feijó - sugeriu uma nova mudança na estrutura de segurança pública ao Governo Regente, que fora aceita e aprovada pela Assembleia Geral. Assim, a Lei foi promulgada em 10 de outubro de 1831, ou seja, apenas dois meses depois da criação da Guarda Nacional e que continha dois artigos que reorganizavam o sistema de segurança pública. São eles:

> Art. 1º - O Governo fica autorizado a criar nessa cidade e províncias um Corpo de Guardas Municipais voluntário a pé e a cavalo, para manter a tranquilidade pública e auxiliar a justiça, com vencimentos estipulados e não excedendo o número de seiscentos e quarenta pessoas e a despesa anual de cento e oitenta contos de réis;
> Art. 2º - Ficam igualmente autorizados os Presidentes em Conselho para criarem iguais corpos, quando assim julguem necessário, marcando o número de praças proporcionado. (LIMA, 2000, p. 21 e 22).

Como se verifica no texto acima, a criação do Corpo de Guardas Municipais voluntário promoveu uma sensível mudança no sistema de segurança pública brasileira, não só por causa da criação de uma Guarda Municipal no Rio de Janeiro e da autonomia para as demais Províncias também a criarem, mas também de uma mudança no formato do regime até então adotado, porque foram destituídas as Milícias e as Ordenanças, que eram um serviço

obrigatório e gratuito destinado à segurança local de cidades e vilas, e se criou no lugar uma instituição de estrutura aparentemente "voluntária" (porque, para muitos, ainda era um serviço obrigatório, devido a uma lei impregnada de critérios para selecionar quem era ou não obrigado a servir) e com previsão de remuneração.

Foi o primeiro passo para formalizar o sistema de segurança pública como o conhecemos nos dias atuais, já que tanto o Governo Nacional quanto os Governos Estaduais foram autorizados a criar seus corpos de guardas subordinados aos governantes, mas com características de emprego remunerado, e não, por prestação de serviço obrigatório e gratuito. Vale salientar que essa delegação aos Governos Estaduais para organizarem suas guardas gerou um fator importante: a redução da influência do Exército sobre as novas forças de segurança criadas, porque o comando estava nas mãos de autoridades civis, e não, dos militares, como fora na época da divisão das três forças de segurança existentes (Tropa de Linha, Milícias e Ordenanças).

A partir de então, o Governo Nacional manteve a chamada Guarda Nacional, e as Províncias começaram a reformular seus sistemas de segurança e a criar seus Corpos de Guardas Municipais. É o que se denota do trecho a seguir:

> Consequentemente, a fim de manter a ordem pública nos municípios, em 10 de outubro de 1831 [...] foram novamente reorganizados os Corpos de Guardas Municipais Voluntários no Rio de Janeiro e nas demais Províncias, sendo esse um dos atos mais valorosos realizados pelo então Regente Feijó [...]. (CARVALHO, 2011, p. 24-25).

Carvalho (2011) salienta, ainda, que, além das características supramencionadas, os Corpos de Guardas Municipais foram criados com outras particularidades bem diferentes dos sistemas adotados anteriormente, como o caso de sua formação paramilitar, que fugia à regra adotada durante a integração das Milícias e das Ordenanças com as Tropas de Linha que seguiam o treinamento militar. Outro fator interessante era que o guarda municipal mantinha seu trabalho habitual, e a província não podia deslocá-lo para missões longe de suas residências e do trabalho, visto que, mesmo sendo um serviço remunerado, os guardas só recebiam por cada serviço prestado e não tinham ainda uma remuneração fixa.

Outro ponto de suma importância levantado por Carvalho (2011) diz respeito à proibição dos Corpos de Guardas Municipais de se reunirem sob pena de ser punidos a título de conspiração. É o que se denota claramente no Decreto criado pela Regência Trina, que tratava da organização das guardas municipais.

> Art. 12. Os differentes corpos dessas guardas municipaes são inhibidos de ter correspondecias entre si, seja qual fôr o pretexto: nem menos se poderão reunir para fazer representações, ou tomarem deliberações, sob pena de serem considerados os seus ajuntamentos como illicitos, e punidos segundo a Lei. As guardas do mesmo corpo não poderão tomar as armas senão por ordem dos seus Commandantes, que são inhibidos de as dar, a menos que não preceda requisição das autoridades policiaes (CARVALHO, 2011, p. 13).

Esse era um receio dos governantes da época, em virtude dos movimentos revoltosos que ocorreram a partir de abril de 1831, com a participação de muitas forças de segurança, e devido ao fato de os conflitos anteriores terem demonstrado que a reunião de forças militarizadas e organizadas em uma cidade ou vila trazia grande risco de perda dessas localidades e, com isso, a fragilização do controle sobre o território nacional.

> Na própria cidade do Rio de Janeiro, à crise de abdicação seguiu-se uma série de cinco levantes. Com exceção do último (em abril de 1832), que objetivava a restauração, todos os outros tinham como alvo essencialmente os portugueses; foram desencadeados pelas tropas e frequentemente receberam a adesão do povo. Um após outro, um batalhão do exército, o corpo de polícia, a artilharia naval e duas fortalezas pegaram em armas, comandados por alguns agitadores radicais como o major Frias de Vascon-

> celos e o sempre agitador Cipriano Barata. Em julho de 1831, quase toda a guarnição do Rio de Janeiro insurgiu-se e reuniu-se no Campo do Sant'Ana, onde novamente confraternizaram a multidão. Por três dias, mantiveram a cidade em pânico (CARVALHO, 2001, p.710, *apud* SOARES, 2012, p. 4).

Assim, como as Províncias tiveram autonomia para criar seus dispositivos de segurança, eles foram paulatinamente criados em cada localidade. Como exemplo, Carvalho (2011) cita o estado de São Paulo, que criou sua força em 15 de dezembro de 1831, e Lima (2000), a Paraíba, que criou seu Corpo de Guarda Municipal Permanente em 03 de fevereiro de 1832. Contudo, embora houvesse essa dissociação da Guarda Nacional e da Municipal, essas forças de segurança tiveram uma nova reformulação a partir de 1834, quando uma reforma constitucional delegou poderes para que as Províncias tivessem seus próprios corpos legislativos, porquanto, antes, só havia um Conselho Provincial cujas atas de suas reuniões serviam de regulamentos dentro de seu território, e esses corpos legislativos teriam poderes de fixar, a partir de então, suas forças policiais. Veja-se seu enunciado: "Art. 11. Tambem compete ás Assembléas Legislativas Provinciaes: § 2º Fixar, sobre informação do Presidente da Provincia, a **Força Policial** respectiva" (BRASIL, 1834, *s/i*) (grifo nosso).

A partir dessa reformulação político-administrativa, as províncias ganha-

Capa
Sumário
eLivre

ram autonomia para criar as próprias leis e trouxeram grande evolução no campo da segurança pública, pois os governantes passaram a ampliar seus efetivos de segurança de acordo com as necessidades de seu território. Isso foi fundamental para desenvolver o aparato policial local e para a luta de pacificação do território nacional. Contudo, Tavares (1982) esclarece que essa autonomia na fixação de seu efetivo de segurança trouxe algumas consequências quanto à estrutura da Guarda Nacional e na recém-criada Força Policial, pois, com a fixação cada vez maior de efetivo e seus comandantes, a politização dos órgãos de segurança nas Províncias foi aumentando, o que tornou os órgãos de segurança uma massa de manobra política para seus governantes.

> O inimigo da polícia no Rio de Janeiro era a própria sociedade – não a sociedade como um todo, mas os que violavam as regras de comportamento estabelecidas pela elite política que criou a polícia e dirigia sua ação. Pode-se ver esse exercício de concentração de força como defensivo, visando a proteger as pessoas que fizeram as regras, possuíam propriedade, controlavam instituições públicas que precisavam ser defendidas. Mas também se pode vê-lo como ofensivo, visando a controlar o território social e geográfico – o espaço público da cidade – subjugando escravos e reprimindo as classes inferiores livres da intimidação, exclusão ou subordinação, conforme as circunstâncias exigissem (HOLLOWAY, 1997, p. 50, *apud* SOARES, 2012, p. 3).

De acordo com Carvalho (2011), outra mudança importante foi que, com a Força Policial subordinada ao então Presidente da Província (governador nos dias atuais), ela, novamente, foi recebendo características de instituição militar, porque o treinamento militar fora novamente retomado, e o efetivo passou a ser recrutado e assalariado costumeiramente pela Província. Essa circunstância retirou a questão do pagamento apenas por trabalhos específicos e fez o efetivo se deslocar por todo o território de seu Estado. Essa mudança na filosofia de treinamento aconteceu devido aos anseios dos Presidentes de Província por terem o próprio exército particular, uma força militar capaz de resguardar os interesses dos governantes contra qualquer levante interno ou mesmo externo de seu território.

A estrutura do policiamento das cidades, através das Forças Policiais recém-criadas, foi mantida até ser reestruturada, com a deflagração da Guerra do Paraguai em 1865, haja vista que o efetivo da Guarda Nacional era reduzido diante dos problemas enfrentados nos anos anteriores, quando diversas forças militares criaram conflitos com o Governo Nacional. Assim, Lima (2000) relata que foi criado o "Corpo de Voluntários da Pátria", que foi a integração da Guarda Nacional com o alistamento de voluntários de forças policiais de outras Províncias para reforçar os efetivos das Tropas de Linha empregados na guerra.

> A 7 de janeiro de 1865 foram criados pelo Imperador os Corpos de Voluntários da Pátria, que seriam compostos, em cada Província, por voluntários em condições previamente estabelecidas e que deviam seguir para a capital do Império a fim de unir-se às tropas que participavam da guerra, dele podendo participar a Guarda Nacional (LIMA, 2000, p. 40).

Carvalho (2011) nos conta que os aparatos de segurança das Províncias foram reduzidos e, portanto, surgiu a necessidade de modificar as estruturas até então existentes para suprir as necessidades de cada localidade. Por conseguinte, o Governo Nacional foi um dos primeiros a propor mudanças, quando criou, na capital do Império, uma nova estrutura policial, em que mantinha a força policial existente com estrutura militar e criava outra civil, os chamados Guardas Cívicos.

> Em 1866 através do Decreto nº 3.598, a força policial da Corte foi reorganizada, sendo divida em dois Corpos, um militar e outro civil. Conforme o Art. 1º "A força policial da Côrte será composta de um Corpo militar e de um Corpo paisano ou civil.", ainda em seu artigo 3º encontramos a Guarda Municipal como o corpo militar, com a seguinte citação: "será o atual Corpo Policial, que continuará a ter a mesma denominação e a organização do citado decreto" (CARVALHO, 2011, p. 28).

Capa
Sumário
eLivre

Como se percebe no trecho acima, a força policial do Rio de Janeiro passou a ter um efetivo que mantinha suas características de cunho militar, e outra que, a partir de então, teria sua organização voltada para uma estrutura de características civis. Contudo, essa mudança não foi uma unanimidade entre as demais Províncias do país, posto que várias delas mantiveram a força policial já existente com as características de um pequeno exército, e outras apenas reforçaram seus contingentes. Wellington Barbosa da Silva (2011) falar assim do exemplo de Pernambuco:

> [...] o Corpo de Polícia de Pernambuco se estruturou em moldes militares. Uma experiência de uma polícia mais civil que militar ocorrerá somente nas décadas finais do Império, com a criação da Guarda Urbana (1876) [...]. [...] A Guarda Urbana do Recife, ou Guarda Cívica, como também era chamada nas correspondências oficiais, foi criada por lei provincial de 3 de junho de 1876 – uma década depois da criação da guarda homônima do Rio de Janeiro [...]. (SILVA, 2011, p.4-5).

Com o término da Guerra do Paraguai e a reestruturação dos aparatos de segurança pública do Brasil, a segurança interna do país foi sofrendo novas reformulações, haja vista que as duas forças de segurança (uma militar e outra civil) que foram criadas no Rio de Janeiro e difundidas para as demais Províncias tornaram-se ineficazes, visto que a Guarda Cívica que ficara en-

Capa
Sumário
eLivre

carregada do policiamento das cidades se mostrou contrária aos interesses da sociedade e foi acusada duas vezes de violenta e arbitrária.

> Entretanto, já em 1869, a Guarda Urbana apresentava perspectivas negativas; com o tempo mostraram-se extremamente arbitrários e violentos, vindo a superar, em reclamações, os Permanentes. Tal fato era creditado aos baixos salários e à ausência de organização e disciplina militar. Mas somente em 07 de março de 1885 a Guarda Urbana chega ao seu fim, 19 anos após a sua criação. Em setembro desse mesmo ano, a força policial militar é reestruturada, voltando a ser responsável pelo policiamento (SILVA, 2006, p. 30-31).

Com a mudança na política governamental do Brasil, a partir de 1889, a segurança pública também ingressou em novas alterações estruturais, o que veremos a seguir.

4. SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL REPÚBLICA

Como se viu da discussão anterior, a criação das Guardas Nacionais e do Corpo de Guardas Municipais Permanentes em cada Província, a partir de 1831, foi o início da estruturação dos órgãos de segurança pública como os

Capa
Sumário
eLivre

conhecemos nos dias atuais.

Já no tocante à efetivação do órgão da Segurança Pública responsável pelo policiamento dos Estados, como a Polícia Militar (PM), passou por diversas fases ao longo da história. Com a proclamação da República, em 1889, e a Carta Republicana de 1891, os agora Estados (antes denominados de Províncias) passaram a ter mais autonomia na gestão de seus territórios, inclusive na formulação de sua segurança interna.

Barros (2005) explica que, devido à autonomia dada aos Estados, suas forças de segurança estaduais tiveram diversas nomenclaturas (Brigada Militar, Corpo Militar, Batalhão de Polícia etc.), porém todas com uma estrutura organizada nos moldes militares. Assim, cada Estado buscava investir em seu efetivo em uma amostra de força e de poder em relação aos outros Estados e ao próprio Governo Federal.

> A militarização da força estatal encontrou fortes raízes na constituição dos estados federativos que passaram a ter autonomia e constituição própria. Os Estados da Federação, ao firmarem suas regiões e fronteiras geográficas, garantiram novas feições ao corpo policial de conteúdo militar. Possuir uma força militar para as autoridades políticas, em certos períodos da história, notadamente no final da década de 20 e o decênio de 30 do ano 1900, era a garantia de hegemonia política e econômica do Estado. (BARROS, 2005, p. 39).

Barros (op. cit.) assevera que os estados da Federação com mais porte aquisitivo transformaram suas polícias em verdadeiras potências militares locais, principalmente São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais que, historicamente, detinham o manejo político-econômico do Brasil e não podiam demonstrar fragilidade diante de seus concorrentes ao comandar o país. Assim, por causa das divergências políticas que se acirraram no início do período republicano, várias revoltas ocorreram no Brasil. As principais - a de 1930 e a de 1932 - estabeleceram uma nova reformulação na estrutura das polícias brasileiras.

Getúlio Vargas, o então governador do Rio Grande do Sul, liderou a revolução de 1930 e assumiu a Presidência da República. Com a Revolução Constitucionalista de 1932, foi criada uma nova Constituição da República, que só foi implementada em 1934. Ela traz uma importante citação sobre as polícias militares, através do art. 167, que estabeleceu: "As polícias militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a esse atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União" (BRASIL, 1934, *s/i*).

Como se observa, devido ao crescimento das instituições policiais militares nos Estados e ao receio de que cada Estado Federado pudesse contrariar os interesses do Governante Nacional, uma das primeiras providências adotadas foi tornar as polícias militares como uma força auxiliar do Exército, com atribuições de manter a ordem interna dos Estados, mas que, a qualquer tempo,

poderiam ser mobilizadas pela União. Assim, os Estados brasileiros não poderiam utilizar seu efetivo contra o governo federal, visto que, diante dessa força auxiliar do Exército, qualquer Estado que quisesse medir forças com o Governo Nacional não teria somente o Exército contra o seu território, mas também as forças policiais mobilizadas dos Estados de todo o país.

Como forma de controlar totalmente as polícias militares dos Estados, o governo federal estabeleceu que a própria gestão da Polícia Militar seria realizada por Oficiais do Exército, conforme se depreende do art. 6º da Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936, que dizia ser o comando das Polícias Militares direcionado a oficiais superiores ou capitães do serviço ativo do Exército (BRASIL, 1936, *s/i*). Diante dessa composição militarizada, que poderia ser utilizada a qualquer instante pelo Governo Federal, a Polícia Militar manteve a mesma estrutura de formação das forças armadas, posto que muitos de seus membros vieram como efetivos transferidos dos próprios entes militares federais (Marinha, Exército e Aeronáutica). Contudo, Barros (2005, p. 42) adverte que "é ilusório pensar que o governo federal detinha o controle das polícias, haja vista a emergência da 'Revolução Paulista de 32' que, em larga medida, contou com a colaboração da força policial".

Sabendo dessa dificuldade de controlar as polícias dos Estados e com o intuito de se manter no poder, Getúlio Vargas concentrou as forças de segurança nas mãos do Governo Nacional. Assim, começou o primeiro

período ditatorial no Brasil.

> Em 1936, com o estabelecimento do que se chamou o "Estado Novo", à feição totalitária dos estados nazifascistas, não havia mais o que se falar em autonomia dos Estados e Municípios, e, portanto, em forças dissuasórias do poder central (CARVALHO, 2011, p. 31).

Nessa mesma perspectiva,

> o Estado Novo, no campo da ordem pública, caracterizou-se por novas institucionalidades. Getúlio Vargas, baseado no decreto 24.531, de 02 de julho de 1934 – com cerca de 500 páginas – tratou de colocar sob o comando federal o controle das forças públicas. Para isso, unificou o Código de Processo Penal e submeteu a Polícia Militar aos desígnios do Exército (BARROS, 2005, p. 44).

Carvalho (2011) relata que, com a chegada do chamado "Estado Novo", os estados e os municípios perderam sua autonomia, porque, no campo da segurança pública, o Governo Nacional, ao passar o controle das instituições policiais para as Forças Armadas foi, ao mesmo tempo, reduzindo as atribuições das forças de segurança dos estados, no sentido de evitar possível rebelião contra o poder público federal. Com a Lei nº 192 de 1936, o Gover-

no Federal determinou que as forças de segurança estaduais fossem estruturadas nos moldes da infantaria e da cavalaria do Exército, o que reforçou ainda mais o caráter militar dentro das instituições de segurança e reduziu a distinção entre os entes de segurança estaduais e as Forças Armadas, posto que passaram a realmente ser "reserva do Exército".

A partir dessa mudança institucional ocorrida em 1936, as forças de segurança estaduais passaram a adotar, efetivamente, uma estrutura de caráter militar para cuidar do policiamento ostensivo dos Estados. Inclusive, no decorrer da história, no Brasil, esse reflexo da experiência do militarismo das Forças Armadas, inserido nas forças de segurança estaduais do primeiro período ditatorial, foi sendo reproduzido nas diversas constituições que seguiram até a criação da Constituição Cidadã de 1988. É o caso da Carta Magna de 1946, que, mesmo com o fim da Segunda Guerra Mundial, quando os anseios por uma sociedade mais justa e igualitária começaram a surgir, por todas as regiões do mundo, inclusive com a elaboração de vários documentos visando aos direitos da humanidade, a segurança interna do Brasil foi sustentada por pessoas com formação militar. Assim, consta no art. 183 que "as polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas como forças auxiliares, reservas do Exército" (BRASIL, 1946, s/i).

O principal motivo apontado por Lima (2000) de manter as forças públi-

Capa
Sumário
eLivre

cas de segurança dos Estados em estruturas militares, depois da Segunda Guerra Mundial, foi de que, apesar da experiência ditatorial de Vargas de 1937 a 1945, em que as forças de segurança foram concentradas nas mãos das Forças Armadas, a lembrança da vitória dos países aliados (do qual o Brasil fez parte) sobre o regime nazista de Hitler fez nascer a simpatia sobre o termo "militar" e a representação de justiça que as forças militares representavam na época.

Ressalte-se, contudo, que, segundo Alexandra Valéria Vicente da Silva (2006), ao tornar as forças de segurança como "auxiliares e reservas do Exército" (BRASIL, 1946, art. 183, *s/i*), as polícias militares mantiveram o seu treinamento como força militar que poderia ser empregada na defesa do país. Devido a isso, o foco do seu trabalho mudou radicalmente e se tornou ainda mais violento, ou seja, os policiais não olhavam mais para a sociedade como cidadãos que deveriam ser protegidos de possíveis criminosos, porque foram treinados para fiscalizar a sociedade a fim de encontrar qualquer indivíduo que fosse contrário aos interesses do Estado, tornando-o infrator da "lei" e classificando-o como inimigo do País, portanto, deveriam ser eliminados. Essa mudança de foco no treinamento afastou os agentes da segurança do contato com a sociedade, e a polícia militar foi sendo cada vez mais utilizada pelos governantes como força coercitiva de seus interesses.

Com a tomada do poder nacional pelos militares em 1964 e a outorga da

Constituição Brasileira de 1967, iniciou-se o período mais obscuro da história das forças militares estaduais. O Decreto-lei nº 317, de 13 de março de 1967, criou a Inspetoria das Polícias Militares (IGPM), que foi o órgão responsável por controlar o policiamento ostensivo da PM e regulamentar a manutenção da chamada "ordem pública". De acordo com Silva (2006),

> o Decreto-lei n° 317, de 18 de março de 1967, define que o 'policiamento ostensivo fardado' é de competência única das polícias militares estaduais. Desse modo, os governos estaduais não poderiam manter outras forças de segurança uniformizadas. [...] do Ato complementar de 30 de dezembro de 1968, que confirma o caráter de "força auxiliar e reserva do Exército", bem como do Decreto n° 6.862 de 08 de julho de 1970, que determina que as polícias militares devem "integrar o serviço de informações e contrainformações do Exército, conforme dispuserem os comandantes do Exército ou Comandos Militares de Áreas, nas respectivas áreas de jurisdição" [...] (SILVA, 2006, p.32).

Conforme se depreende dos trechos supracitados, fica claro o contraste do papel da polícia militar, durante o período Brasil República, pois, ao mesmo tempo, essa era a força responsável pela segurança pública dos Estados, que, em vez de agir em prol da sociedade, servia de força auxiliar do Exército no trato da segurança interna do país, buscando "criminosos" contrários aos

interesses do Governo Federal.

Segundo Barros (2005), essa junção de funções pela Polícia Militar foi a legitimação dada pelo Estado para os abusos cometidos pela polícia durante o regime militar. Então, para cumprir as determinações de interesse do Governo Ditatorial, a PM foi um dos órgãos que mais desrespeitou os direitos civis e sociais, com a prática de prisões sem mandato, sequestros, torturas e assassinatos de opositores do respectivo governo.

Com o desmoronamento do regime militar, na década de 1980, e com o advento da Constituição Democrática de 1988, encerrou-se no país o período ditatorial, com a reabertura dos partidos políticos e demais órgãos institucionais. Como consequência disso, reforçou-se, no Brasil, a ideia de que o os desmandos do período de ditadura deixaria de prevalecer no país. Contudo, mesmo com os ares de democracia pairando entre os brasileiros, os legisladores nacionais não foram capazes de mudar a estrutura da segurança pública no Brasil, apesar de todo o histórico de violência e de injustiças praticadas pelas PMs brasileiras. Assim, a Lei Maior de 1988 estabeleceu, em seu artigo 42: "Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios" (BRASIL, 1988, *s/i*). Portanto, ainda que o Brasil tenha ingressado num momento em que os direitos fundamentais, sociais e políticos do cidadão foram resguardados na

Constituição, os detentores do poder não tiveram interesse em mudar a realidade da estrutura da segurança pública brasileira, que manteve os mesmos moldes de treinamento militar das Forças Armadas.

Assim, essa forma arcaica de preparar os policiais militares como se estivessem em estado de guerra, e não, como agentes direcionados à pacificação social, trouxe diversos problemas na composição dos direitos dos cidadãos e da filosofia implementada pelos órgãos de formação policial desde os tempos da ditadura.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o que discutimos neste artigo, podemos entender que as polícias militares de hoje são um produto das várias mudanças político-estruturais que decorreram no país ao longo dos tempos. Devido à intensificação da ideologia de segurança nacional advinda dos tempos mais remotos de nossa história como nação, a ideologia do militarismo foi totalmente absorvida pelas instituições de polícia ostensiva. E, embora com um governo tido como democrático, nossa polícia ainda traz em seu espírito as lembranças de um período ditatorial. Só uma mudança radical em sua estrutura poderá quebrar esses estigmas que ainda perduram.

Capa
Sumário
eLivre

REFERÊNCIAS

BARROS, Lúcio Alves de. **Polícia e sociedade: um estudo sobre os paradoxos e os dilemas.** 2005. Tese (Doutorado), Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/tese_lucio_alves.pdf> Acesso em: 02 de set. 2013.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Ministério da Educação, Ministério da Justiça. UNESCO, 2007.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.** (16 de julho de 1934). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 26mar. 2014.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.** (18 de setembro de 1934). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 02mar. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM16.htm>. Acesso em: 02 mar. 2014.

BRASIL. Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936. Reorganiza, pelos Estados e pela União, as Polícias Militares. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-192-17-janeiro-1936-501765-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 02 set. 2013.

BRETAS, M.. **A polícia carioca no Império**. Revista Estudos Históricos, Brasil, 12 de dezembro de 1998. Disponível em:http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2075/1214. Acesso em: 26 fev. 2014.

CARVALHO, Cláudio Frederico de. **O que você precisa saber sobre guarda municipal e nunca teve a quem perguntar.** Curitiba, 2011. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/vaniamatos142/o-que-vc-precisa-saber-sobre-guarda-municipal. Acesso em: 25 fev. 2014.

LIMA, João Batista. **A Briosa: história da Polícia Militar da Paraíba.** João Pessoa: Gráfica Atual Ltda, 2000. 160p.

SILVA, Alexandra Valéria Vicente da. **A Polícia Militar e a sociedade na representação social dos policiais militares do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=102940> Acesso em 15 out. 2013.

SILVA, Wellington Barbosa da. **A guarda urbana no Brasil Império: o caso de Recife (1876-1889)**. São Paulo. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1299111845_ARQUIVO_AGuardaUrbananoBrasilImperio.pdf> Acesso em:17mar. 2014.

Capa
Sumário
eLivre

SOARES, Luiz Eduardo. **A sociedade terá de mudar, porque é ela quem autoriza, hoje, a barbárie policial.** Disponível em <http://www.revistaforum.com.br/blog/2014/

01/a-sociedade-tera-de-mudar-porque-e-ela-quem-autoriza-hoje-a-barbarie-policial/> Acesso em: 04 mar. 2014.

_____.**A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300006> Acesso em: 08 de mai. 2014.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **A Segurança Pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas**. Texto produzido no Rio de Janeiro, 2007. Disponível em <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1205505974174218181901.pdf> Acesso em: 08 de mai. 2014.

TAVARES, EURIVALDO CALDAS. **Século e meio de bravura e heroísmo.** João Pessoa: Gráfica Atual Ltda, 1982. 627p.

DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NA DEFESA SOCIAL: A (RE)FORMA INACABADA DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS MILITARES

Priscilla Alves Carício[2]

Este trabalho pretende revisitar os principais acontecimentos históricos que desencadearam a valorização de preceitos fundamentais como liberdade, igualdade e fraternidade no Brasil, a fim de demonstrar que forma esses valores influenciaram as práticas institucionais nacionais, em especial, nas práticas Polícias Militares do Brasil. Ademais, busca-se rememorar como, no Brasil, a eclosão dos direitos humanos perpassa, necessariamente, as vivências da ditadura militar no país.

Em sequência, serão traçadas algumas reflexões sobre a transição de valores nas instituições policiais militares, porquanto eles atravessaram o re-

2 Capitã da Polícia Militar do Estado da Paraíba; bacharel em Segurança Pública; graduanda do Curso de Direito pela UFPB; especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH/UFPB. E-mail: pcariciojp@yahoo.com.br.

gime militar - caracterizado pela rigidez dos Atos Institucionais – e, de certa forma, perduram até os dias atuais. Tais valores, atualmente, encontram-se regidos pela Constituição Cidadã de 1988, ou seja, em um Estado Democrático de Direito, no entanto, ainda se baseiam nos mesmos regulamentos, regidos pelos princípios que vigoraram no regime de exceção.

Assim, a abordagem é feita, basicamente, no que busca a chamada Justiça de Transição para as instituições nacionais, porque é através do período transicional que países como o Brasil, por exemplo, que vivenciou uma ditadura militar, através de esforços políticos e medidas jurídicas, visam alcançar a memória, a verdade, a justiça, a reparação e a reforma de suas instituições.

1. PERCURSO HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Para entender o motivo pelo qual a estrutura social brasileira desenvolve tantas assimetrias, é preciso, primeiro, rememorar suas raízes, pois, na verdade, está na origem da formação brasileira o histórico de injustiças e de desrespeito aos direitos fundamentais do ser humano. A princípio, podemos falar do efeito do nosso "descobrimento", cujas primeiras vítimas foram os índios; mais tarde, da escravidão dos negros africanos, que datou, oficialmente, do ano de 1888. Por toda parte, "a relação de trabalho dependia do

uso ou da ameaça do uso de violência (pelo senhor e/ou autoridades do Estado)" (SKIDMORE, 1998, p. 34). Daí por diante, tantas outras situações de preconceito e marginalização reproduzem efeitos de uma injustiça histórica, tal qual Dallari (2007) descreve como a "permanência parcial de uma herança colonial negativa, preservando-se em pontos substanciais a dominação de elites conservadores e reacionárias" (p. 29). Ainda nesse sentido, esclarece Skidmore (1998, p.245) que,

> embora a elite tenha sempre preferido ver seu país como fundamentalmente não-violento, essa é uma leitura muito imprecisa da história brasileira. A escravidão, por exemplo, fora baseada na brutalidade física que incluía mutilação, espancamentos impiedosos e execução, e havia se mantido no Brasil até 1888 (o trabalho forçado de índios amazônicos continuou ainda por mais tempo), durando mais do que em qualquer outro lugar das Américas.

Além disso, legou-se também, por ocasião da ocupação do território brasileiro, com a distribuição das capitanias hereditárias, o sistema de grandes latifúndios e as grandes famílias de proprietários, semeando, desde então, a distinção de classes dominante e dominada e a diferenciação das regiões brasileiras. Assim, foi notório o atraso das Regiões Norte e Nordeste em relação à dinâmica e ao desenvolvimento do Sul e do Sudeste do país.

Desde a época da colonização, a história nacional convergiu para uma

estrutura regida pelos interesses das elites e das autoridades privadas locais. Silva (2005, p. 72) afirma que,

> na dispersão do poder político durante a colônia e na formação de centros efetivos de poder locais, se encontram os fatores reais do poder, que darão a característica básica da organização política do Brasil na fase imperial e nos primeiros tempos da fase republicana, e ainda não de todo desaparecida: a formação coronelística oligárquica.

Nesse sentido, as relações de poder escravocratas, autoritárias e excludentes desenvolvidas desde as origens do Brasil definiram, através do mesmo processo, os integrantes das classes dominantes e das dominadas, o que originou um sistema diferenciado de justiça, reforçada por essa estrutura social hierárquica brasileira. Avançando-se ainda mais no contexto histórico, para que se inicie uma reflexão sobre o Regime Militar - já que se busca rememorar como a afirmação dos Direitos Humanos no Brasil perpassa, necessariamente, as vivências da ditadura no país - é necessário saber que o regime miliciano, implantado no Brasil a partir de 1964, foi marcado por um ordenamento jurídico que legitimava práticas institucionais que restringiam e violavam diversos direitos e garantias dos cidadãos. O paradoxo que surge nesse processo é que existia o discurso estatal de que o governo agia em defesa da democracia e dos direitos humanos – foram característicos os

Atos Institucionais como principal força normativa. O Ato Institucional número cinco (AI-5), por exemplo, instaurou poderes totais ao Presidente da República, representando o ápice da legitimação da violência, da intolerância e da repressão do Estado Brasileiro, tal qual descreve Skidmore (1998, p. 232):

> O Brasil era uma ditadura autêntica. O Congresso foi fechado (embora não abolido) e todos os crimes contra a segurança nacional passaram a ser doravante da alçada da Justiça Militar. A censura foi introduzida, visando especialmente à televisão e ao rádio. [...]. Escuta telefônica, violação de correspondência e denúncias por informantes tornaram-se lugar comum. As aulas nas Universidades eram controladas e uma onda de expurgos atingiu os principais docentes.

Ademais, eram comuns as perseguições, as cassações de direito, as prisões, a tortura, os sequestros, os assassinatos e o exílio. "A neblina ganhava forma e conteúdo enquanto encobria o precipício do autoritarismo e rompia os limites do Estado de direito" (VIOLA, 2007, p. 126). Inúmeros são os relatos dos que vivenciaram a ditadura militar no Brasil. A propósito, o livro '68 – a geração que queria mudar o mundo', organizado por Eliete Ferrer, reproduz uma compilação de narrações de uma centena de ex-militantes políticos que combateram, ao longo dos anos, as práticas do regime ditatorial.

Já sobre a afirmação histórica dos direitos humanos no Brasil - não diferente da forma como eclodiram os preceitos humanísticos no mundo, pelo menos em sua forma institucionalizada, por ocasião da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 - tem-se que "essa história é complexa, ambígua, ao mesmo tempo de emancipação e opressão, de inclusão e de exclusão, eurocêntrica e cosmopolita, universal e particular" (TOSI, 2005, p.108). Afinal, para a realidade brasileira, que vivenciava um Estado Militar que se dizia defender a democracia,

> definitivamente, o conceito de direitos humanos mudava de mãos. De fonte justificadora do Golpe de Estado passava ao controle do movimento social, ao qual fornecia novos caminhos, entre eles a defesa das liberdades civis, a democracia como misto de representação, participação e a promessa de igualdade e justiça social (VIOLA, 2007, p.127).

Com o passar dos anos, o movimento social, vagarosamente, foi ganhando força e, em plena ditadura militar, iniciou sua defesa aos direitos humanos e à cidadania, afirmando a necessidade de uma (re)organização da sociedade civil, de uma constituinte soberana e de eleições diretas. A Carta Constitucional de 1988 representa, pois, o marco da institucionalização dos direitos humanos no Brasil e simboliza a interrupção de um processo autoritário e repressivo, que perdurou no país de 1964 a 1985 e constituiu o início

de uma transição democrática, pautada em direitos fundamentais e garantias individuais, além de direitos coletivos e difusos.

Não por acaso, a Constituição Cidadã, como ficou conhecida a nova ordem jurídica de 1988, estabelece como cláusula pétrea[3], conforme preconização do artigo 60, §4º, inciso IV, os direitos e as garantias individuais. Frise-se, além disso, que o referido dispositivo legal constitucional reza, no artigo 5º, §1º, o princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. Assim, foi implementado um constitucionalismo concretizador dos direitos fundamentais,

> Inadmissível, por consequência, torna-se a inércia do Estado quanto a concretização de direito fundamental, posto que a omissão estatal viola a ordem constitucional, tendo em vista a exigência de ação, o dever de agir no sentido de garantir direito fundamental (PIOVESAN, 2003, p. 330).

Recapitulando, o país indicou, desde o início de sua formação estrutural, sinais da natureza excludente que caracterizaram sua sociedade até os dias atuais. O exercício de subjugação dos dominantes sobre os dominados

3 O §4º, do artigo 60, ainda estabelece como cláusulas pétreas: I- A forma Federativa de Estado; II- O voto direto, secreto, universal e periódico; e III - A separação dos poderes. São consideradas o núcleo intocável da Constituição Federal de 1988 e é vedada a possibilidade de deliberar proposta de emenda com tendência a extinguir qualquer uma delas.

parece ter tido início com o genocídio dos índios pelos "civilizados" e a escravização dos negros africanos e perdura até a contemporaneidade, com a exclusão de grande parte da sociedade do sistema de garantias constitucionais. Então, é

> razoável supor que, com relação aos DH, há, no espaço social brasileiro, alguns elementos que se consolidaram no passado próximo, e que ainda se fazem presente a ponto de sinalizarem que o espaço público é um laboratório de práticas e de exercício social que nos faz passear à borda do precipício (VIOLA, 2007, p.128-129).

Com efeito, nos dizeres de Bobbio (1992), "o problema grave do nosso tempo, em relação aos direitos do homem, não é mais o de fundamentá-los, e sim, o de protegê-los" (p. 25). Resta-nos, pois, concordar com a assertiva do filósofo e jurista e endossar ainda mais o pensamento de que o Estado precisa se adequar às necessidades dos cidadãos, relacionadas à manutenção dos direitos individuais, e justificar sua existência como ente balizador da vida em sociedade, ao rever práticas institucionais que ele utilizou, através de seus poderes, que não coadunam com os preceitos humanitários. Diante dessa problemática, cabe a pergunta: em um novo contexto de defesa social, ditada sob a tônica de um dito Estado Democrático de Direito, já andam em sintonia os direitos humanos e as Polícias Militares?

2. A (RE)FORMA DAS POLÍCIAS MILITARES

Fazendo uma breve retrospectiva, é necessário reconhecer que o nascimento das Polícias Militares tem ligação direta com a instalação da Corte Portuguesa no Brasil, em 1808, na cidade do Rio de Janeiro, e posterior criação da Intendência Geral da Polícia da Corte e da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia. Esta última trazia, em seu escopo, toda a natureza do serviço policial militar tão conhecido até os dias atuais, por seu formato militar, baseado na hierarquia e na disciplina, e responsabilidade direta no patrulhamento das ruas do Brasil Imperial. Essa é a origem do caráter militarizado da polícia ostensiva no Brasil, ou seja, das polícias militares estaduais - como são conhecidas atualmente – e que, desde a Constituição de 1946, são responsáveis por manter a ordem pública.

Avançando para além da discussão sobre a formação histórico-legal das Polícias Militares e adentrando as questões sociológicas que envolvem a relação entre a polícia e a sociedade, Bicalho (2005), através de uma compreensão foucaultiana das condições e das relações de poder, afirma que o contexto histórico brasileiro estabeleceu as chamadas "classes perigosas", ou seja, os descartáveis, perigosos e inaceitáveis, que seriam representados ora nos escravos, ora nos "bandos de capoeiras" ou "vagabundos". Assim, determinou-se, desde cedo, que pobres e excluídos seriam sempre alvo cer-

Capa
Sumário
eLivre

to para os agentes de segurança pública, por representarem ameaça contínua para a sociedade como um todo, já que "[...] a ideia de pobreza passa a ser vinculada à cultura do crime e da lei" (DIAS, 2010, p. 224).

Endossando ainda mais a afirmação da transformação do mundo social do pobre em uma discussão no campo criminal, Dias (2010) sinaliza que "a representação social de 'vagabundo' alcançou um público amplo, como a figura do andarilho e do camponês ao perder seu vínculo com a terra, e mesmo dos artesãos que não tinham seu trabalho socialmente valorizado" (p. 223). Isso denota que a realidade social do pobre é vinculada à questão criminal, "de forma estereotipada, pejorativa e discriminatória, o qual passou a ser produzido e tipificado pelo discurso da ordem como criminoso" (*Ibidem*, p.224). Assim, afirma Bicalho:

> O papel inicial da polícia como agente disciplinador voltado contra escravos deixou um legado persistente de práticas e técnicas policiais e atitudes hostis entre a polícia e os setores da sociedade considerados inferiores – problema que ameaçava a manutenção da situação econômica e social do país, além da prevenção da estrutura de hierarquia, dominação e subordinação existente (BICALHO, 2005, p.30-31).

Convém ressaltar que a Polícia Militar, por ocasião da Ditadura Militar, totalmente subordinada ao Exército Brasileiro, haja vista a criação da Inspe-

toria Geral das Polícias Militares (IGPM), em 1967, era utilizada amplamente, como principal instrumento repressivo do país. Nesse contexto, o Decreto-lei nº 667/1969 passou a regulamentar a função de coordenação e de controle do Exército sobre as Polícias Militares. Esse papel abrange a "organização, a legislação, os efetivos, a disciplina, o adestramento e o material bélico das corporações estaduais, todos esses assuntos gerenciados pela IGPM" (IPEA, 2008, p.138). Dessa feita,

> o atrelamento das Polícias Militares brasileiras ao Exército torna-se mais forte, conjuntamente com o modelo disciplinar de organização, e as instituições estaduais se consolidam como forças auxiliares e reservas do Exército. [...] As Polícias Militares passaram a desempenhar o serviço de manutenção da ordem pública, mas sem perder as características militares e disciplinares do Exército (FRANÇA, 2012a, p. 53).

Assim, embora não tenham sido poucos os pactos e as convenções internacionais de Direitos Humanos[4] dos quais o Brasil se propôs a ser signatário, o país, em contrassenso, vivenciava duramente as práticas do Estado miliciano, e a Polícia Militar se destacou em um papel inverso ao qual deveria realizar, desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789,

4 Como, por exemplo, a Carta das Nações Unidas, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

que deveria ser o da promoção dos direitos humanos. Assim, "uma polícia que havia sido criada e treinada para garantir a ordem interna, dentro da lógica do combate ao inimigo, mostrou-se adequada para garantir o combate aos guerrilheiros e opositores do regime." (IPEA, 2008, p.138). Assim, mais uma vez, fica estigmatizado o alvo das instituições policiais e "para que" e "para quem" era realizado o controle social para garantir o status quo, e "isso contribuiria para a visão inadequada de segurança pública não como serviço público voltado para o cidadão, mas como matéria voltada a garantir a segurança do Estado" (*Ibidem*, p.142). Advoga-se, portanto, a favor de que sejam reapreciados os titulares de direitos e o objeto da segurança pública.

No transcorrer do processo de redemocratização do país, a Constituição Federal de 1988, no artigo 144, estabelece que as polícias militares devem policiar ostensivamente a ordem pública e mantê-la. Além disso, reza, no mesmo dispositivo legal, que elas permanecem como forças auxiliares e reservas do Exército, juntamente com o corpo de bombeiros militares.

Ora, cessadas, em parte, a intolerância e as práticas violadoras de direitos humanos características do regime ditatorial, por força de uma nova ordem constitucional, mais coerente seria modificar, estrutural e legalmente, as instituições que mais violaram os direitos fundamentais do ser humano - embora legitimadas pelo monopólio da violência do Estado Militarizado - a fim de remodelar sua atuação em um Estado Democrático. Entretanto, por

ocasião do Processo Constituinte, na elaboração da Constituição Federal de 1988, "o tema da segurança pública ficou a cargo da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança" (IPEA, 2008, p.139), sendo que, "em princípio, o tema deveria caber à Comissão de Organização dos Poderes e do Sistema de Governo" (*Ibidem*, p.139). Além disso,

> todo o movimento de esquerda pela cidadania, pelos direitos, pelo Estado democrático, tinha contraposição muito forte não só do lobby das Forças Armadas, mas também dos policiais militares e dos delegados de polícia. Essas três corporações atuaram de maneira muito ativa na Constituinte no sentido de preservarem suas atribuições e garantias (IPEA, 2008, p.141).

Há que se ressaltar que, para o tema da segurança pública, não houve ruptura, mas, tão somente, uma manutenção da aparelhagem repressiva formulada pelo regime ditatorial. Devido a isso, as polícias militares que atualmente trabalham nas ruas defendendo os direitos de todos os brasileiros tiveram origem como tal no ápice da ditadura militar. Diante desse fato, é premente a discussão sobre a lógica militar aplicada à atividade policial militar para prevenir a violência e a criminalidade, afinal, parece-nos destoante uma realidade vinculada à outra, na medida em que

> o policial que age na rua deve ter consciência de sua função preventiva e deve ter iniciativa, e não somente, dever disciplina e obediência a um superior. A sua atuação não deve estar fundamentada em princípios bélicos, ligados à lógica de guerra e combate ao inimigo, mas na proteção aos cidadãos de maneira democrática e equitativa (IPEA, 2008, p.152).

Em pesquisa realizada na Polícia Militar do estado do Ceará, Diógenes e Barreira (2013) ratificam o pensamento da incompatibilidade do militarismo com a natureza do serviço policial, já que "a militarização da polícia, compreendida como a sujeição a uma rigorosa regulamentação interna, afeta o policiamento por ela desenvolvido, uma vez que este exige de seus subordinados mais autonomia do que o militarismo permite" (p. 3).

Assim, além de promover uma discussão sobre a militarização da atividade policial e sua subordinação ao Exército Brasileiro, parece-nos imprescindível que adentrar o regime intramuros dos quartéis das polícias militares, a fim de compreendermos as relações de poder perpetuadas nas vivências dos policiais militares durante suas formações como profissionais das instituições militares (FRANÇA, 2012b) e nas práticas e regras institucionais que lhes são impostas em nome do respeito à hierarquia e à disciplina (CARÍCIO & FRANÇA, 2013), Observa-se, pois, o desencontro entre o discurso e a prática que são reproduzidos no contexto policial militar, sobretudo quando se fala em direitos humanos.

3. A JUSTIÇA MILITAR ESTADUAL COMO HERANÇA DO PERÍODO MILITAR

Afirma Eduardo Galeano que,

> nos tempos da ditadura militar, em meados de 1973, um preso político uruguaio, Juan José Noueched, sofreu uma sanção de cinco dias: cinco dias sem visita nem recreio, cinco dias sem nada, por violação do regulamento. Do ponto de vista do capitão que aplicou a sanção, o regulamento não deixava margem de dúvida. O regulamento estabelecia claramente que os presos deviam caminhar em fila e com as mãos nas costas. Noueched tinha sido castigado por estar com apenas uma das mãos nas costas. Noueched era maneta. Tinha sido preso em duas etapas. Primeiro tinham prendido seu braço. Depois, ele. O braço caiu em Montevidéu. Noueched vinha escapando, correndo sem parar quando o policial que o perseguia conseguiu agarrá-lo e gritou: 'Teje preso', e ficou com o braço na mão. O resto de Noueched caiu preso um ano e meio depois, em Paysandú. Na cadeia, Noueched quis recuperar o braço perdido: - Faça um requerimento – disseram a ele. Ele explicou que não tinha lápis: - Faça um requerimento de lápis – disseram. Então passou a ter lápis, mas não tinha papel. – Faça um requerimento de papel – disseram a ele. Quando finalmente teve lápis e papel, formulou seu requerimento de braço. Tempos depois responderam. Não. Não era possível: o braço estava em outro expediente. Ele tinha sido processado pela justiça militar. O braço, pela justiça civil (GALEANO, 2012, p. 60).

Capa
Sumário
eLivre

A "criminação" militar (*cf.*Diógenes & Barreira, 2013), como é conhecido o enquadramento do fato à lei, ou, em outras palavras, como se interpretam eventos como crimes militares, representa mais um desdobramento da subordinação das polícias militares ao Exército Brasileiro, objeto de apreciação neste trabalho. Ocorre que, quando os policiais militares cometem crimes, são julgados tanto pela justiça comum quanto pela justiça militar estadual, a depender do tipo penal. E apesar de muito se entender a alegação de que, por causa do corporativismo, há certa complacência com os crimes cometidos contra o cidadão, há de se convir, também, que da mesma forma há uma vulnerabilidade da base da cadeia hierárquica das polícias militares, porque cabe aos superiores hierárquicos esse enquadramento do fato à lei, um processo que, não poucas vezes, ocorre de forma arbitrária e parcial.

É o que ocorreu a Juan José Noueched, na história contada por Galeano, quando, por ocasião de sua criminação militar, no entendimento do capitão que aplicou a sanção, não havia dúvidas: o maneta deveria caminhar em fila com as duas mãos nas costas. O regulamento estabelecia e assim deveria ser cumprido.

A propósito, convém estabelecer as diferenças entre as transgressões disciplinares, tipificadas como tal nos Regulamentos Disciplinares das Polícias Militares em espécie, e os crimes militares, tipos penais preconizados no Código Penal Militar. Tomando como base a Polícia Militar da Paraíba, as

primeiras são apuradas por meio de procedimentos administrativos como o Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar (FATD) e a Sindicância, a depender da gravidade da transgressão; já os últimos são diligenciados através da abertura de Inquéritos Penais Militares (IPMs). Nas três situações, o procedimento é aberto através da publicação, em Boletim da Instituição[5], de uma Portaria que designa o policial militar responsável pelo feito, que deverá ser um oficial de posto superior ao do policial que está sendo investigado.

O Código Penal Militar, estatuto próprio das Forças Armadas, que foi instituído por força do Decreto-lei 1.001, de 21 de outubro de 1969, prevê os ilícitos penais militares e suas respectivas penas. Nesse sentido, "esse código institucionaliza uma moralidade militar bastante diferente das de outras agências policiais do País e a grande maioria de suas normas definem crimes militares, servindo de base para um processo de incriminação militar" (DIÓGENES; BARREIRA, 2013, p 3-4). Sobre as observações realizadas na Polícia Militar do Ceará, Diógenes e Barreira (2013, p. 5) apontam

> [...] para a existência de forte insatisfação dos policiais da base da corporação (principalmente, soldados e cabos) com os efeitos do CPM. Isso é verificável

5 Documento oficial através do qual são noticiados os fatos inerentes ao policial militar, tais quais: concessão de férias, licenças especiais, transferências, punições, autorizações, bem como os demais atos administrativos da Instituição.

> em contextos nos quais as praças têm oportunidade de se pronunciar sem os embaraços da hierarquia interna, bem como, nos discursos dos representantes das associações de praças. Não é difícil destacar das falas desses, argumentos como "nós poderíamos servir melhor à população longe das amarras das leis militares". A despeito disto e de o CPM ser um elemento relevante para a formação do *ethos* policial militar, por vezes, sua função para a estruturação da PM não tem sido suficientemente problematizada nas pesquisas que a têm por objeto ou o policiamento por ela realizado.

Por sua vez, o Código de Processo Penal Militar - CPPM (BRASIL, LEI 1.002/1969) - estabelece o processo de incriminação policial militar, ou seja, todo o caminho legal a ser percorrido, a fim de buscar a verdade dos fatos que envolvem o ilícito penal militar. O CPPM também prevê a competência dos oficiais das instituições militares para o exercício da Polícia Judiciária Militar, seja através do auto de prisão em flagrante (APF), quando o policial militar se encontra em flagrante delito, seja por ocasião do já mencionado inquérito policial militar (IPM). Sobre o julgamento desses feitos, quanto à Auditoria Militar, o CPPM também trata da formação dos conselhos de sentença, que deverão ser compostos de um juiz togado e quatro juízes militares. Porém o requisito adotado para ser um juiz militar é que tenha o posto superior ao do policial que está sendo julgado. Assim,

> os dispositivos de criminação militar que passam pela Auditoria têm como alvo de investigação um número bem maior de praças que de oficiais. Na verdade, as praças respondem por mais de 90% de todos os procedimentos que deram entrada na Auditoria. Aliás, levantamento anterior sobre o principal dispositivo de criminação militar, o IPM, aponta essa mesma tendência (DIÓGENES & BARREIRA, 2013, p 12).

Pode-se, então, afirmar que tanto a "criminação" quanto a incriminação militar dos policiais estaduais sofrem forte influência da forma como sentem, enxergam e pensam os oficiais das instituições policiais militares, posicionando as praças em local de extrema vulnerabilidade. Nesse sentido, mais uma vez, a Constituição Federal de 1988 não instituiu mudanças que repercutissem em avanços diante da negação contínua de democratizar algumas instituições ainda engessadas pelo regime ditatorial vivido no Brasil entre 1964 e1985.

> A Constituição Cidadã, portanto, manteve regulamentações de 1970, ano de promulgação do Código de Processo Penal Militar (CPPM), e de 1978, quando o STF decidiu que o policial militar, se comete crime no exercício do policiamento, deve ser julgado pela justiça especial (IPEA, 2008, p.155).

Capa
Sumário
eLivre

É através do período transicional que países como o Uruguai e o Brasil,

que vivenciaram ditaduras institucionais de natureza militar, através de esforços políticos da sociedade civil e medidas jurídicas, buscam alcançar a memória, a verdade, a justiça, a reparação e a reforma das instituições, com o fim de reconstituir um sistema de governo democrático e instaurar o Estado de Direito. Contextualizando, um dos exemplos nacionais mais recentes nessa temática foi a sanção da lei brasileira, datada de julho de 2012, que criou a Comissão Nacional da Verdade, cuja função precípua é de esclarecer os crimes cometidos durante o regime militar.

Assim, a justiça de transição, "como a concepção de justiça associada a períodos de mudança política" (TEITEL, 2011, p. 135), enxerga que é preciso reconhecer a falência de algumas instituições inseridas na nova ordem constitucional, para as quais planeja extinção ou reformas. Nesse contexto, devem-se centralizar esforços no sentido de transformar o aparato de segurança do estado repressivo e de instaurar procedimentos e práticas de democracia cidadã (ARTHUR, 2001), visto que, "após um período de conflito generalizado e violações em massa, é de vital importância tomar medidas para reformar as instituições estatais a fim de restaurar a confiança dos cidadãos nela e no governo em seu conjunto" (ZYL, 2001, p. 64).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Revisitamos historicamente, de forma sintética, o processo pelo qual passou a formação do Estado brasileiro, notadamente na forma como foram tratados os índios e os negros e, posteriormente, os pobres, os 'capoeiras' e os 'vagabundos'. A partir desse contexto, pudemos denotar características próprias de nossa sociedade, ou seja, que ela é oligárquica, excludente e autoritária. Mais adiante, demonstramos como as práticas ditatoriais, entre os anos de 1964 e 1985, influenciaram a institucionalização dos direitos humanos no Brasil.

Ademais, registramos que, mesmo depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma perpetuação dos dispositivos repressivos estatais formulados pelo regime ditatorial, sobretudo quando se fala em segurança pública. Portanto, considerando o que foi abordado nesta pesquisa, entendemos que a continuidade de institutos herdados do período ditatorial militar representa uma afronta direta aos preceitos constitucionais vinculados ao estado democrático de direito, e que, portanto, é premente a transformação do ethos nas polícias militares.

Por fim, registramos a provocação com a temática posta por este trabalho, a fim de que possam surgir novas inquietações, abordagens e discussões que visem restaurar a confiança nos órgãos policiais, de forma a assegurar a

participação dessas instituições de forma adequada na construção de uma cultura de paz.

REFERÊNCIAS

ARTHUR, Paige. Como as "transições" reconfiguraram os direitos humanos: uma história conceitual da justiça de transição. In: REÁTEGUI, Féliz (Org). **Justiça de Transição:** manual para a América Latina. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da justiça, 2011.

_____. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 2013.

BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. **Subjetividade e abordagem policial:** por uma concepção de direitos humanos onde caibam mais humanos. Tese (Doutorado em Psicologia). Rio de Janeiro, UFRJ, 2005. 198 f.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CARÍCIO, Priscilla Alves; FRANÇA, Fábio Gomes de. "Marcha soldado, cabeça de papel, quem não marchar direito vai preso pro quartel": direitos humanos e reconhecimento na profissão policial militar. **Aracê - Direitos humanos em revista**. v.1, n.1, 2014. Disponível em : <http://arace.emnuvens.com.br/arace/index>. Acesso em 18 set 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. O Brasil rumo à sociedade justa. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al.* (Org). **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

DIAS, Lúcia Lemos. Segurança pública numa visão ampliada. In: SANTORO, Emílio *et al*. (Org). **Direitos humanos em uma época de insegurança**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

DIÓGENES, José Lenho Silva; BARREIRA, César. Criminação militar de praças e o funcionamento da PMCE. Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=8777&Itemid=429. Acesso em 18Set2014.

FRANÇA, Fábio Gomes. Fábio Gomes de. **Disciplinamento e humanização:** a formação policial militar e os novos paradigmas educacionais de vigilância e controle. Dissertação (Mestrado em Sociologia). João Pessoa, 2012a. 161 f.

_____. Segurança pública e a formação policial militar: os direitos humanos como estratégia de controle institucional. **Estudos de Sociologia.** v.17, n.33, 2012b. Disponível em : <http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/5424>.

FERRER, Eliete (Org). **68 - a geração que queria mudar o mundo**: relatos. Brasília: Ministério da Justiça, Comissão de Anistia, 2011**.**

GALEANO, Eduardo. **O livro dos abraços**. 2.ed. Porto Alegre: L&PM, 2012.

IPEA. Segurança pública na Constituição Federal de 1988: continuidades e perspectivas. In: Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2008.

MOURA, Paulo Vieira de. Dimensões éticas dos direitos humanos e o regulamento disciplinar da Polícia Militar do Estado da Paraíba. In: SANTORO, Emílio *et al*. (Org). **Direitos humanos em uma época de insegurança**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010.

Capa
Sumário
eLivre

MUNIZ, Jacqueline. Direitos humanos na Polícia. In: Lima, Renato Sérgio *et al.* (Org). **Segurança pública e violência.** São Paulo: Contexto, 2008.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 2 ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PARAIBA. Decreto nº 8.962, de 11 de março de 1981. **Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Paraíba**. Disponível em http://www.pm.pb.gov.br/download/Decreto_89621981_Regulamento_Disciplinar_da_PMPB.pdf. Acesso em 11Set2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SKIDMORE, Thomas E. **Uma história do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

TEITEL, Ruti. Genealogia da justiça transicional. In: REÁTEGUI, Féliz (Org). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, 2011.

TOSI, Giuseppe (Org). **Direitos humanos**: história, teoria e prática. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2005.

VIOLA, Solon Eduardo Annes Viola. Direitos humanos no Brasil: abrindo portas sob neblina. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy *et al.* (Org). **Educação em direitos humanos**: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007.

ZYL, Paul van. Promovendo a justiça transicional em sociedades pós-conflito. In: REÁTEGUI, Féliz (Org). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**. Brasília: Comissão de Anistia, Ministério da Justiça, 2011.

A INFLUÊNCIA DA ARQUITETURA INSTITUCIONAL SOBRE A FORMA DE ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS

Antônio Fernando Magalhães Júnior[6]

1. INTRODUÇÃO

Acredita-se que um fator extremamente influente para a pouca eficiência das polícias brasileiras repousa na forma como elas organizam seu sistema hierárquico, já que não permitem a ascensão de profissionais experientes aos cargos de comando, a menos que já tenham ingressado no estrato superior da corporação (através de concurso), para os quais nada além de uma formação superior (exclusivamente em Direito para as polícias civis e a Polícia Federal) é exigida.

Nas polícias militares, cujo modelo hierárquico estratificado deriva diretamente do modelo das Forças Armadas, também ocorre a mesma problemá-

Capa
Sumário
eLivre

6 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH/UFPB; policial rodoviário federal do Núcleo de Operações Especiais; graduado em Ciência Política pela Universidade de Brasília.

tica de isolamento das experiências vividas e do saber empírico acumulado pelos policiais nos estratos subordinados, que não têm possibilidade direta de ascender aos cargos de comando da corporação baseada no reconhecimento meritocrático de suas realizações, ações e do seu desenvolvimento profissional nesse ofício.

O resultado dessa arquitetura hierárquica institucional é que, no Brasil[7], temos polícias civis comandadas por bacharéis em Direito, sem a necessidade de nenhum contato com o ofício policial antes de serem empossados, exceto a realização de cursos de tempo reduzido pelas academias de policia civis estaduais ou pela Academia Nacional de Polícia da Polícia Federal, e polícias militares comandadas por oficiais que, embora passem por um período de formação bem mais longo e direcionado ao ofício policial, não têm experiência acumulada da solução de problemas e do contato com a sociedade que são, em última instância, os responsáveis por ensinar, aperfeiçoar, formar e destacar os policiais em seu ofício de mediação de conflitos e de desenvolvimento do tirocínio policial.

O objetivo deste artigo consiste em discutir sobre as formas de organização hierárquica policial e seu impacto na consecução das missões policiais, particularmente no cenário brasileiro, tendo como base a perspectiva do

7Exceção feita à Polícia Rodoviária Federal (PRF), a única no país com estrutura hierárquica integrada.

neoinstitucionalismo histórico (HALL e TAYLOR, 2003) da Ciência Política.

2. INFLUÊNCIA INSTITUCIONAL: AS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Na perspectiva das correntes neoinstitucionalistas da Ciência Política, a forma como as instituições se organizam é, em boa medida, responsável por moldar a forma de ação dessa instituição, o comportamento de seus agentes e, em última instância, a eficiência com que ela atinge seus objetivos. As instituições interagem ativamente com a sociedade, e a forma como elas se organizam internamente exerce influência sobre a sociedade na mesma medida em que também são influenciadas pela sociedade que as abriga. March e Olsen (1984, p. 738) referem que,

> sem negar a importância do contexto social e das motivações dos atores individuais, o neo-institucionalismo insiste em um papel mais autônomo das instituições políticas. O Estado não é somente afetado pela sociedade como também a afeta (KATZENSTEIN, 1978; KRASNER, 1978; NORDILENGER, 1981; SKOCPOL, 1979; STEPHAN, 1978). A democracia política depende não só das condições econômicas e sociais, mas também da arquitetura das instituições políticas. A Agência governamental, o comitê legislativo e a Corte de Apelação são arenas para forças sociais em disputa, mas são também conjuntos de procedimentos operacionais padronizados e estruturas

> que definem e defendem interesses. São atores políticos em si mesmos (Traduzido pelo autor).[8]

A arquitetura institucional interna e a dinâmica com que as instituições se organizam e operam são instrumentos valiosos para determinar o sentido e o objetivo dessas instituições dentro do aparato estatal. As instituições policiais são organizadas hierarquicamente e operacionalmente para desempenhar um rol de funções de Estado, cujo direcionamento reflete seu nível de desenvolvimento político e social. A organização hierárquica e a forma de ascensão aos cargos de comando vão influenciar de forma direta o modo como essa corporação se enxerga e se relaciona "*interna corporis*", extrapolando esse relacionamento para a forma como seus integrantes interagem com o público a que servem.

Segundo Hall e Taylor (2003, p. 197),

> uma questão crucial para toda análise institucional é a seguinte: como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos? Afinal, é, em última

8 Without denying the importance of both the social context and the motives of individual actors, the new institutionalism insists on a more autonomous role for political institutions. The state is not only affected by society but also affects it (Katzenstein, 1978; Krasner, 1978; Nordilenger, 1981; Skocpol, 1979; Stephan, 1978). Political democracy depends not only on economic and social conditions but also on the design of political institutions. The bureaucratic agency, the legislative committee and the appellate court are arenas for contending social forces, but they are also collections of standard operating procedures and structures that define and defend interests. They are political actors in their own right.

análise, por intermédio das ações de indivíduos que as instituições exercem influência sobre as situações políticas.

As instituições policiais são dotadas de uma cultura própria que se forma, consolida-se e se reproduz, baseada, primeiro, na missão institucional que é chamada a cumprir e, depois, na forma como a se organiza internamente, tanto em termos de hierarquia quanto de seus procedimentos e protocolos operacionais, administrativos e disciplinares. Ao ingressar numa instituição policial, o indivíduo age e interage balizado pelas normas e pela cultura corporativa que lhe impõe um modelo a ser seguido e um objetivo a ser alcançado, além de regras de convivência com o "público externo" à corporação.

A formação dessa cultura é diretamente condicionada à percepção do alcance que o indivíduo tenha acerca de seus deveres, direitos e da capacidade de dar retorno à sociedade, aliada ao reconhecimento de seu trabalho traduzido em ascensão hierárquica e mais responsabilidades na medida da demonstração de sua capacidade de exercer com competência o ofício que dele se exige. Tal é a regra na maioria das instituições estatais que são exemplos de eficiência: a ascensão aos cargos de comando ocorre pelo mérito demonstrado na função específica sob a responsabilidade da instituição em um sistema político racional-legal de moldes weberianos.

A forma como uma instituição se estabelece e se organiza no aparato

estatal depende de uma série de fatores que tanto a moldam quanto a justificam. Dentre esses fatores, um dos principais é o histórico, ou seja, faz-se o que já se conhece. O modelo herdado de períodos históricos mais antigos, dentro dos Estados, é adotado por "inércia" e só muda de forma incremental. Mudanças mais amplas de modelo institucional são sempre difíceis e desgastantes, mesmo que o modelo herdado seja arcaico ou ineficiente.

Para Ivanica (2006, p. 118), "cada instituição é *sui generis* possuindo as características do tempo e local de onde foi criada" (tradução do autor)[9]. De forma semelhante, Hall e Taylor (2003, p. 200) explicam a visão do neoinstitucionalismo histórico sobre esse tópico da seguinte maneira: "As instituições aparecem como integrantes relativamente permanentes da paisagem da história, ao mesmo tempo em que um dos principais fatores que mantêm o desenvolvimento histórico sobre um conjunto de trajetos."

Embora sempre seja possível mudar, a noção de "*path dependence*" está sempre presente nas alternativas que se apresentam para a evolução do desenho institucional. Resulta daí a dificuldade com que o Brasil se depara para pensar em uma polícia diferente da que se observa no país, em que o "normal" é termos uma instituição, ou instituições policiais, melhor dizendo, com hierarquias estratificadas e missões bipartidas. No entanto, a mudança de modelo institucional é possível e, historicamente, ocorreu em diversas

9 "Each institution is sui generis having the characteristics of the time and place when and where it was created."

épocas, culturas e Estados Nacionais. Segundo Ivanica (2006, p. 118),

> instituições se modificam à medida que as pessoas ganham experiência e percebem que há maneiras melhores de organizar alguns aspectos de suas vidas. É extremamente frequente a mudança de instituições em resposta a novas tecnologias, mas podem também ocorrer em resposta à experiência de contatos com outras culturas (Traduzido pelo autor).[10]

No meio policial brasileiro, esse contato com culturas externas está ocorrendo em grande extensão e frequência, fato evidenciado pelas críticas ao modelo nacional e às propostas de mudança de modelo. No campo dos projetos, já temos bons exemplos. A Proposta de Emenda Constitucional – PEC 51 (BRASIL, 2013) traz, em seu texto, uma ampla reforma do modelo policial brasileiro. Tramitando em conjunto com a PEC 51 (BRASIL, 2013), a PEC 73 (BRASIL, 2013) estabelece, de forma inequívoca, a adoção de um modelo hierárquico integrado na Polícia Federal. O Projeto de Lei n° 39 do Senado Federal (BRASIL, 2014), que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, vincula, em seu artigo 9°, a obrigatoriedade de carreira única na formação das Guardas Municipais, o que evidencia, também, a escolha

10 Institutions change as people gain experience and they realize that there are better ways to organize some aspects of their lives. Extremely frequent, institution change in response to experience with new technologies but it can also occur in response to the experience of **contacts with other cultures**. (Grifo nosso).

pela adoção de um modelo hierárquico integrado em um tipo de instituição que tem crescido em importância no cenário da segurança pública nacional e que está em processo de transição, devido ao crescimento da complexidade de sua atuação, para assumir poderes e funções de instituições policiais municipais plenas de fato e de direito.

De forma geral, os projetos apontam em direção a mudanças na arquitetura institucional das polícias brasileiras, com aprimoramentos que tendem a de aproximar dos moldes de um sistema policial caracteristicamente anglo-saxônico.

3. INSTITUIÇÕES POLICIAIS: SEUS MODELOS HIERÁRQUICOS

No mundo contemporâneo, as instituições policiais organizam-se hierarquicamente com diversas variações e com nomenclaturas diferentes para os cargos que adotam para si. Embora haja essa diversidade de nomenclaturas e regras próprias para a ascensão hierárquica e a execução de suas atividades, as missões policiais são basicamente as mesmas em todas as sociedades modernas, e os modelos com os quais se organizam hierarquicamente são basicamente dois (com diversas variações de ingresso e ascensão) para

as corporações policiais civis[11]: as que adotam *modelos hierárquicos integrados* e as que adotam *modelos hierárquicos estratificados* (MONET, 2002). Conforme Magalhães Jr. (2007, p. 14):

> Os modelos hierárquicos integrados caracterizam-se principalmente pelo fato do recrutamento de seus quadros ser feito pela base, isto é, a carreira policial é única e todos os seus integrantes, do mais graduado ao menos graduado, começam na atividade policial pelo exercício do mesmo cargo inicial. É um modelo hierárquico tipicamente de origem anglo-saxônica, mas é adotado também por países de origens diversas. Como exemplos de países que adotam esse modelo podemos citar o Canadá, a Inglaterra, a Irlanda, a Alemanha, a Espanha, a Austrália e os EUA. [...] Já os modelos hierárquicos estratificados caracterizam-se pela existência de divisões rígidas entre os diferentes cargos (ou categorias) que não se comunicam entre si por meio de promoções internas, ou seja, os diferentes níveis estatutários não se integram em uma hierarquia única. Esse modelo hierárquico estratificado é o tipo adotado pelas polícias civis estaduais brasileiras e pela Polícia Federal e apresenta como arquétipo a polícia francesa, mas é adotado também por países como a Holanda e costumava ser o modelo adotado na Grécia e na Itália até a década de 90, quando foi modificado.

No Brasil, a adoção do modelo hierárquico estratificado pela maioria das

11 As polícias militares, seguindo a lógica militar, adotam sempre um modelo hierárquico estratificado.

instituições policiais condiciona, em certa medida, sua forma de agir, o estabelecimento de sua cultura organizacional interna e a forma como se relaciona com o público externo, que é o usuário de seus serviços. Esse é um modelo que apresenta problemas de relação interna que extrapola a esfera puramente institucional e se torna um dos fatores responsáveis pela reprodução de padrões de ação ineficientes, a partir da atribuição de responsabilidades de comando e direção a detentores de cargos policiais que não passaram pela experiência do ofício policial básico e que, portanto, baseiam suas decisões em um "saber" descolado da realidade do estrato policial subordinado, cujo contato com a sociedade e com as transgressões à lei é direto. Uma etapa importante do aprendizado do ofício policial é "perdida" por esses estratos superiores da hierarquia policial. De acordo com Magalhães Jr. (2007, p. 14),

> as organizações policiais possuem como marco característico distintivo o fato de serem, no mundo todo, compostas por carreiras baseadas na hierarquia e disciplina. Não se deve, entretanto, supor que essa hierarquia seja adotada e aceita de forma pacífica nas corporações policiais, segundo Monet (2002, p16) 'nada é menos monolítico, mais dividido, atravessado por conflitos de poder internos e rivalidades crônicas, nada é mais difícil de controlar por sua própria hierarquia do que uma polícia.' Monjardet nos dá uma dica de porque isso acontece quando cita a relação que ocorre entre

> as ordens emanadas das posições hierárquicas superiores com a imprevisibilidade das ocorrências que os policiais da ponta precisam enfrentar no seu dia a dia denominando o fenômeno de "inversão hierárquica". Segundo ele, (2002, p.95-96) 'No trabalho policial, as iniciativas cruciais emanam dos executantes. O papel da hierarquia é então invertido: ele vai consistir em transcrever/traduzir as escolhas de baixo de modo a torná-las compatíveis com os quadros regulamentares e as "políticas" definidas pela cúpula'.

A afirmativa de Monjardet (2003) nos aponta, intuitivamente, que seus comandantes têm mais dificuldade de controlar uma instituição policial cujo modelo hierárquico é formado em estratos. O fato de pertencerem a cargos diferentes que não se comunicam em termos de ascensão na carreira e de instituírem culturas diferentes de operação e convivência acaba por dificultar sua comunicação e estabelecer barreiras que se apresentam como obstáculos ao bom funcionamento da instituição.

Os conflitos internos que ocorrem nas polícias civis estaduais brasileiras e, particularmente, na Polícia Federal (que tem se acirrado nos últimos anos), resultam justamente de sua arquitetura institucional inadequada para a consecução do ofício policial. Tal problema, apesar de não ser exclusivo do Brasil, aparenta estar diretamente relacionado ao modelo hierárquico estratificado. Vejamos o que diz Monet quando descreve a polícia francesa (cujo modelo hierárquico é estratificado):

Capa
Sumário
eLivre

> (...) a polícia francesa com seus cinco corpos distintos: comissários de polícia, inspetores de polícia, oficiais de paz, investigadores, cabos e guardas. A complexidade particular desse sistema não deriva apenas da existência de cinco corpos muito estanques, mas também do fato de que esses diferentes níveis estatutários não se integram numa hierarquia única, mas em duas: a hierarquia dos corpos uniformizados, graduados, guardas e oficiais, e a hierarquia dos corpos à paisana, investigadores e inspetores. Enfim, os comissários constituem, desde uma reforma de 1977, o corpo de comando único dessas duas fileiras. Essa complexidade é, de resto, fonte de confusão, rivalidades que frequentemente dão da polícia francesa a imagem de um caldeirão em ebulição permanente. (MONET, 2002, p. 143-144)

De forma indireta, os comissários da polícia francesa podem ser comparados com os delegados de polícia do Brasil, que, apesar de não terem sob seu comando as outras forças policiais, como na França, são legalmente considerados as únicas autoridades policiais *stricto sensu*, com efeitos diretos sobre o resultado final da atuação de todas as polícias, o que resulta na "quebra" do que se convencionou chamar de "ciclo completo de polícia". Se esse modelo já dificulta a interação dentro dos próprios corpos policiais civis e da Polícia Federal, é um agravante ainda maior na tensa relação entre as diferentes forças policiais brasileiras, o que contribui diretamente para a pouca colaboração entre as forças policiais nacionais.

4. MISSÕES POLICIAIS: A QUEBRA DO CICLO COMPLETO NO BRASIL

Além dessa problemática sobre a hierarquia policial, outro fator que se coloca atualmente acerca da falta de eficiência das polícias no Brasil é a quebra de ciclo envolvida nas missões policiais. As polícias brasileiras não são polícias de ciclo completo, porquanto exercem diferentes missões, por meio de instituições separadas em polícia militar e polícia civil. Para entender essas missões, utilizaremos a classificação adotada por Monet (2002, p. 105), que enuncia que elas "desenham quatro conjuntos de atividades distintas que são: a polícia de segurança, a polícia de ordem, a polícia criminal e a polícia de informações". Segundo Magalhães Jr. (2007, p. 11),

> a polícia de segurança contempla o leque mais amplo das atividades policiais e é composta de missões de natureza geral tais como: patrulhamento, guarda e segurança de estabelecimentos ou dignitários, proteção das pessoas e bens contra a ação de bandidos, organização do trânsito e repressão às infrações cometidas, operações de socorro e salvamento, dentre várias outras. A polícia de ordem e a polícia de segurança são separadas por uma linha divisória imprecisa e móvel, no entanto, pode-se destacar como tipicamente de responsabilidade da polícia de ordem a dispersão de tumultos públicos e a desinterdição de áreas, rodovias, etc. A polícia criminal é o

> ramo que contempla todas as atividades encarregadas de fornecer à justiça penal os subsídios necessários ao seu funcionamento eficaz, e nessa tarefa, utiliza a *investigação policial,* com todas as suas peculiaridades, como instrumento básico para a consecução de sua missão. É uma atividade com um forte componente técnico e atua em esferas que muitas vezes exigem conhecimentos especiais e equipamentos tecnológicos sofisticados, mas compõe-se também de tarefas menos especializadas e cartorárias de registro das ocorrências criminais que irão, ou não, disparar os processos de investigação e elucidação de crimes. É também atividade de policia criminal o cumprimento de ordens do poder judiciário, como mandados de busca e apreensão, mandados de prisão, etc. Por fim, o que Monet define como a atividade de polícia de informações, consiste no que conhecemos por *Atividade de Inteligência Policial* e é uma parte da atividade policial que monitora situações potencialmente criminosas e que se utiliza de um vasto aparato tecnológico e de técnicas específicas em suas missões.

A quebra do ciclo completo de polícia que ocorre no Brasil é o fator que gera a bipartição das instituições de segurança pública no país, que cumprem suas atividades de forma isoladas umas das outras. No Brasil, o conceito de polícia administrativa e de polícia judiciária (BANDEIRA DE MELO, 2009) decorre dessa divisão de atividades policiais. Enquanto a polícia civil assume a função de polícia judiciária, a polícia militar atua como polícia administrativa. Para se entender essa divisão funcional, pode-se utilizar a classificação das missões policiais de Monet (2002). Magalhães Jr. (2007, p. 12-13) explica da seguinte forma:

> Em geral, entende-se polícia administrativa como a atividade de polícia preventiva, ou seja, que atua de modo ostensivo, visível e geralmente fardada, buscando evitar o delito ou impedi-lo em sua fase de execução, ou ainda, deter o indivíduo ou grupo de indivíduos que tenham sido flagrados no cometimento de crimes, além de ser a polícia responsável por manter a ordem pública. À polícia administrativa cabe, portanto, as atividades de polícia de segurança, polícia de ordem e em menor grau a de polícia de informações[12] e polícia criminal[13]. Nota-se, portanto, que a atividade de polícia administrativa situa-se temporalmente no momento dissuasivo anterior ao delito, no momento de cometimento do delito e no momento imediatamente posterior ao cometimento do delito. Entende-se [...] polícia judiciária como a atividade de polícia repressiva, isto é, a ação da polícia judiciária situa-se temporalmente só após o cometimento do delito. A atividade característica por excelência da polícia judiciária é a investigação, é através das ferramentas da investigação que a corporação de polícia judiciária buscará a autoria e a materialidade do crime cometido. [...] À polícia judiciária cabe, portanto, principalmente as atividades de polícia criminal e de informações e em menor grau a de polícia de segurança sendo que a atividade de polícia de ordem é praticamente inexistente.[14]

12 No Brasil, todas as corporações policiais (sem exceção) têm uma seção ou divisão específica voltada para a área de Inteligência e que atua na atividade de polícia de informações.

13 Geralmente as polícias administrativas exercitam a atividade de polícia criminal através do cumprimento de mandados de prisão e de outras ordens judiciais específicas, e não, por meio da investigação de crimes.

14 Existem algumas polícias judiciárias no Brasil (algumas polícias civis e, particularmente, a Polícia Federal) em que existem grupos de controle de distúrbios civis (Choque), no entanto, seus efetivos são reduzidos, e isso anula sua eficácia nesse tipo de atividade.

Em instituições policiais de ciclo completo, a divisão entre essas funções de polícia administrativa e polícia judiciária é feita de forma "*interna corporis*", e a instituição é responsável pela totalidade das atividades policiais dentro de sua circunscrição territorial. Isso quer dizer que, além de todos os problemas que envolvem a adoção do modelo hierárquico estratificado nas instituições policiais brasileiras, temos a acrescentar a divisão das missões policiais entre instituições diferentes que, em razão de suas culturas corporativas próprias, trabalham mal complementarmente. Dificilmente se conseguiria conceber uma arquitetura institucional mais tendente ao fracasso e a ineficiência do que a que está posta no Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A influência da arquitetura institucional interna sobre a forma de atuação das instituições é inegável. O modo como se organizam reflete diretamente em sua forma de agir e na capacidade de atingir os objetivos a que se propõem. Também é difícil negar a influência das instituições no quadro maior de determinação do comportamento e da ação da sociedade. A forma como a sociedade interage, reivindica seus direitos e cumpre deveres sempre guarda relação com o funcionamento das instituições e da expectativa que se tem delas. A forma como o Estado se apresenta à sociedade é diretamente

associada à arquitetura institucional interna de suas instituições. Um Estado democrático, pluralista e meritocrático (WEBER, 2009) deve, necessariamente, refletir tais características na composição de suas instituições.

O estudo de instituições policiais eficientes de países democráticos que dão grande importância à meritocracia é uma ferramenta bastante útil no esforço de aprimorar e adequar as polícias brasileiras. Não se trata aqui, meramente, de "importar" de modelos, mas de reconhecer a inadequação do modelo policial nacional e o esforço consciente pela pesquisa e pelo desenvolvimento de um modelo de instituição policial menos ligado ao nosso passado aristocrático e patrimonialista de "país dos bacharéis".

Certamente haveremos de ter coragem para enfrentar os privilégios que nos impedem de transformar as instituições nacionais em corpos mais modernos e mais condizentes com a realidade da sociedade de um país que - ousemos afirmar - não é mais o mesmo que, na época, era dirigido pelas prescrições emanadas da Faculdade de Direito de São Paulo e da Faculdade de Direito de Recife.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª. edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2009.

BRASIL. Proposta de emenda à Constituição, nº 51 de 2013 (PEC 51). Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114516. Acesso em 22/07/2014.

BRASIL. Proposta de emenda à Constituição, nº 73, de 2013 (PEC 73). Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114516. Acesso em 22/07/2014.

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara, nº 39 de 2014. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114516. Acesso em 22/07/2014.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C.R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, nº. 58, p.193-223. 2003.

IVANICA, Madalina. Theoretical approaches to the Institutions of the Integrative Structure. **Administratie Si Management Public**. 2006. n 7, p 117-125.

MAGALHÃES, Luiz Carlos. Considerações sobre a transformação do sistema de segurança pública brasileiro proposta pela PEC 51 e o novo papel do município. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 3963, 8 maio 2014. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/27980/consideracoes-sobre-a-transformacao-do-sistema-de-seguranca-publica-brasileiro-proposto-pela-pec-51-e-o-novo-papel-do-municipio>. Acesso em: 21 jul. 2014.

MAGALHÃES JR, Antônio Fernando. **A formação da hierarquia interna das Instituições de Polícia Judiciária no Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. 53 p. (Monografia para o Curso de Ciência Política).

Capa
Sumário
eLivre

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. The new institutionalism: organizational factor in political life. **The American Political Science Review**, v 78, n 3, p.734-749. 1984.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa**. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. 2ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a Polícia**: sociologia da força pública. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

WEBER, Max. **The Theory of Social And Economic Organization**. New York: The Free Press, 2009.

POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS HUMANOS: UM OLHAR SOBRE O ENSINO POLICIAL MILITAR

Davisson Henrique Araújo da Costa[15]
Fábio Gomes de França[16]

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda a Educação em Direitos Humanos na formação policial militar, destacando o papel dos direitos humanos e das políticas públicas que são adotadas para promovê-los no âmbito da segurança pública. O objeto de investigação foi a disciplina 'Direitos Humanos', do Curso de Formação de Oficiais (CFO), da Polícia Militar do Estado da Paraíba (PMPB). Para tanto, a metodologia adotada foi uma pesquisa documental. Analisamos os currículos e as ementas de Direitos Humanos que foram e são utilizados no CFO-PMPB.

15 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos-UFPB/SENASP; mestrando em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas pela Universidade Federal da Paraíba; especialista em Gestão e Tecnologias Educacionais, pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba; segundo-tenente da Polícia Militar da Paraíba.

16 Doutor e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba; Capitão da Polícia Militar da Paraíba.

Apresentamos, ao longo do artigo, as diversas estratégias e políticas adotadas no tocante à implementação dos direitos humanos e, logo, das práticas humanizadoras, no âmbito da segurança pública, particularmente, na esfera da formação policial militar. Evidenciaram-se estratégias como a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), o advento dos PNDHs e do PNEDH, a Matriz Curricular Nacional, a Rede EAD-SENASP, a RENAESP, entre outras.

A partir dessa contextualização, percebemos o cenário sócio-histórico por meio do qual analisamos os currículos do CFO-PMPB, que foram avaliados segundo os aspectos que demonstraram que houve uma aparente preocupação com a humanização do policial. No entanto, demonstraremos que essa suposta humanização não foi alcançada plenamente, porque, na cultura organizacional e na formação militar, ocultam-se espaçamentos preenchidos por resquícios da Doutrina de Segurança Nacional e do militarismo, refletidos, por exemplo, em disciplinas como 'Exercício de Ordem Unida' e em uma diminuição da carga-horária destinada à disciplina 'Direitos Humanos'.

POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

As políticas públicas são os meios pelos quais um Estado promove o próprio desenvolvimento como um ente estatal e de sua sociedade. De acordo

com Bucci (2002, p. 241), políticas públicas são "programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados".

No Brasil, no contexto da redemocratização, a temática dos direitos humanos ganhou notável importância depois de um período de lutas contra a Ditadura Militar, quando, segundo Adorno (2010), os direitos humanos emergiram como tema na arena pública e se constituiu como espinha dorsal da Constituição Federal de 1988. Complementando, Mesquita Neto (2006) ressalta que foi a partir de então que as políticas governamentais, no tocante à segurança pública, passaram a ser influenciadas pelos direitos humanos. Firmaram-se, desde então, três Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDHs), respectivamente em 1996, 2002 e 2009.

Sobre o PNDH-3, em suas duas primeiras edições, ele reconhece a indivisibilidade e a totalidade dos direitos humanos, isto é, direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e coletivos, e compreende as metas, os objetivos claros e o propósito de traduzir os direitos consagrados na Constituição e em acordos internacionais de proteção aos direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Desse modo, o programa conservou, essencialmente, as ações programáticas das edições anteriores, porém com mais detalhes, maior extensão e organização distinta.

> Os Programas Nacionais de Direitos Humanos são, antes de medidas governamentais, políticas de Estado. Resultam de uma história recente de consolidação das instituições democráticas na sociedade brasileira. [...] O propósito final (dos PNDHs) é traduzir direitos, consagrados tanto na Constituição como em acordos internacionais de que o Brasil é signatário, em planos visando reduzir desigualdades sociais de toda espécie e assegurar o exercício das liberdades civis e públicas (ADORNO, 2010, p. 10-11).

Em 1998, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) como órgão da administração direta do Poder Executivo em âmbito nacional. Suas finalidades eram de assessorar o Ministro de Estado na definição e implementação da Política Nacional de Segurança Pública e acompanhar as atividades dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Em síntese, hoje a SENASP é responsável por promover a qualificação, a padronização e a integração das ações executadas pelas instituições policiais de todo o país, em um contexto caracterizado pela autonomia dessas organizações (BRASIL, 2008). Ademais, foram anunciadas outras mudanças para o aparato da Segurança Pública, entre elas, são de particular importância o Plano Nacional de Segurança Pública, em 2000; o Projeto Segurança Pública para o Brasil, em 2003; e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), em 2007. Tal processo de reestruturação das bases que nortearam as políticas de segurança pública foi discutido amplamente para

Capa
Sumário
eLivre

atender aos objetivos elencados nos PNDHs.

Em seguida, foi desenvolvido, ainda, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH), como resultado do compromisso assumido pelo Estado na agenda política e nos documentos nacionais e internacionais de proteção aos direitos humanos. O processo de elaboração do PNEDH teve início em 2003, e em 2006, foi concluído um trabalho de análise e revisão do referido plano. Assim, a atual versão do PNEDH se destacou como política pública em dois sentidos principais: primeiro, ao consolidar uma proposta de um projeto de sociedade baseada nos princípios da democracia, da cidadania e da justiça social; segundo, ao reforçar um instrumento de construção de uma cultura de direitos humanos entendida como um processo a ser apreendido e vivenciado na perspectiva da cidadania ativa.

A INSERÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NA FORMAÇÃO POLICIAL MILITAR

No Brasil, durante a Ditadura Militar, a formação e o ensino dos policiais militares passaram a ser padronizados e ficaram sob a influência de uma nova linha ideológica: a Doutrina de Segurança Nacional. Segundo essa linha de pensamento, os cidadãos eram considerados "inimigos internos do

regime", com base no raciocínio de que quem não estava a favor do Regime estava contra ele ("Brasil: ame-o ou deixe-o"), portanto, eram subversivos. Sustentava-se uma lógica que pressupunha o "Estado contra a sociedade" e se mantinha esta última distante da produção da ordem pública e, portanto, do próprio Estado.

Com a Constituição Federal de 1988 e, principalmente, depois do advento do PNDH-I, em 1996, foi introduzida, no campo das políticas públicas, uma discussão acerca da inserção de novos parâmetros na formação pedagógica policial militar, tendo em vista a natureza civil do serviço de segurança pública. Nesse contexto, as disciplinas da área de Direitos Humanos passaram a ser utilizadas como formativas em todos os campos da Segurança Pública em atendimento às novas diretrizes do Ministério da Justiça.

A partir de um diagnóstico realizado em 1998 e 1999 sobre as organizações policiais, nasceu o documento "Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais de Segurança do Cidadão", a partir do qual as Bases Curriculares passaram a servir como um mecanismo pedagógico para nortear as instituições responsáveis pela formação do quadro de operadores da Segurança Pública nos Estados, assim como uma ferramenta de trabalho para auxiliar a homogeneizar os cursos de formação e o planejamento curricular (BRASIL, 2000a).

Aliado a esse processo, estava o desenvolvimento da Matriz Curricular

Nacional (MCN) para a Formação dos profissionais de Segurança Pública, aprovada em 2003. Essa matriz sofreu sua primeira revisão em 2005, quando foram agregados ao trabalho realizado pela SENASP outros dois documentos: as Diretrizes Pedagógicas para as Atividades Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública, um conjunto de orientações para o planejamento, o acompanhamento e a avaliação das Ações Formativas, e a Malha Curricular, um núcleo comum composto por disciplinas que congregam conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais, cujo objetivo é de garantir a unidade de pensamento e a ação dos profissionais da área de Segurança Pública. Os resultados colhidos em alguns seminários regionais realizados pela SENASP e a demanda cada vez maior por apoio para implantar a Matriz nos estados estimularam o lançamento de uma versão atualizada e ampliada da Matriz no ano de 2009. As orientações que servem de referência para as Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública estavam contidas em apenas um documento.

De forma complementar, para propagar o ensino, a SENASP criou, em 2005, a Rede Nacional de Educação a Distância (Rede EAD-SENASP), para funcionar como uma escola virtual destinada aos profissionais de Segurança Pública em todo o Brasil, e implantou a Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP), que se caracteriza como um projeto de educação permanente voltado para os profissionais de Segurança Pública e

para os demais profissionais interessados nessa área e que atuam. A Rede se constitui por meio da parceria com Instituições de Ensino Superior que promovem cursos de pós-graduação lato sensu, na modalidade presencial, sobre diferentes temas relacionados à segurança pública e geralmente também focados na questão dos direitos humanos.

Ressalte, entretanto, que, mesmo com o desenvolvimento de todas essas estratégias, ainda são encontradas diversas dificuldades no que tange à inserção dos direitos humanos ao longo da formação policial militar. Em pesquisa realizada por Neves (2002), durante um curso sobre direitos humanos, promovido para policiais civis e militares pela Comissão de Direitos Humanos da Universidade Federal de Sergipe, entre abril de 1999 e maio de 2001, constatou-se que há uma tendência a se utilizarem os direitos humanos como um discurso vazio, isto é, feito apenas para uso público, que não afeta a prática do emissor. Assim, os policiais aparentam concordar com os princípios a respeito da ideia de direitos humanos, mas, quando vão aplicá-los, ocorrem fortes resistências justificadas em grande parte pela pretensa incompatibilidade das leis do país com a realidade.

França (2012), em um estudo que desenvolveu com alunos e instrutores do CFO - PMPB, falou sobre a aparente contradição existente entre o disciplinamento e a humanização durante a formação policial militar como um novo obstáculo para a implantação dos direitos humanos. O autor conclui

que a utilização dos discursos humanizadores, no ambiente acadêmico disciplinador da Polícia Militar, não desperta os alunos de forma crítica para saberem o quanto os direitos humanos são importantes na atividade policial militar. Dessa forma, cria-se uma atmosfera de sucesso do discurso institucional de humanização que esconde práticas violadoras de direitos durante a formação, que são refletidas em novas violações por parte dos policiais formados. Desenvolvem-se, assim, resistências através da crença de que os direitos humanos servem apenas para proteger bandidos, porque tais direitos não existem para os alunos no processo de formação policial militar.

Do mesmo modo, Cruz (2013) realizou um estudo analisando a formação dos soldados do programa de policiamento comunitário do Estado do Ceará: o Ronda do Quarteirão. A autora comprovou o funcionamento de um "currículo oculto" originado da cultura institucional da Polícia Militar, o qual exerce uma função de 'contracurrículo', isto é, de resistências institucionais acionadas dentro das Academias de Polícia contra a reforma do ensino policial. Essas resistências mantêm e enfatizam atividades que contradizem e minam a agenda democrática dos novos programas de ensino desenvolvidos nos currículos oficiais da SENASP (ALBUQUERQUE & PAES-MACHADO, 2003 *apud* CRUZ, 2013). Logo, o que ocorre é um ensino fragmentado com fragilidades no campo da interdisciplinaridade, que revela os limites impostos às novas práticas voltadas para a polícia militar e como podem contribuir

para a reprodução das velhas práticas abusivas de desrespeito aos direitos humanos.

Complementando a questão do perigo exalado pela cultura policial, Rolim (2007) aduz que os caminhos de inovações na segurança pública seguem impossibilitados de se desenvolver devido à forte resistência impregnada não somente na cultura policial, mas também na própria cultura da sociedade. A primeira não facilita a introdução de espaços e considera as discussões acadêmicas dissociadas dos desafios práticos do serviço operacional, enquanto a segunda idealiza medidas conservadoras e consentes para a perpetuação de políticas públicas que mantêm as condições para que o crime e a violência se ampliem no Brasil. Ainda segundo o autor, "mudanças nas estruturas de policiamento, nos procedimentos e rotinas policiais são, via de regra, mal recebidas pelas instituições e vistas como ameaças a um equilíbrio que se pretende manter" (*ibidem*, p. 36).

ANÁLISE DOS CURRÍCULOS E DAS EMENTAS DE DIREITOS HUMANOS NO CFO PMPB

O primeiro Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar da Paraíba (CFO-PMPB) a ser realizado no estado foi concretizado no ano de 1991. An-

tes disso, os oficiais da Paraíba eram formados em outros estados da Federação para, no término do curso, voltar e ser investidos em seus respectivos cargos. O CFO-PMPB tinha três currículos ao longo de sua trajetória. Atualmente, encontra-se com um currículo que foi implementado no ano de 2009.

O currículo pioneiro do CFO-PMPB perdurou até o ano 2000 e instituiu alguns aspectos que permaneceram nos demais, embora com algumas variações. Citam-se, por exemplo, a divisão das disciplinas em partes específicas (nesse caso, cultural, técnica e jurídica), e o estabelecimento de competências a serem desenvolvidas pelos alunos oficiais. Nesse currículo, há 25 competências básicas desejáveis para que o profissional de Segurança Pública atue. Basicamente, dirigem-se a aspectos cognitivos, como o raciocínio, a memorização e a organização. Apenas algumas se referem a aspectos interpessoais, como estabilidade emocional, sociabilidade e capacidade de trabalhar em equipe. O fato é que nenhuma dessas competências cita o papel do policial como defensor dos direitos humanos.

Ainda assim, alguns aspectos se destacam nesse primeiro currículo. Nesse sentido, é relevante a inovação trazida por iniciar uma prática pedagógica no âmbito da PMPB. Em contrapartida, ainda havia uma ideologia militarizada muito marcante, enraizada na formação e expressada no currículo. Um exemplo clássico é a existência da disciplina 'Operações de Defesa Interna e Territorial' (conhecida internamente como ODITE), que se estendia duran-

te os três anos, totalizando noventa horas-aula e consistia em manobras a serem executadas em situações de guerra ou conflitos armados de maneira geral. Alguns dos assuntos tratados nessa disciplina eram: orientação geográfica, sobrevivência na selva e, até mesmo, técnicas de obtenção de informações de pessoas capturadas. Portanto, tratava-se de uma manifestação clara da Doutrina de Segurança Nacional, cujas marcas remanesceram no que concerne, principalmente, à formação e ao ensino das polícias militares.

Havia também, no currículo do CFO, outra disciplina que se caracterizava por uma forte conotação militar, intitulada "Ordem Unida", que se fazia presente durante os três anos de formação, instigando-se a execução de comandos e as ordens emanadas para a realização de movimentos que procuram a perfeita sincronia, todos previstos em manuais do Exército. Essa disciplina totalizava 180 horas-aula durante o curso, representando um reflexo do vínculo imposto entre a Polícia Militar e o Exército brasileiro, isto é, as Polícias Militares como forças auxiliares e reservas do Exército brasileiro. Por esse prisma, o manual do Exército C 22-5 (BRASIL, 2000b, p. 1-2) conceitua a ordem unida como

> uma disposição individual e consciente altamente motivada, para a obtenção de determinados padrões coletivos de uniformidade, sincronização e garbo militar. Deve ser considerada, por todos os participantes – instrutores

Capa
Sumário
eLivre

> e instruendos, comandantes e executantes – como um significativo esforço para demonstrar a própria disciplina militar, isto é, a situação de ordem e obediência que se estabelece voluntariamente entre militares, em vista da necessidade de eficiência na guerra.

O manual também explica as finalidades da ordem unida:

> 1. Proporcionar aos homens e às unidades, os meios de se apresentarem e de se deslocarem em perfeita ordem, em todas as circunstâncias estranhas ao combate; 2. Desenvolver o sentimento de coesão e os reflexos de obediência, como fatores preponderantes na formação do soldado; 3. Constituir uma verdadeira escola de disciplina; 4. Treinar oficiais e graduados no comando de tropa; 5. Possibilitar, consequentemente, que a tropa se apresente em público, quer nas paradas, quer nos simples deslocamentos de serviço, com aspecto enérgico e marcial.

Assim, a partir da disciplina 'Ordem unida', é evidente o vínculo que liga a formação da Polícia Militar aos preceitos e aos valores do Exército Brasileiro. Reforçando o exposto, o componente curricular 'Legislação e Normas Técnicas,' referente à aprendizagem das leis, das normas e dos regulamentos que eram adotados na Polícia Militar, destaca que eram estudados (e, de fato, ainda são) os manuais do Exército referentes às continências (R-CONT), o Regulamento de Treinamento Físico Militar (C 20-20), o Regulamento de Administração do Exército (R-3 ou RAE) e o Regulamento Interno de Serviços

Gerais do Exército (RISG). Além disso, o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Paraíba (RDPM), datado de 1981, também é inspirado fortemente nos Regulamentos do Exército. Destarte, o próprio Estatuto dos Policiais Militares da Paraíba afirma, em seu artigo 134, que "são adotados na Polícia Militar, em matéria regulada na Legislação Estadual, as leis e os regulamentos em vigor no Exército Brasileiro, no que for pertinente, até que sejam adotados leis e regulamentos peculiares" (PARAÍBA, 1977).

Nota-se, pois, que a humanização dos agentes de Segurança Pública, nesse currículo, muito pouco foi colocada em pauta. Não há, nem mesmo, a disciplina 'Direitos Humanos', e em nenhum trecho do currículo, há a menção a valores humanitários, cidadania, direitos humanos, dignidade, entre outros conceitos já inclusos na Constituição de 1988. Silva (1990 *apud* MUNIZ, 2001) adverte para o fato de que a Doutrina da Segurança Nacional - morta pela pena da lei - teria deixado suas marcas no que concerne à instrução e ao ensino das polícias militares. Muniz (2000, p. 80) também expõe sua crítica à formação policial vigente:

> Se o tradicional modelo pedagógico prioriza o adestramento e o condicionamento militares voltados para a ação padronizada como "tropa" [...], o atual horizonte de polícia requer uma ênfase dirigida para o desenvolvimento da capacidade individual de ter iniciativa, criatividade e discernimento para lidar com a variabilidade das circunstâncias contingentes, dos

> imponderáveis e, sobretudo, das emergências que compõem a realidade do trabalho de polícia.

Aos poucos, aumento a preocupação com a temática 'Segurança Pública'. Nesse sentido, Muniz (2000, p. 80) assevera que, na década de noventa, "as discussões acerca da reformulação dos currículos, dos conteúdos disciplinares e da própria metodologia de ensino para todos os níveis de formação policial, ocuparam uma parte expressiva da atenção dos reformadores de polícia".

No ano de 2000, o segundo currículo do CFO-PMPB foi adotado e vigorou até o ano de 2008. Um aspecto relevante desse currículo é que, finalmente, foi excluída a disciplina 'Operações de Defesa Interna e Territorial'. Porém, em sentido inverso, a disciplina 'Ordem Unida' foi uma das poucas cuja carga horária foi aumentada. De 180, passou a constituir um total de 210 horas-aula, reforçando a hierarquia e a disciplina como elementos basilares da formação. Desse modo, a formação acaba sendo um processo que, não raras vezes, confunde os termos "polícia" (substantivo) e "militar" (adjetivo), caracterizando o que Muniz (2001) denomina de crise de identidade das polícias militares.

Além disso, surgem disciplinas voltadas para os policiamentos especializados, como Policiamento Ambiental, Policiamento de Choque, Policiamen-

Capa
Sumário
eLivre

to Montado e Gerenciamento de Crises, além da disciplina 'Policiamento Comunitário', apresentada como reflexo de uma conjuntura internacional caracterizada por reformas e inovações na estrutura das instituições de Segurança Pública. Nesse sentido, a SENASP define o policiamento comunitário como um modelo de prevenção criminal fundamentado na colaboração entre os cidadãos e deles com a polícia, visando a mais segurança. A concretização dessa disciplina no CFO foi influenciada pelo PNDH-I, cuja diretriz orientadora das políticas públicas era de apoiar as experiências de polícias comunitárias ou interativas, entrosadas com conselhos comunitários, que encarem o policial como agente de proteção dos direitos humanos.

> Nessa nova filosofia de trabalho, a polícia busca estabelecer sólida relação com a comunidade, levar a população a participar no processo de prevenção criminal, fixar o policial no terreno, atuar além das condutas criminosas levando a polícia a fazer parte da recuperação das condições de vida do bairro ou da cidade (BRASIL, 2007b, p. 71).

Concomitantemente, o currículo inaugurou o surgimento das disciplinas da área de Direitos Humanos, que foram estruturadas em três momentos distintos, cada uma com 20 horas-aula, totalizando 60 horas-aula. Isso se configura como uma pretensa humanização do currículo do CFO e como reflexo do PNDH-I. Dentre outras considerações, este último é bem taxativo,

ao estabelecer como proposta de ação de política pública: incluir nos cursos das Academias de Polícia matéria específica sobre direitos humanos. Na reformulação curricular exposta, é notória a influência do PNDH. No entanto, observa-se que as disciplinas de Ordem Unida apresentavam, juntas, 210 horas-aula disponíveis, e as disciplinas de Direitos Humanos apresentavam 60 horas-aula. Da mesma forma, a título de comparação, a mesma carga horária era reservada para os componentes curriculares de Policiamento de Choque e Policiamento Montado.

DIREITOS HUMANOS I	**Carga horária: 20**	**Nº de créditos: 01**
EMENTA DO PROGRAMA DA DISCPLINA	História de vida e Direitos Humanos	
	Construção do conceito de Direitos Humanos	
	Valores ético-jurídicos dos Direitos Humanos e ação policial	
DIREITOS HUMANOS II	**Carga horária: 20**	**Nº de créditos: 01**
EMENTA DO PROGRAMA DA DISCPLINA	Fundamentação teórica dos direitos humanos	
	Questão penitenciária e Direitos Humanos	
	As normas de proteção dos Direitos Humanos internacionais e nacionais relacionadas à ação do policial	
DIREITOS HUMANOS III	**Carga horária: 20**	**Nº de créditos: 01**
EMENTA DO PROGRAMA DA DISCPLINA	Programa nacional de Direitos Humanos	
	Relação sociedade e polícia – identidade profissional – imagem social	
	A polícia protetora dos Direitos Humanos	

Quadro 1. Ementas das disciplinas de Direitos Humanos no currículo do CFO de 2000. Fonte: Divisão de Ensino da PMPB - Adaptado.

Por fim, em 2009, foi lançado o terceiro currículo do CFO-PMPB, que vem sendo aplicado até a presente data. Ele foi influenciado pela Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública, e seu primeiro traço marcante é o cunho humanizado que lhe é dado, que é percebido já nos trechos do currículo que apontam as competências pessoais desejáveis para o profissional de Segurança Pública. Dentre quatorze competências listadas, pela primeira vez, aparecem algumas ligadas aos valores humanitários, como agir com humanidade e exercer tolerância. Além disso, entre as competências profissionais, também merece destaque a que determina a fiscalização do cumprimento dos direitos humanos.

As disciplinas foram divididas em seis módulos: Cultural; Jurídico; Técnico-profissional; Gerencial; Complementar – esses cinco primeiros com peso 1; e Técnico-profissional Especializado –com peso 2. Ou seja, as notas obtidas em uma disciplina componente desse último módulo apresentam o dobro do valor das notas em qualquer outra disciplina. Depreende-se, por esse escopo, um debate sobre qual a ênfase de ensino que deve ser priorizada. Muniz (2001, p. 189-190) relata as diferentes perspectivas que atravessam a formação policial e assinala que as polícias militares podem variar entre si o modo como veem e valorizam cada ênfase. Nesse sentido, a autora classifica assim as perspectivas:

> A perspectiva instrumental voltada principalmente para a aprendizagem dos métodos e técnicas policiais; a perspectiva administrativa dirigida para às questões relacionadas à gestão da organização e dos recursos policiais; a perspectiva operacional voltada para a produção de resultados mais eficientes, através da aprendizagem e adoção de ferramentas de análise estatísticas temporais, espaciais, etc.; a perspectiva humanista voltada para a valorização da dimensão reflexiva do trabalho policial e, por sua vez, para a mudança de mentalidades; e a perspectiva normativa-legal orientada para a valorização dos ensinamentos técnicos do campo do direito, sobretudo, o direito penal.

No caso da Polícia Militar paraibana, as perspectivas ou ênfases são divididas nos módulos citados e, conforme demonstrado na tabela 1, as cargas horárias foram divididas de maneira diferenciada, e o próprio currículo já distingue o módulo técnico-policial especializado, atribuindo-lhe peso 2. Convém salientar que, para as perspectivas humanista e administrativa, são reservados espaços bem menores do que para a perspectiva normativa-legal e, principalmente, para a perspectiva instrumental, que abrange 44,66% do curso.

MÓDULO	1° ANO	2° ANO	3° ANO	TOTAL	% TOTAL
Cultural	260	90	60	410	11,85
Gerencial	120	110	170	400	11,56
Jurídico	215	210	290	715	20,66
Complementar	165	165	60	390	11,27
Técnico-policial	375	320	120	815	23,56
Técnico-policial especializado	190	290	250	730	21,10
TOTAL	**1325**	**1185**	**950**	**3460**	**100%**

Tabela 1. Quantidade de horas-aula, por módulo e por ano, do CFO-PMPB. Fonte: Divisão de Ensino do CE – PMPB - Adaptado.

Finalmente, houve uma redução na carga horária da disciplina 'Exercícios de Ordem' (antiga Ordem Unida), que, de 210 horas-aula, em seis disciplinas, passou para 150 horas-aula em cinco disciplinas. É um pequeno indicativo de que o pensamento pedagógico está procurando voltar-se cada vez mais para o exercício da atividade policial e diminuindo a carga de "militarismo" existente e imposta na formação, uma vez que a nova geração de policiais militares formados já há algum tempo vem demonstrando insatisfação com

Capa
Sumário
eLivre

o paradigma militarista de uma polícia com ideologia militar exercer uma atividade de cunho eminentemente civil.

Surgiram, ainda novas disciplinas, sendo que a maior parte delas corresponde a algumas previstas na Malha Curricular para as Ações Formativas dos Profissionais de Segurança Pública, que se constitui de um núcleo comum de disciplinas agrupadas por áreas temáticas, que congregam conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais, com o objetivo de garantir a unidade de pensamento e a ação dos profissionais de Segurança Pública.

A disciplina Direitos Humanos presente no currículo anterior e que se estendia por três anos, a partir de então, modificou sua nomenclatura para "Cidadania e Direitos Humanos". Agora, é uma única disciplina a ser aplicada no primeiro ano de curso. Contudo, o que de fato ocorreu foi uma redução da carga horária, que, de 60, passou para 30 horas-aula. Afinal, em meio ao atual paradigma de formar policiais com uma cultura conservadora e resistente tão forte aos novos valores enaltecidos pela SENASP, qual poderia ser o motivo dessa diminuição? Possivelmente, o fato de que os direitos humanos passaram a ser vistos como inseridos em todas as disciplinas e devem ser utilizados no contexto do próprio PNEDH, aduz:

> O fomento e o subsídio ao processo de formação dos (as) profissionais da segurança pública na perspectiva dos princípios democráticos devem ga-

> rantir a transversalização de eixos e áreas temáticas dos direitos humanos, conforme o modelo da Matriz Curricular Nacional de Segurança Pública (BRASIL, 2007a).

Observando a ementa da nova disciplina (Quadro 2), verifica-se que ela se tornou mais abrangente, porquanto passou a abarcar desde o Direito Internacional até questões relativas à proteção dos grupos socialmente vulneráveis, reconhecidos na ementa como Ações Afirmativas e Transformativas. Ainda assim, a reduzida carga horária é mais um argumento que desfavorece o ensino de Direitos Humanos no CFO. Na forma percentual, verifica-se que 0,86% do curso são dedicados à disciplina Cidadania e Direitos Humanos. Afinal, como é possível repassar todo o conteúdo exposto na ementa em 30 horas-aula de modo eficiente e ainda relacionando-o à prática policial militar? De fato, isso só é possível se for feito de maneira bastante superficial. Aliás, observa-se que essa situação não é peculiar da PMPB. Souza (2013) realizou uma pesquisa em que analisou os currículos do CFO de São Paulo e os comparou com outros estados. Ele apontou que o desdém com as disciplinas de Direitos Humanos é compartilhado, de modo geral, por outras polícias militares estaduais.

Capa
Sumário
eLivre

CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS			CJU01
Semestre – 1°	**C/H – 30 h/a**	**Créditos - 02**	**Pré-requisito - Vestibular**
OBJETIVO GERAL: Apresentar uma visão panorâmica e interdisciplinar das noções histórico-conceituais da cidadania, possibilitando uma discussão sobre as questões da atualidade referente ao tema.			
OBJETIVOS ESPECÍFICOS: Desenvolver o estudo dos direitos humanos, em suas diversas concepções, seu fundamento e desenvolvimento histórico; analisar os direitos individuais e coletivos segundo a perspectiva dos direitos humanos; examinar o sistema normativo internacional de proteção dos direitos Humanos, com ênfase nos principais tratados internacionais subscritos no sistema global e regional; assumir uma postura crítica em relação aos direitos humanos no Brasil e às influências da Globalização na evolução histórica de tais direitos; analisar as ações afirmativas e transformativas voltadas para o reconhecimento e a redistribuição dos direitos humanos.			
EMENTA: Introdução ao Direito dos Direitos Humanos. A Constituição e os direitos humanos. Proteção internacional dos direitos humanos: análise da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos principais documentos da legislação internacional. Direitos humanos no Brasil: violência contra crianças e adolescentes, sistema policial e carcerário, prática sócio-política e direitos humanos. Globalização e direitos sociais e econômicos.			

Quadro 2. Ementa da disciplina Cidadania e Direitos Humanos no currículo do CFO-PMPB de 2009.

Fonte: Divisão de Ensino da PMPB. Adaptado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A inclusão do respeito aos direitos humanos, em toda a estrutura estatal, é fundamental para o desenvolvimento de um verdadeiro Estado Democrático de Direito. A educação, a formação e a capacitação dos agentes estatais devem ser prioridades no âmbito das políticas públicas e, particularmente,

na segurança pública, tendo em vista o próprio histórico legado pelo Regime Militar.

Observamos, pois, que diversas políticas públicas foram e são adotadas para se inserirem os direitos humanos na formação policial militar, porém é preciso agir também nessa cultura policial, que assimila as resistências no momento de formação e termina reproduzindo o discurso vazio dos direitos humanos como se estivesse consolidado na atuação dos policiais e na estrutura e nas práticas internas.

O Ministério da Justiça, através da SENASP, visou uniformizar o ensino dos policiais, com foco no respeito aos direitos humanos. Como parte desse contexto, também podemos citar o PNEDH, a Rede EAD-SENASP, a RENAESP, o PRONASCI e tantas outras estratégias que atuaram no campo da Educação em Direitos Humanos na Segurança Pública. Os efeitos de suas políticas públicas refletiram, por exemplo, nas reformulações curriculares do CFO-PMPB, no qual foram incluídas várias disciplinas previstas na MCN.

Então, nos currículos do CFO – PMPB - gradualmente, foi se implantando uma formação em que os direitos humanos perpassassem todas as disciplinas em toda a sua transversalidade e interdisciplinaridade. Porém, embora os currículos tenham sido reformulados, aparentemente, pela necessidade de se pensar em uma polícia mais humanizada e que respeite e promova os direitos humanos, observamos, ao analisar minuciosamente os currículos (e

com especial relevância a disciplina "Exercícios de Ordem"), que as disciplinas da área dos Direitos Humanos, que deveriam ser centrais nessa discussão, ainda não exercem o seu papel de protagonista na formação policial.

Logo, o desafio está posto e vai muito além do que simplesmente alterar os currículos. A formação policial, na perspectiva humanista, é um processo obrigatório nesse caminho de reflexão e ação, porque fazer segurança pública é, antes de tudo, pensar e refletir sobre segurança pública. É identificar o papel que cabe a cada agente do Estado e a cada instituição, visando a uma sociedade mais justa e a um Estado Democrático de Direito consolidado, ou seja, que preze pela proteção dos direitos e das garantias fundamentais previstos na Carta Magna brasileira e que conceda primazia à dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. História e desventura: o 3° Programa Nacional de Direitos humanos. *In*: **Revista Novos Estudos**. n. 86, 2010. p. 5-20.

BRASIL. Secretaria dos Direitos da Cidadania. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH - I)**, Brasília. Decreto nº 1.904 de 13 de maio de 1996.

Capa
Sumário
eLivre

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão**. Brasília: MJ, 2000a.

_____. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Manual de Campanha C 22-5 - Ordem Unida.** 3.ed. 2000b.

_____. Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH - II).** Brasília: SEDH, 2002.

_____. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.** Brasília: SEDH, 2007a.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária.** Brasília: MJ, 2007b.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Relatório de Gestão** – SENASP 2008. Brasília: MJ, 2008.

_____. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública**. Brasília: MJ, 2009.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH - 3).** Brasília: SEDH/PR, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e Direito Administrativo. *In*: **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002. p. 241-278.

CRUZ, Lara Abreu. **Currículo e contracurrículo:** uma análise da formação profissional dos soldados do Ronda do Quarteirão Fortaleza. Universidade Estadual do Ceará. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade). Fortaleza, 2013.

FRANÇA, Fábio Gomes de. **Disciplinamento e humanização:** a formação policial militar e os novos paradigmas educacionais de vigilância e controle. Dissertação (Mestrado em Sociologia). João Pessoa, 2012.

NEVES, Paulo Sérgio da Costa; RIQUE, Célia D. G.; FREITAS, Fábio. F. B. (orgs.). Recife: Gajop; Bagaço, 2002. p. 85-110.

MESQUITA NETO, Paulo de. Segurança, justiça e direitos humanos no Brasil. *In*. LIMA, Renato Sérgio de. PAULA, Liana de. (orgs). **Segurança Pública e Violência:** o Estado está cumprindo o seu papel? São Paulo: Contexto, 2006. p. 53-64.

MUNIZ, Jaqueline. **"Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser"**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2000.

_____. A crise de identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional. *In*. **Security and defense studies review.** v. 1. Winter, 2001.

PARAÍBA. lei n°. 3.909, de 14 de julho de 1977. Estatuto dos Policiais Militares da Paraíba. 1977.

ROLIM, Marcos. Caminhos para a inovação em segurança pública no Brasil. *In*. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Ano 1, ed. 1 2007. p. 32-47.

SOUZA, Adilson Paes de. **O guardião da cidade:** reflexões sobre casos de violência praticados por policiais militares. São Paulo: Escrituras Editora, 2013.

Capa
Sumário
eLivre

DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DOS PROFISSIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA COM ÊNFASE NA VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL

Desireé de Sousa Santos[17]

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é de trazer uma discussão sobre o tema 'valorização dos profissionais da segurança pública', com base em pesquisas realizadas e textos já publicados sobre o assunto. O texto se desenvolve a partir da conceituação do termo segurança pública, em um estado democrático de direito; em seguida, tece algumas considerações acerca dos direitos e das garantias fundamentais desses profissionais, mediante o que está previsto constitucionalmente, e através da Portaria Interministerial SEDH/MJ nº 2, de 15 de dezembro de 2010, que estabelece Diretrizes Nacionais de Promoção

17 Aluna do Curso de Especialização em Direitos Humanos e Segurança Pública (CESPH/2013) pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). E.mail: desiree.bm@hotmail.com.

e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública.

Segundo pesquisa realizada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH, 2009), a insegurança[18] no país tem aumentado significativamente, e isso é sentido por todos os setores da sociedade. Entretanto, cresce a busca por políticas de segurança pública, na tentativa de garantir a ordem social e obedecer aos princípios fundamentais da nossa Constituição Cidadã, promulgada em 1988, depois de um processo de redemocratização com a participação efetiva dos militantes dos direitos humanos e suas implicações nas ações dos órgãos de segurança pública.

A segurança pública só existe a partir do serviço executado pelos seus profissionais, ou seja, ela é composta por pessoas, policiais, que antes de tudo, são cidadãos e merecem ser tratados com dignidade e respeito para poderem exercer sua cidadania. No Brasil, foi aprovada a Portaria Interministerial SEDH[19]/MJ nº 2, de 15 de dezembro de 2010[20], que estabelece Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública, e foi essa Portaria que inspirou esse trabalho.

18 Segundo pesquisa realizada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, "[...] hoje, os homicídios representam 46% das causas de morte dos cidadãos brasileiros dessa faixa etária. A maioria dos homicídios é cometida com arma de fogo. O estudo avaliou 267 municípios do Brasil com mais de 100 mil habitantes e chegou a um prognóstico alarmante: estimava em 2009 que o número de adolescentes assassinados entre 2006 e 2012 ultrapassaria a 33 mil se não mudassem as condições que prevaleciam nessas cidades" (http://portal.mj.gov.br/sedh/documentos/idha.html).

19 SEDH - Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH-PR.

20 Ver: http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1188889/DLFE-4511.pdf/portariainterministerial.pdf.

No caso desses profissionais, que, principalmente no serviço, são muito cobrados e estão expostos a vários riscos, inclusive, o da própria vida, exige-se muito preparo físico e emocional e têm que passar uma imagem positiva para a sociedade. Por isso é preciso enfatizar sua importância no desempenho da atividade policial, com o propósito de se obter o fim esperado da segurança pública com o reconhecimento do profissional.

Em harmonia com a nova política do Governo Federal, na Paraíba, o Plano Estadual de (2003) sinaliza para a coerência das instituições e das ações de segurança pública com o Estado Democrático de Direito e reconhece o profissional da área de Segurança Pública como merecedor de dignidade e de respeito em todos os seus níveis, como símbolo da autoridade pública. Em 2009, eles tiveram uma grande oportunidade de expor suas necessidades e sugestões para melhorar a segurança pública, através da 1ª Conferência Nacional da Segurança Pública (CONSEG), que representou um marco histórico. As discussões durante a CONSEG resultaram na elaboração de 67 diretrizes que podem conduzir os governos no processo de desenvolvimento, promoção e defesa dos direitos dos profissionais de segurança pública.

Assim, considerando esses aspectos aqui referidos, este texto pretende trazer uma contribuição sobre o tema. Trata-se de uma pesquisa documental-bibliográfica[21], para enfatizar o tema e a importância de se valorizar o pro-

21 "A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas ante-

fissional dessa área. O objetivo é de demonstrar que é necessário empregar uma metodologia de intervenção que vise à valorização desses profissionais, através da "Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública", o que poderá resultar numa melhor prestação da segurança à sociedade. Essa discussão poderá ser útil, porque seus resultados poderão contribuir para uma crítica e possível aplicação racional e mais eficaz nos processos de estratégias de segurança pública.

2. SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICODE DIREITO

Para entender essa relação entre a segurança pública e o Estado Democrático de Direito[22], conceituar ambos, já que andam em conjunto no contexto atual de segurança, que é necessária para efetivar a cidadania no Brasil. Como sabemos, o Estado é o responsável por garantir direitos, através da

riores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos" (SEVERINO, 2007, p. 122).

22 "Logo no preâmbulo, encontramos a proclamação de que os representantes do povo brasileiro se reuniram em Assembléia Nacional Constituinte "para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias" (FILHO, 2006, p. 7).

implementação de políticas públicas eficientes que atendam às demandas da sociedade. Nesse contexto, enfatizamos a figura do policial que precisa ser alcançado por essas políticas.

Antes de ressaltar a relevância de cada órgão, é necessário entender alguns conceitos que estão em torno do tema Segurança Pública no Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, no Art. 144, estabelece:

> A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I – polícia federal; II – polícia rodoviária federal; III – polícia ferroviária federal; IV – polícias civis; V- polícias militares e corpos de bombeiros militares.

De acordo com Guimarães (2003, p. 479) "o termo "segurança" significa uma garantia, uma estabilidade, uma firmeza"

A ideia do Estado Democrático de Direito, da maneira como hoje conhecemos, surgiu de um extenso processo da evolução da forma como as sociedades foram se organizando. Entretanto, só no final do Século XIX foi que as grandes bases do Estado de Direito foram consolidadas.

Dutra (2004, p. 68) assevera que,

> historicamente, essa nova etapa acontece com a Revolução Francesa e encontra sua formulação teórica em Kant e Rousseau. Os cidadãos passam a ter direitos políticos: a legitimidade de uma norma depende do assentimento daqueles que serão afetados por ela. Essa nova etapa juridiciza o processo democrático de legitimação de normas, mediante o direito de voto, a liberdade de organizar e pertencer a partidos etc.

A dificuldade encontrada atualmente é para definir ou conceituar a segurança pública.

> Hoje a percepção coletiva considera a segurança pública centrada somente na atividade da polícia e, por mais que se pretenda montar uma polícia cidadã, somente haverá sucesso se for redefinida e ampliada a conceituação da segurança pública (BENGOCHEA, *et al,* 2004, p. 120).

Bengochea *et al* (2004, p. 120) conceituam a segurança pública

> como um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a aplicação da justiça na união, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um

> processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns, e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos.

Apesar de ser difícil conceituar o termo segurança pública, depois de promulgada a Carta Magna de 1988, um processo histórico de mudanças se estabeleceu no país, em decorrência das transformações ocorridas na sociedade com o advento da democracia ou do Estado Democrático. Assim, os brasileiros, pelo menos em tese, passaram a exercer sua cidadania. Indiscutivelmente, esse processo proporcionou uma série de modificações no comportamento da sociedade e no contexto da segurança pública, para reestruturar as polícias e servir a contento a sociedade.

Ainda refletindo sobre o processo de democratização na segurança pública, Bengochea et al afirmam:

> O processo de redemocratização do Brasil, a partir da década de 80, vem provocando nas instituições públicas, em especial nas corporações policiais, transformações decorrentes do questionamento da sociedade brasileira sobre a real função pública que devem assumir diante do Estado Democrático de Direito. No início dos anos 90, as corporações policiais,

Capa
Sumário
eLivre

cujas práticas históricas foram enrijecidas pelo período ditatorial, começaram um processo de rompimento do modelo histórico do sistema policial, em decorrência das transformações em andamento na sociedade brasileira, em especial o crescimento das práticas democráticas e o fortalecimento da cidadania. O descompasso entre as mudanças sociais e políticas e a prática policial produz uma crise nas polícias brasileiras, que não é uma crise de dentro da corporação para fora, mas o inverso, da relação sociedade-Estado, em conseqüência da falta de sintonia entre o avanço social e a prática policial, ampliada pela ausência de um processo dinâmico e otimizado que faça funcionar um sistema de segurança pública para a realidade brasileira (2004, p. 119).

Diante do exposto acima, verificamos na prática, em programas criados pelo Ministério da Justiça, que, de fato, a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública[23], realizada em agosto de 2009, representou um marco histórico na Política Nacional como um instrumento de gestão democrática da segurança pública.

Capa
Sumário
eLivre

23 Ver: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Publica/texto_base_1_conferencia_seguranca_publica.pdf

3. O ASPECTO DA VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Segundo a Constituição Federal Brasileira (CFB), compete ao Estado, de acordo com o preâmbulo da Constituição brasileira, "assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça" (CFB, 1988). "Portanto, a missão das Forças Policiais é de garantir ao cidadão o exercício dos direitos e das garantias fundamentais previstos na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais subscritos pelo Brasil" (art. 5o, § 2o, da CF).

A Constituição estadual também confere responsabilidades específicas, conforme se observa no art. 44, às polícias estaduais, órgãos responsáveis pela execução da política de Segurança Pública no Estado. "Na Paraíba, segundo o plano de estadual de segurança, o profissional de Segurança Pública será visto com dignidade e respeito em todos os seus níveis, como símbolo da autoridade pública" (PARAÍBA, PESP[24], 2003, p. 23 a 26).

Uma disposição contrária à hegemonia do autoritarismo[25], historicamente mantida e percebida nas instituições policiais, é apresentada também numa pesquisa realizada recentemente pelo Ministério da Justiça/Secretaria

24 Plano Estadual de Segurança Pública (PESP).

25 Ver: http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/os_impasses_do_regime_autoritario.pdf

Nacional de Segurança Pública e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (2009), sob a coordenação de Luiz Eduardo Soares, Marcos Rolim e Sílvia Ramos, intitulada "Como pensam os profissionais da Segurança Pública no Brasil", que demonstra a contradição enfrentada pelos profissionais da Segurança Pública, principalmente os militares estaduais. Segundo os termos do relatório da pesquisa,

> [...] com direito a voz e exercitando a liberdade de crítica, o principal ator no drama da Segurança Pública, o protagonista de épicos e tragédias, o cidadão comum e trabalhador - sempre alvo de cobranças, freqüentemente objeto de preconceitos - aquele que, até hoje, paradoxalmente, não foi escutado e, por vezes, foi silenciado: o policial; a policial (SOARES *et al*, 2009, p. 1).

Com essa iniciativa de permitir falarem os principais protagonistas da segurança pública do país, os policiais entrevistados puderam declarar o que pensam sobre suas instituições, o que enfrentam no dia a dia e de que forma são tratados no ambiente de trabalho. A pesquisa realizada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em 2009, mostrou que os policiais brasileiros,

> [...] em sua grande maioria, desejam, sim, mudanças institucionais profundas, querem novas polícias, não aprovam as polícias em que atuam, nem

> concordam com o atual modelo organizacional, e estão maduros para discutir esses temas tão complexos (SOARES, *et al*, 2009, p. 1).

Conforme os dados da pesquisa da SENASP, comentados acima, percebemos e que são necessárias mudanças ideológicas e estruturais para o sucesso da democratização da Segurança Pública. Isso requer também que seus profissionais sejam valorizados, através de uma análise da relação estabelecida entre as instituições e os servidores públicos, que são os verdadeiros algozes dessa política. Assim, podemos considerar que

> é importante assinalar também que como cidadãos e trabalhadores os policiais têm direito a Segurança Pessoal. Nesse segundo caso, entramos no âmbito do direito. O conceito representa a sistematização de normas destinadas a prevenir acidentes, eliminar condições inseguras do trabalho, e a oferecer acesso aos serviços que o protejam e o assistam. Ou seja, cuidando da segurança pública os policiais são, também, servidores públicos protegidos pela Constituição que lhes assegura o direito à integridade física, moral e mental no exercício profissional (MINAYO, 2013, p. 290).

A partir dos anos 70, do Século XX, aconteceu uma mudança referente à qualidade de vida no trabalho, quando trabalhadores e estudantes come-

çaram a lutar contra o sistema taylorista/fordista[26] de produção. Esses fatos foram marcantes na história. Houve, então, uma reestruturação da natureza básica do trabalho, a inovação no sistema de recompensas e a melhoria no ambiente de trabalho, que foram os principais elementos discutidos na participação dos trabalhadores para a resolução dos problemas sobre a qualidade de vida no trabalho. Com base em uma pesquisa realizada sobre a qualidade de vida no trabalho, observou-se o seguinte:

> De acordo com a filial brasileira do *International Stress Management Association* - ISMA, entidade norte-americana que estuda o estresse no mundo, "dentre todas as profissões, a policial é a mais estressante". Segundo o ISMA, o policial não consegue relaxar nem mesmo de folga ou em férias. Outros aspectos relevantes são a baixa remuneração percebida pela esmagadora maioria dos policiais, as condições e os locais de moradia, a inexistência de uma política de pessoal que permita o crescimento profissional, que incentive a autoestima e a valorização dos mesmos (FRANÇA, 2011, s/i).

Apesar disso, percebemos que a sociedade vê o policial como uma espécie de "super herói", dotado de uma força maior e que precisa garantir a paz social, mas não compreende que ele também é vítima das problemáticas so-

26 O sistema taylorista e o fordista foram duas formas de organização do sistema de produção industrial do Século XX, em que se exigia do trabalhador uma excessiva produção, para gerar lucros para a empresa. Além disso, o trabalho era sistematizado e monitorado, o que acarretava numa alienação física e psicológica nos operários.

ciais existentes no Brasil e que sofre essas consequências. Confirmando essa assertiva, França afirma:

> De acordo com Visnikar e Mesko (2009), todas as forças policiais do mundo estão se defrontando com as consequências do estresse a que seus policiais estão expostos e, diante desse quadro, é premente a busca de alternativas para minimizar o sofrimento, tendo em vista, inclusive, a eficácia de suas ações que aponta que os policiais estão entre os profissionais que mais sofrem de estresse, pois estão constantemente expostos ao perigo e à agressão, devendo frequentemente intervir em situações de problemas humanos de muito conflito e tensão (2011, op. cit, s/i).

Minayo (2013, p. 290) acredita que "[...] isso não tem a ver com a mentalidade da nossa sociedade, para quem o ser humano policial nada mais é do que um objeto instrumental de produção de segurança pública". Mas, na realidade, são seres humanos com virtudes, limitações e que, certamente, estão mais vulneráveis, devido ao nível de estresse da disciplina formadora e cotidiana, aos riscos de sua atuação, aos impactos sociopsicológicos da avaliação da opinião pública e ao desenvolvimento de um transtorno emocional, porquanto são submetidos a um regime militar, através de regulamentos que exigem obediência e que são voltados para hierarquias.

Esses regulamentos disciplinares[27] são inspirados no regimento vigente no Exército (art.18 do Decreto-lei 667/69) e no regulamento de administração do Exército (art. 47 do Decreto 88.777/83), desde que ele não colida com normas estaduais[28]. Por isso podemos constatar que o estresse é uma das causas dos problemas enfrentados pelos agentes de segurança, em virtude de sua labuta diária.

Ainda tratando sobre a problemática do estresse, seus efeitos e medidas a serem tomadas, França (2011, s/i) recomenda que é

> necessário criar um grupo de profissionais capacitados na área da Psicologia para, assim, realizar um acompanhamento dos policiais no dia a dia da função. Esse trabalho teria como objetivos específicos verificar o nível de ansiedade e estresse do policial. De acordo com uma pesquisa informal, o número de policiais que se encontram em quadro crítico de estresse é muito grande. Há casos em que o policial apresenta desvio de personalidade, com comportamento agressivo com colegas, perturbação psicológica e com conduta compatível com depressão. Há registros de policiais em um quadro crítico de estresse que cometeram suicídio, tentativas de homicídio com familiares e

Capa
Sumário
eLivre

27 Segundo Foucault (1997, p. 171), "na essência de todos os sistemas disciplinares, funciona um pequeno mecanismo penal. É beneficiado por uma espécie de privilégio de justiça, com suas leis próprias, seus delitos especificados, suas formas particulares de sanção, suas instâncias de julgamento. As disciplinas estabelecem uma " infrapenalidade"; quadriculam um espaço vazio pelas; qualificam e reprimem um conjunto de comportamentos que escapava aos grandes sistemas de castigo por sua relativa indiferença."

28 Ver: http://www.luizeduardosoares.com/?p=997

> até mesmo auto-agressão. A preocupação é gritante. Não há que se esperar estatísticas, mas sim agir com urgência para que não chegue a um quadro assustador. São profissionais que dedicam suas vidas à profissão e que, em decorrência do forte estresse devido às circunstâncias do ofício, no cumprimento de suas obrigações são colocados na linha de frente da violência.

Segundo a Associação Brasileira de Qualidade de Vida,

> os transtornos mentais são responsáveis por 18% da sobrecarga global das doenças no país, mas contam com 2,5% do orçamento da saúde. Para um país que pretende reduzir a desigualdade social, é essencial cuidar de seus desprotegidos com dignidade. Que se amplie o financiamento à saúde em direção à oferta mais eqüitativa dos serviços destinados aos portadores de transtornos mentais, pois não há saúde sem saúde mental.

Portanto, quando são garantidos ao policial seus direitos fundamentais, eles podem exercer a contento sua relevante missão constitucional de guardião da segurança da sociedade.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, no Art. 1°, institui:

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Demo-

Capa
Sumário
eLivre

> crático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político.

Ao ler o artigo 1º da Constituição Federal, notamos que o Estado Democrático de Direito existe, principalmente, para satisfazer às necessidades humanas e assegurar os direitos e a liberdade de cada cidadão.

Diante do que foi exposto, podemos inferir que o Estado exerce o papel fundamental de tornar possível o que constitucionalmente está previsto para o cidadão. Por ser assim, os direitos sociais abrangem os direitos fundamentais, e o direito ao trabalho ligado à dignidade do ser humano se reveste de um direito social fundamental, a ser protegido e garantido pelo Estado moderno, o Social e Democrático de Direito. O Estado precisa valorizar os profissionais de segurança pública, e uma das formas é capacitá-los e prepará-los bem mais, tanto no aspecto técnico quanto no psicológico, para desempenharem com excelência suas funções. Assim, sociedade será a mais beneficiada. "Tudo isso tendo como base políticas públicas que privilegiem investimentos na qualificação, na modernização e nas mudanças estruturais e culturais adequadas" (BENGOCHEA, *et. al.*, 2004, p. 119). Concordamos com Minayo, quando afirma que,

> presentemente, as políticas de segurança pública não podem deixar de focalizar as singularidades desse trabalho profissional e, em especial, deixar de considerar policiais como atores relevantes, capazes de estimular mudanças organizacionais nas Corporações. Segundo qualquer teoria administrativa contemporânea, participação é a palavra chave para o enriquecimento institucional: todo ator social que colabora para melhorar sua organização enriquece-a e a torna mais dinâmica e complexa (2013, p. 291).

De modo geral, o reconhecimento do policial, a valorização do profissional e o empenho integral se efetivam, entre outras formas, com a assistência real aos profissionais da Segurança Pública. Ainda sobre esse aspecto, a autora acrescenta:

> Reconhecendo com outros autores que essa corporação "desfruta da imagem de ser a mais organizada das instituições policiais", esses autores mencionam uma série de problemas práticos que escapam à rigidez hierárquica: precariedade logística; fraca articulação entre as companhias no interior dos batalhões; ineficiência dos serviços internos responsáveis por essa articulação; ausência de planejamento; precária estrutura de levantamento, distribuição e processamento de informações; escalas de trabalho dessincronizadas; rigidez do regimento interno em vigor (herança obsoleta da ditadura militar); centralização e padronização ao extremo; infindáveis complicações hierárquico-burocráticas enfrentadas a cada passo; pouquíssimo investimento na qualificação e reciclagem dos policiais de

Capa
Sumário
eLivre

> ponta; indigência dos critérios de avaliação de desempenho (MINAYO, 2013, p. 292).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste texto, observamos o quanto é difícil discutir sobre segurança pública, diante de tantas problemáticas sociais que atingem a sociedade hoje, principalmente com o aumento da violência no Brasil. Historicamente, a figura do Estado Brasileiro passou por mudanças em sua forma de governo, a partir da qual saímos de um Regime Ditatorial e chegamos a um Estado Democrático de Direito, para o cidadão ser reconhecido e poder exercer, no dia a dia, sua existência como detentor de direitos, garantido por Lei, conforme estabelecido na Carta Constituinte.

Diante do exposto, percebemos que os assuntos relacionados à segurança pública, aos direitos, às garantias fundamentais e aos direitos humanos têm muito em comum e precisam ser discutidos concomitantemente visando às melhorias e aos avanços. No entanto, são raros os estudos na área de Segurança Pública que priorizam o profissional policial. Por isso, podemos considerar um grande avanço a promulgação da Portaria Interministerial SEDH/MJ nº 2, de 15 de dezembro de 2010, que estabelece diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de

Segurança Pública, porquanto eles, que sempre foram, e ainda são, alvos de muitas cobranças tanto de suas corporações, quanto da sociedade, passaram a ser reconhecidos.

Ademais, o que foi normatizado deve ser efetivado. Para tanto, é necessário criar medidas de apoio psicológico, dar total assistência a esses profissionais, que enfrentam situações traumáticas, já que muitos deles estão inseridos num regime disciplinar e propensos a desenvolver transtornos emocionais, bem como problemas que podem atingir sua saúde mental e física e afetar as relações no contexto familiar e o desempenho no trabalho. Portanto, precisam ser reconhecidos pelo Estado e por suas corporações, através de uma formação humanizada, pautada nos direitos humanos. É fundamental, ainda, que tenham acesso aos equipamentos necessários para executar seu trabalho e assistência psicológica.

REFERÊNCIAS

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, *et al*. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. São Paulo: São Paulo em perspectiva, 2004, p. 119-131.

BRASIL. **Constituição brasileira** (1988). Organizador - Alexandre de Moraes. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

Capa
Sumário
eLivre

BRASIL. **Documento de Medidas Mínimas de Reforma da Segurança Pública**, Relatório do Grupo de Trabalho de Avaliação do Sistema de Segurança Pública - Presidência da República, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional dos Direitos Humanos, Brasília, 1998.

BRASIL, **Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública**. Relatório de atividades: implantação do Sistema Único de Segurança Pública (2003 - 2006), Brasília, 2007.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **O futuro de uma ilusão**: o sonho de uma nova polícia. Textos fundamentais de polícia. Coleção Polícia Amanhã, Instituto Carioca de Criminologia, Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2001.

COOPER, C. *et al.* **Occupational stress indicator:** test souces of pressure in job.Austin: Windsor, 1988. Disponível em: http://www.ichs.ufop.br/conifes/anais/OGT/ogt0203.htm. Acesso em: 27 de julho de 2014.

DUTRA, Delamar José Volpato. **A legalidade como forma do estado de direito**. Belo Horizonte: kriterion, n° 109, 2004, p. 57-80.

FILHO, Robério Nunes dos Anjos, *et al.* **Estado Democrático de Direito: conceito, história e contemporaneidade**. In: Sérgio Gonini Benício. (Org.). Temas de dissertação nos concursos da Magistratura Federal. 1ª. ed. São Paulo: Editora Federal, 2006, v.1, p.97-113. Disponível em: http://s3.amazonaws.com/manager_attachs/cms/downloads/2013/07/12Roberio_Nunes_e_Geisa_de_Assis_-_Estado_democr%C3%A1tico_de_direito.pdf?1372870081. Acesso em 27 de julho de 2014.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 16 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1997.

FRANÇA, Maria de Fátima. **Qualidade de vida do policial frente à inércia do Estado quanto à assistência nas doenças psicossomáticas**. Disponível em: http://www.pc.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=160&id_comp=2053&id_reg=7490&voltar=lista&site_reg=160&id_comp_orig=2053. Acesso em 22 de novembro de 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Técnico Jurídico.** 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Rideel, 2003.

Ministério da Justiça. **Portaria Interministerial SEDH/MJ Nº 2, de 15 de dezembro de 2010**. Disponível em: http://download.rj.gov.br/documentos/10112/1188889/DLFE54511.pdf/portariainterministerial.pdf Acesso em 22 de novembro de 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza e ADORNO, Sérgio. **Risco e (in)segurança na missão policial.** *Ciência Saúde Coletiva*[online]. 2013, vol.18, n.3, pp. 585-593.

PARAÍBA. **Plano estadual de segurança pública**. Secretaria Nacional de Segurança Pública, Ministério da Justiça, 2005. Disponível em Presidência da República Federativa do Brasil.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico.** São Paulo: Cortez, 2007. 23 ed. Teoria e prática científica p. 99-124.

SOARES, Luiz Eduardo, *et al*. **O que pensam os profissionais da segurança públi-**

Capa
Sumário
eLivre

ca no Brasil (Síntese do Relatório da Pesquisa) Brasília: Ministério da Justiça/SENASP, 2009.

VISNIKAR H, MESKO G. **Evaluation of the art of living Basic Course as the Anti-stress Program for police Officers in the Slovenian Police.** Disponível em: <http://celprpaul.blogspot.com/2009/09/estresse-policial.html - ESTRESSE POLICIAL>. Republic of Slovenia: Ministry for Internal Affairs; 2002.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. *et al* (Orgs.). **A formação em direitos humanos na universidade: ensino, pesquisa e extensão**. João Pessoa: Editora UFPB, 2006.

POLÍCIA SOLIDÁRIA: A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍCIA CIDADÃ NA PARAÍBA

Jamerson Abílio de Souza[29]

1. INTRODUÇÃO

No Brasil, a forma como as ações de segurança pública estão sendo desenvolvidas é insuficiente e inadequada para atender às demandas de segurança das comunidades e ao clamor de ordem pública da sociedade, de forma que se tem feito constantes questionamentos ao modelo empregado e o tema se tornado prioridade nas discussões sociais, requerendo imediata solução.

Na tentativa de prestar um serviço policial de boa qualidade, a Polícia Comunitária surge como uma estratégia para os problemas atuais de seguran-

Capa
Sumário
eLivre

29 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH/UFPB; Capitão da Polícia Militar da Paraíba, graduado em Segurança Pública (CEPM); especialista em Gestão e Tecnologias Educacionais (CEPM).

ça pública. No estado da Paraíba, ações de Policiamento Comunitário vêm sendo realizadas, através de Unidades de Policiamentos implantadas pela Polícia Militar do Estado. Um exemplo são as unidades dos Bairros Mandacaru, Alto do Mateus, Bola na Rede e São José, em João Pessoa, denominadas de Unidade de Polícia Solidária[30] – UPS. A proposta de criar as UPSs foi inspirada na filosofia de polícia comunitária, que visa fixar o policial na comunidade em que atua e estimular os moradores a buscarem soluções para os problemas relacionados à segurança pública.

Essas unidades policiais têm sido apresentadas como solução para os problemas de violência dos bairros de João Pessoa com os maiores índices criminais. Porém, o tema Polícia Comunitária tem encontrado muita resistência por parte dos policiais que acreditam que os problemas de violência só se resolvem com viaturas e equipamentos e sentem dificuldades de romper com o tradicionalismo. Essa resistência faz parte de uma cultura antidemocrática, que valoriza filosofias atrasadas, que, ao longo de décadas, foram distanciando a polícia da sociedade, como refere Cerqueira (1999, p.05): "[...] a polícia perdeu a visão dessa relação com a comunidade com um movimento de profissionalização que aposta em uma administração centralizada que resulta na separação dos policiais das lideranças comunitárias".

30 O projeto paraibano da Polícia Comunitária é denominado de Polícia Solidária. As orientações para executar esse programa estão contidas na DIRETRIZ DE SERVIÇO Nº 01/2013/EME/1 da Polícia Solidária.

É nesse contexto em que se verifica a importância da gestão cidadã nas instituições policiais, pois, diante dessas inovações, surge a preocupação com a qualidade do serviço público prestado pela segurança, na perspectiva de efetivar a cidadania. Assim, é importante verificar se a instituição policial está preparada para essa mudança de paradigma, de estreitamento das relações com a comunidade e, ainda, se o policial, ator fundamental, também está preparado.

A difusão da filosofia de polícia comunitária no cotidiano policial, bem como na sociedade, certamente, facilitará todo e qualquer processo desse policiamento a ser implantado, pois, no momento em que se quiser implantar qualquer projeto, existirão policiais preparados com os quais poderá contar e membros da sociedade inteirados dessa nova filosofia[31].

Com este trabalho, espera-se contribuir para melhorar a qualidade da prestação do serviço da Segurança Pública na Paraíba, a partir da análise do Programa Estadual Polícia Solidária, especificamente, do processo de institucionalização da filosofia da Polícia Comunitária, na política de segurança pública da Paraíba.

31 Para Silva, a qualificação dos profissionais de segurança pública para o trabalho preventivo deve envolver "[...] o domínio de conhecimentos que capacitem os policiais a tomarem decisões em situações imprevisíveis e complexas do dia a dia, para o que a criatividade e o bom senso devem ser estimulados, e não, o condicionamento militar. Uma coisa não é compatível com a outra, mas, simplesmente, treinar o policial para cumprir ordens e agir sem refletir sobre suas próprias ações é assemelhá-lo a um robô, o que só seria possível em situações em que ele não precisasse pensar [...]" (SILVA, 2003, p.399).

2. POLÍCIA COMUNITÁRIA: conceitos e concepções

As Polícias Militares, em todo o Brasil, são instituições centenárias e, ao longo de várias décadas, estiveram aquarteladas, atuando apenas no combate aos crimes mais graves e de forma isolada, adotando modelos de guerrilhas herdados de suas raízes, mais precisamente, das forças armadas, das quais são forças auxiliares. Muitas vezes, agindo arbitrariamente, as polícias foram se distanciando da sociedade, que é quem convive cotidianamente com a criminalidade e sofre, indireta ou diretamente, suas ações.

Com isso, observamos, de um lado, a polícia carregando o fardo de garantir a segurança pública, aos trancos e barrancos e, do outro, a sociedade, que clama por um modelo de polícia mais próximo das comunidades, que trate o crime em suas causas, de forma plausível, possibilitando a participação social nas questões de segurança pública. Porém, remetendo-nos a nosso passado recente, um modelo de polícia próximo ao cidadão não poderia existir nem ser cogitado durante a Ditadura Civil-militar (1964-1984) vivenciada pelos brasileiros, quando o que realmente importava era proteger a Segurança Nacional.

Com o fim do regime ditatorial, a esperança de se ter uma polícia democrática parecia mais possível de se tornar realidade. Porém, as polícias militares do Brasil continuaram altamente repressivas, centralizadas e de-

senvolvendo práticas de segurança tradicionais. Diante dessa nova realidade, democrática, as polícias precisavam mudar seu modo de lidar com a Segurança Pública, pois a sociedade passou a exigir uma nova forma de fazer segurança pelas polícias militares do país, que necessitavam de mudanças concepcionais que conduzissem à formulação de uma nova filosofia, alterassem a estrutura organizacional e operacional e modificassem todo o trabalho tradicional que ainda hoje é realizado, em que não se tem espaço para construir uma segurança pública compartilhada (CERQUEIRA, 1999).

Com o advento da chamada "Constituição Cidadã", conforme afirma Pedroso (2005), o Brasil incluiu, nos deveres das Polícias Militares dos Estados, a preservação da ordem pública e indicou que seria preciso compartilhar as soluções, ao dividir a responsabilidade de segurança com todos os cidadãos brasileiros, mesmo que tenha atribuído ao Estado o dever de garantir do direito à segurança. Porém, a nova constituição não isentou as polícias da responsabilidade de defender os interesses do Estado nem livrou a principal delas do caráter militar, como relata Silva (2003, p. 390): "[...] a Constituição de 1988 não só manteve as Polícias Militares como 'forças auxiliares e reserva do Exército' (Art. 144, §6º) como colocou o capítulo da Segurança Pública – e as polícias – com o sugestivo título: 'Da Defesa do Estado'[...]".

Mesmo com uma filosofia fortemente voltada para a repressão, as policiais militares, a partir dos anos 1990, começaram a desenvolver experiên-

cias de Polícia Comunitária, que se fundamentam em princípios democráticos, com a preocupação primordial de prevenir a violência e de promover a participação da sociedade. Nesse sentido, o policiamento com essas característica é:

> [...] uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais e, em geral, a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (BUCQUEROUX e TROJANOWICZ, 1994, p.4).

Segundo essa perspectiva, as polícias brasileiras passaram a adotar um modelo de policiamento da ação preventiva do crime, intitulado de Polícia Comunitária, inspirado no Programa Nacional de Segurança Pública de 1996 e seguindo um processo de nível mundial de mudança doutrinária, como expressa Rolim (2006, p.67) "[...] em praticamente todos os países, a ideia de policiamento comunitário está ganhando espaço e, em muitos casos, já se transformou no novo discurso oficial." Ainda nesse sentido, Beato (2001, p. 04) afirma que "a introdução do conceito de polícia comunitária coincide com o período de abertura democrática e com a Constituição de 88 [...]".

O policiamento comunitário é baseado na aplicação de uma filosofia que estreita a relação entre a comunidade e a polícia e favorece a interação. Através da participação democrática das comunidades, os problemas de segurança são solucionados. Segundo Bohn (1994, p.4),

> a proposta do policiamento comunitário é justamente a aproximação e integração do público e da polícia, com o objetivo principal de romper o distanciamento entre a polícia e a sociedade bem como a hostilidade que existe nesse relacionamento.

Ressalte-se, porém, que não se sabia ao certo como e por onde de deveria começar a mudar a forma tradicional de fazer segurança pública, e na tentativa de romper com velhos paradigmas, experiências e projetos, começavam e terminavam rapidamente. Isso deixava claro que ainda faltava muito para se consolidar a filosofia dentro dos quartéis.

Assim, com o intuito de se aproximar da comunidade, realizaram-se algumas experiências com a parceria de grupos mais organizados, que tinham mais poder aquisitivo. Mas, nas comunidades mais carentes, onde os problemas de violência e de criminalidade são mais graves, com pouca capacidade de organização política, portanto, sem poder de pressão política, suas necessidades de segurança não são atendidas, como, por exemplo, cita Silva (2003, p. 344):

> De início, busca-se a integração quase que exclusivamente com os grupos organizados da classe média, o que, do ponto de vista dos conflitos das forças de segurança com as camadas populares, pouco representa. A integração com as camadas médias, sobretudo nos clubes de serviços, embora buscada também pelos próprios policiais, não contribui em muito para o objetivo de motivar a participação das camadas populares, as quais, em diferentes pesquisas, têm revelado não confiar no sistema de leis e justiça, e muito menos na polícia.

Portanto, são necessários critérios justos para implantar a polícia comunitária. Um deles é buscando a participação da comunidade que mais necessita de segurança, de modo que venha responder aos problemas de violência da população vulnerável, ao mesmo tempo em que possa estreitar a relação entre a polícia e a sociedade, criando credibilidade nas instituições e confiança nos profissionais até então inexistentes.

Nessa busca de uma ação policial ideal e de um policial democrático, não é dispensável a parceria do sujeito social e político ativo, que tem papel fundamental na melhoria dos bens coletivos. O sujeito que contribui com a política de segurança pública é o cidadão representante dos interesses de sua comunidade. Esse ator social é evidenciado pela filosofia de polícia comunitária, como asseveram Skolnick e Bayley (2006, p. 18):

> A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer seu papel mais ativo e coordenado na obtenção de segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como "co-produtor" da segurança e da ordem, juntamente com a polícia.

Sem o envolvimento da sociedade, a polícia não consegue resolver os problemas de violência existentes na comunidade, até porque não os conhece. Por isso a parceria entre a polícia e a comunidade é determinante para o sucesso das ações do policial comunitário nas soluções dos problemas de segurança e realização do trabalho policial. Cerqueira (1999), Marcineiro e Pacheco (2005, p.84) referem que, "sem a parceria entre a polícia e a comunidade, não é possível que se tenha uma Polícia realmente comunitária".

Nessa parceria, a comunidade tem o direito e o dever de participar e de ser consultada sobre a resolução das questões de segurança, pois conhece os problemas vivenciados ao seu redor. Porém é preciso deixar claro que o cidadão não é polícia, e sim, um parceiro e colaborador, e que esse envolvimento deve ter "um relacionamento calcado na confiança, na compreensão e no respeito" (BEATO, 2001, p. 02), tornando o cidadão em um agente ativo mesmo sem efetuar prisões. Mas existe uma falta de cultura participativa e democrática entre a comunidade e a polícia (SOUZA, 1999).

Para se implantar e executar um policiamento diferenciado, é preciso que ocorram mudanças nas estruturas policiais, para que o policial possa agir conforme essa filosofia, em todos os níveis, do mais estratégico ao operacional, porém essa incorporação filosófica ainda não ocorreu. Beato (2001, p. 05) assevera que

> [...] o conceito de polícia comunitária não foi incorporado, seja na cúpula ou na ponta organizacional, pelos membros da organização como um valor a ser seguido, capaz de transformar a forma de pensar e operacionalizar a ação policial, sendo alvo de tensão e resistência pela maioria dos policiais.

Hoje, as instituições policiais já conseguem enxergar que é preciso encarar os problemas de segurança pública de forma diferente. A prova disso é que experiências de polícia comunitária vêm sendo implantadas no Brasil.

É nesse contexto em que se reforça a importância do policial, que deve estar ciente do seu papel perante a sociedade, mudando suas velhas práticas, como a da brutalidade e da ilegalidade, para ser um verdadeiro cidadão e protetor dos direitos humanos, como podemos evidenciar nos princípios de Robert Peel apud Rodrigues *et al* (2008):

> Para ele, a polícia é o público, e o público é a polícia, constituída de mem-

> bros que são pagos para dar a sua atenção em tempo integral; não podendo usurpar os poderes do judiciário ou punir os indivíduos, julgar ou punir culpados. Em outras palavras, não é função da polícia ser juiz ou carrasco. Segundo os seus ensinamentos, o teste da eficiência e de eficácia da Polícia será a ausência do crime e da desordem, e não a evidência visível da ação policial.

O policial comunitário é aquele que se preocupa com a qualidade de vida dos moradores da comunidade onde atua e, por muitas vezes, exerce atividades na comunidade que antes era tida como improvável, como a prestação de serviços e a realização de projetos promovidos pelos próprios policiais. Sobre esse contexto, Cerqueira (1999, p. 23) assim se expressa:

> A estratégia comunitária provoca algumas alterações no tradicional entendimento das funções policiais; primeiramente há uma expansão nas atividades da polícia; manutenção da ordem, resolução de conflitos, resolução de problemas através da organização e do fornecimento de serviços e outras atividades que possam atentar contra a qualidade de vida da comunidade passam a ser, junto com o controle do crime, atividades policiais.

No entanto, esse policial só poderá e só conseguirá agir com a filosofia de polícia comunitária quando tiver a confiança da comunidade. Porém,

Capa
Sumário
eLivre

para que isso ocorra, ele deve estar presente diariamente no policiamento da localidade, a fim de gerar sua identidade perante a comunidade, que passará a conhecê-lo e a confiar em suas decisões (RODRIGUES *et al.*, 2008). A fixação do policial em um setor específico é determinante para o sucesso do policiamento voltado para uma filosofia comunitária. Fernandes e Costa (1998, p. 87) afirmam que

> o distanciamento do policial das pessoas na circunscrição em que age despersonifica o trabalho da polícia, tornando anônima a sua atuação no seio da sociedade, gerando o desconhecimento das causas primárias da criminalidade. A fixação de equipes e a sua permanente interação com os diversos atores sociais constituem-se em fator de sucesso do trabalho realizado.

Para que o processo de implantação do policiamento comunitário esteja fortalecido e com sua permanência garantida, essa iniciativa não deve ser isolada ou em um projeto pessoal, mas institucional, porque, se a polícia acredita no policiamento comunitário, os policiais e a comunidade também acreditarão. Assim, ter-se-á um projeto sério e com continuidade. Silva (2003, p. 351) assevera que,

> num momento em que se reconhece a necessidade de que a segurança seja compartilhada por todos, não há como seguir adiante sem investir

> pesadamente na democratização da polícia, no interesse da segurança de todos os segmentos sociais, dos quais se espera a união de esforços contra o inimigo comum, o verdadeiro criminoso, encontrado em qualquer lugar.

3. A POLÍCIA SOLIDÁRIA NA PARAÍBA

Com essa nova concepção de se fazer uma polícia mais próxima dos cidadãos, o Estado da Paraíba, assim como os demais Estados brasileiros, tem implantado experiências de polícia comunitária, com a perspectiva de apresentar resultados expressivos, mas que, em algumas circunstâncias, estão aquém do esperado.

De acordo com Castro (2003), na Paraíba, a abertura para essa filosofia de Polícia Comunitária aconteceu em meados de 1997, na primeira capacitação sobre o tema, que foi realizada na Universidade Federal da Paraíba, através da Comissão de Direitos Humanos e da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários, e da qual participou o Coronel Cerqueira da PMRJ, um dos pioneiros dessa filosofia no Brasil. Trata-se de uma capacitação motivadora e a porta de entrada para as demais ações preventivas de segurança no Estado. Entre os anos de 1997 a 2001, conforme registra Zenaide (2004), foram realizadas várias capacitações voltadas para a filosofia de Polícia Comunitária, e a participação da comunidade nesses cursos foi o que motivou ainda mais a fomentação das primeiras experiências no Estado.

Com o interesse de alguns profissionais e cidadãos sobre o tema, começaram a surgir as primeiras práticas de Polícia Cidadã, de forma isolada, como o projeto de extensão da UFPB (ZENAIDE, 1999), realizado na cidade de Sousa-PB, em 1999. Porém, só em 2002 é que foi implantada pela Polícia Militar a primeira experiência institucional de Polícia Comunitária no Estado, nos Bairros de Mussumagro e Paratibe, em João Pessoa (CASTRO, 2003), denominada de Núcleo de Polícia Comunitária, sob a responsabilidade do 5º Batalhão de Polícia Militar.

Logo depois de implantada a primeira experiência, e com o incentivo do Plano Estadual de Segurança Pública (2003 – 2007), a Polícia Militar expandiu o Núcleo de Polícia Comunitária para outras localidades, como os Bairros de Cruz das Armas e dos Bancários, em João Pessoa (CASTRO, 2003), e em Campina Grande, sob a subordinação do 2º Batalhão de Polícia Militar (DIAS, 2010), no Bairro de Bodocongó (Base Comunitária Oeste), e em 2003, no Bairro de José Pinheiro (Base Comunitária Leste). Em 2006, Campina Grande recebeu mais duas Bases de Polícia Comunitária - a Base Norte e a Base Sul – portanto, quatro bases em funcionamento na cidade (DIAS, 2010).

A institucionalização da polícia comunitária na Paraíba começou a mudar quando, em 2008, a Lei complementar nº87/2008 criou a Coordenadoria de Integração Comunitária e Direitos Humanos – EM/1 – na estrutura da Polícia Militar (PARAÍBA, 2008). Essa coordenação, atualmente, é o setor res-

Capa
Sumário
eLivre

ponsável pelo planejamento de atividades, capacitações, ações e projetos voltados para integrar continuamente as comunidades. A partir dessa lei, as ações de polícia comunitária passaram a ser coordenadas por esse novo órgão. Porém, como esse setor só pertence à Polícia Militar, as ações preventivas ficam restritas a ela. Atualmente, existe um coordenador estadual de Polícia Comunitária que é um Oficial da PM, designado pela Secretaria de Segurança e da Defesa Social do Estado.

Em 2009, as ações de polícia comunitária ressurgiram com a entrega das instalações do Núcleo Integrado de Policiamento Comunitário, no Bairro da Ilha do Bispo, na Capital, que foi construído em parceria entre o Governo do Estado e uma fábrica de cimento do lugar (LIMA, 2013). Com a instalação desse Núcleo Integrado de Policiamento, pela primeira vez, um projeto promoveu uma parceria entre as polícias Militar e Civil. Segundo Lima (2013, p.1), o "serviço emprega princípios de polícia comunitária e vem obtendo grande aceitação da comunidade.".

Outras experiências desse policiamento chegaram a ser implantadas pelo Estado, principalmente na cidade de João Pessoa. Porém, talvez por não serem projetos institucionalizados, deixaram de existir e, muitas vezes, existiram precariamente e longe do que é pregado nessa filosofia, como refere em Bronzeado (2011, p. 152): "Em João Pessoa, tivemos, no passado, experiências toscas, não lapidadas, de polícia comunitária."

Com os elevados índices de violência e de criminalidade na Paraíba (WAISELFISZ, 2011), principalmente em algumas localidades de João Pessoa, a partir de 2011, o tema voltou à ordem do dia, e a Polícia Militar da Paraíba foi impulsionada a investir na disseminação e na aplicação dessa filosofia, através da implantação de novas Bases de Polícia Comunitária que, mais tarde, foram denominadas de Unidades de Polícia Solidária - UPS. A partir de então, a nomenclatura Polícia Solidária passou a ser adotada em qualquer experiência voltada para a filosofia de Polícia Comunitária no Estado. Nesse ano, foram implantadas três Unidades de Polícia Solidária, nos Bairros de Mandacaru, do Alto do Mateus e de Oitizeiro. Posteriormente, a definição e o critério para a escolha do local da instalação das UPS foram orientados com base no Artigo 12 da Resolução nº 010, de 18 de novembro de 2013 (PARAÍBA, 2013c):

> Art. 12 As Unidades de Polícia Solidárias (UPS) são edificações destinadas às atividades da Polícia Militar, instaladas segundo os critérios de acessibilidade e visibilidade, em bairros ou comunidades onde as demandas de segurança pública ensejem o emprego da polícia de proximidade como uma solução viável para redução dos índices de criminalidade.

Observou-se, através da análise dos documentos do EM/1-EME, que, entre os anos de 2011 e 2014, foram instaladas 16 Unidades de Polícia Solidária

– nove, em cidade de João Pessoa; três, em Campina Grande; uma, em Guarabira; uma, em Bayeux; e duas em Cabedelo (PARAÍBA, 2012b). Segundo o mesmo documento, essas unidades são compostas por policiais capacitados através dos Cursos Nacionais de Promotor e Multiplicador de Polícia Comunitária, que, durante os anos de 2011 e 2012, ministraram várias palestras e reuniões nas comunidades, visando orientar os profissionais dessa área para prevenir e identificar problemas de segurança e facilitar o relacionamento entre a comunidade e a polícia. A Polícia Militar, desde então, executa os seguintes projetos, com o objetivo de aproximar a polícia da comunidade: Programa Radiofônico Polícia Solidária; "Nota Musical que Salva"; "Caminho Certo"; "Criança do Bairro com educação e lazer"; "Uma Nota Solidária" e "Bola Solidária".

Essa incorporação demandou a padronização, a implantação e a execução de uma filosofia solidária na Polícia Militar da Paraíba. Assim, o Comando Geral da PMPB, através do EME/1, lançou a DIRETRIZ DE SERVIÇO nº 01/2013/EME/1 - a Diretriz da Polícia Solidária, que contém todas as orientações para a execução desse programa (PARAÍBA, 2013a).

Um pouco antes do lançamento da Diretriz da Polícia Solidária, em dezembro de 2012, os órgãos da Segurança Pública e Defesa Social do Estado tiveram suas áreas de responsabilidade restruturadas pela Lei complementar nº. 111, de 14 de dezembro de 2012, que reorganizou os territórios de

atuação das polícias em Territórios Integrados de Segurança Pública (PARAÍBA, 2012a). Essa reestruturação significou a compatibilização e responsabilização territorial integrada operacional da Polícia Militar, Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado. Antes as áreas territoriais em que essas instituições atuavam não eram compatíveis umas com as outras, o que gerava problemas de responsabilização e integração de ações, e essa era uma das razões de a Polícia Comunitária ser executada somente pela Polícia Militar. Essa divisão foi feita da seguinte forma: três Regiões Integradas de Segurança Pública ou REISPs, subdivididas em vinte Áreas Integradas de Segurança Pública ou AISPs, as quais foram fracionadas em sessenta e oito Distritos Integrados de Segurança Pública ou DISPs.

A partir da Lei complementar nº 111 e da Portaria nº 222/2013/SEDS, a Polícia Militar elaborou a Resolução nº 010, de 18 de novembro de 2013, que recepciona o teor dos aludidos documentos, visando efetivar o redimensionamento e cumprir as legislações anteriores (PARAÍBA, 2013b). Seguindo as novas orientações, os territórios de atuação passaram a ser denominados de Regiões de Polícia Preventiva (RPP), Áreas de Polícia Preventiva (APPs) e Subáreas de Polícia Preventiva (SAPP). A Resolução nº 010/2013 da PMPB ainda determinou aos comandantes das APPs que efetivassem os Quadrantes de Polícia Preventiva (QPPs) (PARAÍBA, 2013c), criados pela Diretriz de Comando nº 006/2013 da PM, que são pequenas áreas de policiamento de

Capa
Sumário
eLivre

polícia preventiva, baseadas na filosofia de polícia comunitária. Esses quadrantes favorecem a aplicação de ações proativas, pois são formados com o objetivo de racionalizar o policiamento e obedecem ao princípio da descentralização e da personalização do policial. Segundo o documento, para determinada comunidade ou quadrante, deverá ser empregado o mesmo efetivo policial. Essa é uma forma de, evitar a rotatividade, tornar os policiais conhecidos pela comunidade e conhecedor de sua realidade e aumentar a confiança e as relações entre a polícia e a comunidade. Essa resolução ainda regulamenta a implantação das Unidades de Polícia Solidária dentro dos QPPs, que devem conter policiais capacitados para exercer suas atividades.

Por todos os aspectos apresentados, vemos que, sem desconsiderar o processo histórico da implantação da Polícia Comunitária no Estado, a história recente da Polícia Solidária, a partir do ano de 2011, tirou essa filosofia do nível de experiência sem vinculação orgânica e transformou-a em um programa institucional, inclusive com legislação. Assim, podemos afirmar que, a partir de então, a filosofia de polícia comunitária foi institucionalizada e adentrou a estrutura e a organização policial, com mais possibilidade de fortalecer as ações do programa.

Capa
Sumário
eLivre

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas essas ações visam mostrar que a polícia da Paraíba tem buscado interagir com a comunidade, propagando conceitos e valores importantes para preservar a segurança, e o envolvimento da sociedade tem trazido benefícios para o meio social. Isso demonstra que o trabalho policial vem se apresentando de forma consistente em suas ações e com uma postura atuante, proativa, mostrando que a polícia tem a intenção de tornar o meio social tranquilo e livre de ações criminosas. Isso quer dizer que o trabalho policial, por meio da filosofia da polícia comunitária, visa contribuir para um lugar melhor de se viver.

O modelo implantado tem surtido bons resultados, porque visa apagar a imagem de polícia repressiva e formar uma polícia que esteja mais perto das pessoas, o que facilita a fiscalização das ações policiais por parte da população e enseja mais respeito ao ser humano. Nesse contexto, ganham a autoridade policial e defesa da vida, da integridade física e da dignidade do ser humano na sociedade.

O Programa Polícia Solidária da PMPB percorreu o caminho certo para implantar uma filosofia comunitária, investindo, primeiro, na preparação policial, o que refletiu na atuação dos policiais das UPS e na difusão dessa filosofia na instituição, através de normas, orientações e diretrizes norteadoras

desse programa. Porém o Órgão policial não deve pensar somente em preparar profissionais e em normatizar regras e diretrizes, mas também em se envolver bem mais com a comunidade, para garantir o sucesso pleno desse projeto e possibilitar a ação livre do policial.

Por fim, percorrido o trajeto de investigação e de reflexão desencadeado por este artigo científico, ousamos afirmar que a Polícia Solidária é um programa bem estruturado e que tem apresentado resultados positivos, o que contribuiu significativamente para ser disseminado na Paraíba, servir de modelo de práticas policiais e promover uma polícia cidadã. Todavia, como todo programa de caráter preventivo, também encontra resistência interna por parte de alguns policiais que fazem o trabalho tradicional de policiamento. Some-se a isso o fato de que existem poucas ações proativas por parte dos policiais, o que dificulta a interação entre a polícia e a comunidade. Mas essas dificuldades geralmente se apresentam no início de qualquer experiência de Polícia Comunitária, o que não interfere na importância desse programa para a sociedade paraibana.

Capa
Sumário
eLivre

REFERÊNCIAS

BEATO, Cláudio Chaves. **Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário**. Belo Horizonte: CRISP/UFMG,2001.

BRONZEADO, Valério. **Temas relevantes: cidadania e política pública**. João Pessoa: Ideia, 2011.

BOHN, Maurício Futryk. **POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: a transição da polícia tradicional para a polícia cidadã.** Disponível em: *ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/IV/54.pdf*. Acesso em: 10 de setembro de 2014, p. 6.

CARDOSO, Aderivaldo Martins. **Policiamento comunitário no Distrito Federal: uma análise dos Postos Comunitários de Segurança** / Aderivaldo Martins Cardoso – Brasília, 2009. 67 fl: il.

CASTRO, José Nilo Tavares Pereira de. **A Polícia Civil paraibana na gestão de Polícia Comunitária**. 2003. 80 f. Monografia - UFPB, João Pessoa, 2003.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. São Paulo: Freitas Bastos,1999 (Coleção Polícia Amanhã).

DIAS, Lúcia Lemos. **A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: a experiência da Paraíba no pós-1988.** Recife, 2010.321p.:il.

FERNANDES, João Antônio da Costa; COSTA, Júlio César. **A democratização e a universalização da segurança pública**. Vitória, ES:UFES,1998. Monografia (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais) – Pós-graduação apresentada à Universidade Federal do Espírito Santo,Vitória,1998.

LIMA, João Batista de. **Combate à violência: a atuação da Polícia Militar na cidade de João Pessoa em 2010.** [S.l.]. 2013. Em: <http://abriosa.blogspot.com.br/2013/07/a-

Capa
Sumário
eLivre

-atuacao-da-policia-militar-na-cidade.html>. Acesso em: 09 de janeiro 2015.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni Cardoso. **Polícia comunitária:** evoluindo para a polícia do Século XXI. Florianópolis: Ed. Insular, 2005.

PARAÍBA. **Lei complementar nº 87, de 02 de dezembro de 2008**. Dispõe sobre a organização funcional e estrutural da Polícia Militar da Paraíba e determina outras providências. Diário Oficial do Estado da Paraíba, João Pessoa, 2008.

_____. **Lei complementar n. 111, de 14 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba, a teor do § 1º do art. 43 da Constituição Estadual, definindo os Territórios Integrados de Segurança Pública para o Estado e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, João Pessoa, PB, 2012a.

_____. Polícia Militar da Paraíba. **Ações desenvolvidas - EM/1-Polícia Solidária** João Pessoa, PB, 2012b. 20 p.

_____. Polícia Militar da Paraíba. **Diretriz de Serviço n. 01, da Polícia Solidária**. João Pessoa, 2013a.

_____. Polícia Militar da Paraíba. **Diretriz de Comando n. 06, Quadrantes de Polícia Preventiva**. João Pessoa, 2013b.

_____. Polícia Militar da Paraíba. **Resolução nº 010, de 18 de novembro de 2013**. Altera a Resolução n° 007/2012-GCG publicada no Boletim PM nº 147, de 01/08/2012, redimensionando as Áreas de Policiamento Preventivo (APPs) e estabelecendo as Subáreas de Polícia Preventiva (SAPP), adequadas às definições da Lei complementar nº

Capa
Sumário
eLivre

111, de 14/12/2012 e da Portaria nº 222/2013/SEDS, publicada no D.O. de 17/10/2013. Boletim PM, n. 218, João Pessoa, PB, 2013c.

_____. Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social. Dispõe sobre as abrangências territoriais das REISPs, AISPs e DISPs, conforme preconiza o parágrafo único do art. 1º do Decreto n.º 34.003, de 05 de junho de 2013. **Portaria n. 222, de 11 de outubro de 2013**. Lex: Diário Oficial do Estado, João Pessoa, PB, n. 15365, 2013d.

PEDROSO, Regina Célia. **Estado autoritário e ideologia policial**. São Paulo: Associação Editorial Humanistas, Fapesp,2005.

RODRIGUES, Andrey Carlos; RIBEIRO, Geovânio Silva; CAMPOS, Sandro Roberto; LEITE, Esmeraldo Costa. Espírito Santo. Polícia Militar. **Projeto de reestruturação da polícia interativa no Espírito Santo-2008**.Vitória:PMES,2008.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge ZaharEd.; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2006. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=ER6EUzCFNWMC&printsec=frontcover&dq=a+sindrome+da&hl=pt-BR&sa=X&ei=2osJT4H4HuLe0QHR19ifDw&ved=0CDAQ6AEwAA#v=onepage&q=a%20sindrome%20da&f=false>.Acessoem:29 de agosto 2014.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense,2003.

SKOLNICK, Jerome H; BAYLEY, David. **Policiamento comunitário:** questões e práticas através do mundo; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. 1ª ed. São Paulo: EDUSP, 2006. (Série Polícia e Sociedade; n.º 6 / Organização: Nancy Cardia).

Capa
Sumário
eLivre

SOUZA, Elenice. **Avaliação do Policiamento Comunitário em Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 1999. Dissertação (Mestrado em Sociologia) FAFICH, UFMG.

TROJANOWICZ, Robert. BUCQUEROUX, Bonnie. Policiamento comunitário: como começar. Tradução Mina Seinfeld de Carakushansky. 3ªed. Rio de Janeiro,1994.

WAISELFISZ, Júlio Jacobo. **Mapa da violência 2012:** os novos padrões de violência homicida no Brasil. São Paulo/SP – Instituto Sangari. 1ª Ed. 2011, p.243.

ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares (org). **Relatório de Experiências de Educação em Direitos Humanos na Paraíba**. João Pessoa: JB Editora, 1999.

_____, Maria de Nazaré Tavares. **Extensão universitária e a construção de uma polícia cidadã e democrática**. In: Congresso Brasileiro de Extensão Universitária, 2., 2004, Belo Horizonte. Belo Horizonte: UFMG, 2004. Disponível em: https://www.ufmg.br/congrext/Direitos/Direitos28.pdf. Acesso em:10 de janeiro 2015.

A DRAMATIZAÇÃO DA JUSTIÇA E A "ESPETACULARIZAÇÃO" DO HORROR: REFLEXOS DA MIDIATIZAÇÃO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E NO PROCESSO PENAL

Pedro Ivo Soares Bezerra[32]

1. INTRODUÇÃO

Este texto tem o objetivo de debater sobre a relação entre a mídia - em todas as suas variantes, seja escrita, televisionada, radiofônica, internet, entre outras plataformas - e o sistema de persecução penal. Com efeito, na atualidade, a sociedade vivencia um processo de midiatização e de dramatização da persecução penal e, notadamente, da criminalidade, com a exposição intensa de fatos e de pessoas envolvidas em eventos criminosos e de sua consequente apuração no âmbito policial.

32 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH – UFPB; Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba; Professor Universitário; Delegado de Polícia da PC/PB.

Tal situação acaba por transformar tanto o fato delitivo quanto a atuação estatal de movimentação do sistema de persecução penal numa verdadeira "novela", com a criação e a alimentação, no imaginário popular, de personagens, vítimas e suspeitos envolvidos a partir da dramatização da realidade trágica.

A partir da leitura de textos teóricos sobre a temática, observa-se que esse fenômeno sensacionalista tem diversos fatores contributivos para a sua promoção, formando um verdadeiro complexo de interesses, incluindo a cultura da "espetacularização" da tragédia, a necessidade de manter índices de audiência, a busca do lucro nas empresas de comunicação, o interesse de segmentos do serviço público em demonstrar aparente situação de eficiência em atuação, entre outros. Importante consignar, igualmente, que esse fenômeno não é uma exclusividade brasileira, é comum em diversos países, inclusive nos que têm índices de desenvolvimento econômico e social mais elevado, como os Estados Unidos e a Europa.

Nesta análise, não se pretende exaurir a discussão, mas fomentar o debate sobre a necessidade de equilibrar a relação entre os órgãos estatais responsáveis pela promoção do sistema de justiça criminal (persecução penal) - as instituições policiais, o Ministério Público e o Poder Judiciário - e a mídia. Isso porque o correto e eficiente funcionamento das instituições do sistema de justiça possibilita a responsabilização correta e eficaz dos agen-

tes que promovem o desrespeito à ordem legal estabelecida.

Por outro lado, a defesa da liberdade de imprensa deve ser considerada, sempre, um pilar da democracia e não se mostrar constitucional qualquer violação à liberdade de proposição de ideia e de cobertura de fatos de interesse coletivo, sabendo-se, entretanto, que tal liberdade, no caso específico brasileiro, deve se ater às diretrizes fixadas constitucionalmente (art. 221) e, em alguns casos, ser limitada em razão da necessidade de preservar a intimidade, a vida privada e o interesse público.

2. RELAÇÃO ENTRE A JUSTIÇA, A MÍDIA E OS CIDADÃOS

A relação entre a mídia, o sistema de justiça e os cidadãos passou por profundas alterações nas últimas décadas. De fato, é notória a massificação dos meios de comunicação, com o acesso de grande parte da população às mais variadas formas de mídia, seja escrita, televisionada ou radiofônica. O surgimento da rede mundial de computadores e a difusão de sites de notícias e de conteúdo jornalístico na internet possibilitaram a difusão, sem fronteiras e de forma imediata, de informações das mais variadas matizes.

Com o advento e a massificação do rádio e da televisão, a influência exercida por esses meios de comunicação sobre a população atingiu patamares

Capa
Sumário
eLivre

ainda mais elevados, influenciando, sobremaneira, a vida política, ao proporcionar a criação e a lapidação da imagem de líderes políticos e sociais, bem como de indivíduos influentes na esfera cultural (SAPERAS, 2000, p.31).

A partir da percepção dessa influência social e política no discurso utilizado pelos meios de comunicação de massa, eles passaram a ser vistos não mais como meros canais de transmissão de informações sobre fatos cotidianos, mas como instrumentos dotados de efetivo potencial de formação de convicções e de construção de conhecimento, com forte capacidade de influenciar a percepção de mundo e, consequentemente, de compreender os cenários político e social por parte dos destinatários da mensagem (GUAZINA, 2007, p. 53).

Através da mídia, pode-se trabalhar a imagem de uma pessoa, destacando características e virtudes a ponto de fazê-la, no imaginário popular, apta a exercer funções de relevância no cenário político e social. Da mesma forma, é possível desconstruir a imagem de uma pessoa de acordo coma a forma como se explanam suas características no ambiente da mídia.

Em outro viés, o poder de influência dos meios de comunicação de massa também é capaz de reconstruir a realidade social, na visão do destinatário da mensagem, a depender de como as informações lhe são apresentadas. Essa perspectiva foi observada e denominada de indústria cultural da mídia de massa, caracterizada pela formação de opinião e pela valorização de as-

Capa
Sumário
eLivre

pectos de cultura com base nas mensagens emanadas dos veículos de comunicação.

Essa massificação dos meios de comunicação acarretou o alargamento do alcance do espaço público e possibilitou que se criasse um ambiente onde é promovida uma "cultura de integração" que ensejou a deterioração do caráter específico da esfera pública, ou seja, criou uma cultura que não só promove a integração entre os formatos de informação, debate e literatura, como também realiza a fusão da informação com entretenimento, de forma a flexibilizar o rigor para assimilar funções publicitárias e de propaganda política e econômica (HABERMAS, 1989, p.175).

A fusão da informação com o entretenimento é resultado do viés mercadológico dos sistemas de comunicação na novel realidade de privatização. Tais estabelecimentos cada vez mais se aproximaram da noção de conceitos tipicamente mercantis, como a busca incessante pelo lucro. Essa situação os tornou mais permeáveis aos interesses privados (MACHADO, Helena; SANTOS, Felipe, 2009, p. 10/11).

É fato comum a premissa de que a imprensa tem papel fundamental no desenvolvimento da atividade democrática em uma nação, na medida em que possibilita a fiscalização das ações desenvolvidas pelo Estado, através de seus agentes, e permite uma participação mais efetiva dos cidadãos nos negócios públicos. A respeito da temática, são felizes

as palavras de Rui Barbosa (1954, p. 308):

> A imprensa é a vista da nação. Por ela é que a nação acompanha o que lhe passa ao perto e ao longe, enxerga o que lhe malfazem, devassa o que lhe ocultam e tramam, colhe o que lhe sonegam, ou roubam, percebe onde lhe alvejam, ou nodoam, mede o que lhe cerceiam, ou destroem, vela pelo que lhe interessa, e se acautela do que a ameaça. (...) Um país de imprensa degenerada ou degenerescente é, portanto, um país cego e um país miasmado, um país de idéias falsas e sentimentos pervertidos, um país que, explorado na sua consciência, não poderá lutar com os vícios, que lhe exploram as instituições.

O amplo alcance e a larga possibilidade de difundir informações, através da atividade da imprensa, tornam essa instituição essencial à fiscalização da realização de políticas públicas e do atingimento dos interesses públicos. A consciência cidadã para a intervenção e a participação efetiva nos negócios públicos passa, necessariamente, pelo acesso à boa informação. No entanto, esse fenômeno de expansão e de essencialidade da mídia tanto pode trazer uma efetiva atuação cidadã, quanto uma falsa impressão de vivência democrática. Segundo Machado e Santos (2009, p. 56), "o potencial midiático tanto pode maximizar a cidadania como pode reduzir a vivência democrática pela ilusão da participação e da transparência".

No caso específico que nos interessa neste trabalho, a cobertura midiática, em especial, dos eventos criminosos de grande repercussão, passa por um processo de dramatização típico, para que a informação seja processada e transformada em produto para consumo e entretenimento, diminuindo ou extinguindo a fronteira entre a informação e a ficção (MACHADO, Helena; SANTOS, Filipe, 2008, p. 09). Nessa forma de cobertura jornalística, não há preocupação com o caráter educativo e com a formação cívica.

Trata-se do 'infoentretenimento', descrito com propriedade nesta passagem:

> Entende-se [...] o fenômeno em que a transmissão da informação através dos meios de comunicação ocorre de forma a buscar provocar a incessante curiosidade do espectador, através de mecanismos que aproximam realidade e entretenimento, informação e ficção. Devido ao infoentretenimento, os conteúdos dos meios de comunicação tendem a dedicar menos tempo a temas tradicionais de interesse público para buscar novas questões que despertem a curiosidade do receptor da notícia (GONZALO; GARCÍA; DOMÍNGUEZ, 2012, p.).

Capa
Sumário
eLivre

Com as características da dramatização da justiça e da "espetacularização" dos crimes, situações que passam pela criação e pela construção de narrativas midiáticas e sensacionalistas a respeito de determinado evento

delitivo, a mídia passa a se dedicar, de forma intensiva, a situações que agucem a curiosidade do destinatário da mensagem.

No que concerne à realidade jurídica brasileira, há dispositivo constitucional que estabelece as diretrizes a serem aplicadas à programação das emissoras de rádio e de televisão. Sobre isso, o art. 221 da Constituição Federal reza:

> Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:
> I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;
> II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;
> III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;
> IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Tais diretrizes são cotidianamente desrespeitadas, porquanto predominam conteúdos não educativos e não culturais nos meios de comunicação de massa. Nesse cenário, incluem-se os programas de conteúdo policial, responsáveis pela "espetacularização" dos crimes e pelo tratamento sensacionalista da notícia relacionada ao delito. Esse cenário resulta consequências de ordem estrutural, no que concerne ao desenvolvimento da atividade

Capa
Sumário
eLivre

investigativa, que é um dos pilares da persecução penal. Num Estado Democrático de Direito, relevante destacar, a persecução penal deve obedecer à lei, notadamente ao princípio do devido processo legal. Com efeito, é de se consignar que é hipotética a função idealizada da mídia como fonte de educação pública e de difusão da cultura e da informação.

É sabido que, apesar de se tratar de uma concessão pública na realidade brasileira - no caso específico, de rádio e televisão - há uma verdadeira ideia de privatização dos órgãos de comunicação, a partir da ascensão de uma visão mercantil do que deve ser transmitido pela mídia. Tal conjectura promove um conflito entre a função social da mídia - de providenciar informação - e a natural pressão por parte dos investidores, que visualizam os destinatários do conteúdo midiático como meros consumidores.

A busca pelo aumento dos índices de audiência, através de programas policiais e sensacionalistas, promove a "espetacularização" do crime, com a exploração de imagens chocantes e de familiares e amigos da vítima em situação de desespero. Não raro, igualmente, são realizados julgamentos sumários da situação, com a exposição da imagem de pessoas sem qualquer cautela. Muitas vezes, tais ações comprometem a conservação de elementos importantes da cena de crime.

São nefastos à imagem de um cidadão os efeitos de um julgamento sumário e imediato, realizado pela massa da sociedade a partir de informações

obtidas através das notícias divulgadas nos meios de comunicação. Tais notícias são extraídas com base nas, quase sempre, parcas, imprecisas, dúbias e não certificadas informações coletadas por jornalistas e radialistas.

Para que ocorra a condenação em um processo judicial, é preciso obedecer ao devido processo legal, ao contraditório, à ampla defesa e a todos os demais princípios e preceitos inerentes a um Estado Democrático de Direito. Todavia, quando a imagem de uma pessoa é exposta nos meios de comunicação de massa, a sociedade, sedenta por uma justiça imediata - em razão de diversos fatores, entre os quais, a sensação generalizada de violência e de impunidade dos autores de crimes, bem como a ineficiência do sistema de persecução penal - julga e condena a pessoa exposta, com base exclusivamente nas informações divulgadas pelos meios de comunicação de massa.

Não raro, a pessoa que teve sua imagem publicamente defenestrada é inocentada no processo judicial. Todavia, em relação ao julgamento sumário realizado, ela nunca conseguirá obter os efeitos de uma verdadeira absolvição, pois a notícia já foi amplamente difundida e, mesmo que corrigida, não atingirá, na totalidade, seu mister corretivo.

Às vezes, durante a própria apuração do delito, as notícias se alternam, no sentido de indicar determinada pessoa ora como suspeita ora como vítima ou mesmo testemunha relevante do fato. Tais oscilações são extremamente danosas para a pessoa envolvida, para seus familiares e para os familiares da

vítima e causam abalos psicológicos e dificuldade de relacionamento social.

É preciso ter muita seriedade e cautela ao liberar e divulgar informações sensíveis, notadamente na cobertura de crimes de repercussão, pois a imagem e a reputação de um cidadão podem ser extremamente abaladas em razão do conteúdo noticiado nos meios de comunicação de massa. Por isso, nunca é demais mencionar que a nossa Carta Magna estabeleceu como garantia fundamental a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas e que ela assegura o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (art. 5º, inciso X, Constituição da República Federativa do Brasil).

Quando o delito objeto de cobertura midiática não tem autoria certa, começa a haver pressões para que o caso seja solucionado imediatamente, a partir da completa elucidação do delito. No entanto, a atividade investigativa nem sempre se desenvolve na velocidade esperada pelas instituições de mídia e pela sociedade.

A investigação criminal pode ser descrita como uma das etapas do Estado na persecução penal, cujo objetivo último é de promover a responsabilização legal da pessoa que violou a norma penal estatal. A investigação pode ser definida, segundo o entendimento de Dewey (1980, p. 58), como "a transformação dirigida ou controlada de uma situação indeterminada em uma situação de tal modo determinada nas distinções e nas relações que

a constituem que converta os elementos da situação original em um todo unificado".

Para promover essa responsabilização criminal, o Estado não pode atuar de forma desorganizada e sem critérios. Por isso, para instaurar a ação penal e, consequentemente, condenar o real responsável pelo fato, as instituições públicas devem agir balizadas pelos princípios constitucionais e pelas diretrizes normativas infraconstitucionais.

Como se percebe, a investigação criminal é uma pesquisa de campo, cujo objeto de estudo é o crime faticamente ocorrido. Como técnica de busca da verdade real, a investigação criminal não pode ser utilizada - notadamente por ser um instrumento do Estado que pode afetar direitos fundamentais dos investigados, em especial o direito à liberdade – aleatoriamente e sem critérios (PEREIRA, 2010, p. 218).

Modernamente, a investigação criminal não pode ser observada como uma atividade meramente pragmática e não dotada de uma base teórica mínima. De fato, o método científico deve balizar a investigação criminal. Para isso, deve haver uma verdadeira aproximação entre a investigação científica e essa forma de investigação. Entretanto, é possível traçar teorias e princípios próprios que possibilitem o desenvolvimento autônomo da investigação criminal e aproveitar, no que possível, os conceitos típicos do discurso científico. A respeito disso, é interessante esta lição de Pereira (2010, p. 215-216):

> Sob uma perspectiva particular, assim, podemos, sem dúvida, admitir a categoria autônoma investigação criminal científica, em que os conceitos típicos do discurso científico podem ser, com proveito, transpostos para a investigação criminal, naquilo que há de comum entre elas – cuidando-se, contudo, de identificar e resguardar o que há de particular nessa categoria de investigação, em virtude de seu objeto (crime) e sua finalidade (jurídica). No mais, a investigação criminal lida, igualmente, com problema, hipótese, base de dados e demais elementos próprios de uma investigação científica – sendo, assim, possível tratar a investigação criminal como pesquisa.
> Sob uma perspectiva geral, contudo, se queremos falar não apenas de uma investigação criminal científica de casos específicos, mas de uma ciência de investigação criminal, com teorias e princípios próprios, orientadores daquelas práticas particulares, essa aproximação exige um programa capaz de instituir alguns elementos indispensáveis à sustentação de uma ciência, ou nos termos já elucidados, para a constituição de contexto de investigação criminal científica.

Nem sempre, a persecução penal, num evento criminoso a ser investigado, ocorre de forma simples. É comum não existir a indicação da autoria, da materialidade e das circunstâncias em que ocorre um fato punível. Nesse caso, é essencial que o Estado movimente seu aparato de polícia investigativa com o fito de elucidar o fato e de dirimir a dúvida existente.

A complexidade do delito e os fatores das mais variadas matizes podem tornar a investigação criminal extremamente complexa. Isso demandará a

necessidade de se adotarem linhas de investigação e de produzir medidas jurídicas que ensejem a colaboração de outras instituições estatais também integrantes do sistema de persecução penal, como, por exemplo, a Polícia Científica, o Ministério Público, o Poder Judiciário, entre outras.

Essas providências, que são indispensáveis no campo jurídico e tecnicamente esclarecedoras, demandam lapso temporal. Esse tempo não é compreendido pela sociedade nem pelas instituições de mídia que cobrem a investigação do delito. Essas situações de conflito são perniciosas para uma investigação criminal correta e técnica, que deve ser conduzida e realizada de forma serena, tranquila, científica e vise reconstituir a verdade real, independentemente dos interesses envolvidos na situação.

Os pilares do Estado Democrático de Direito não admitem que a atividade de persecução penal, em especial a investigação criminal, seja conduzida de forma açodada, intempestiva e atécnica, haja vista que haverá grande probabilidade de se ferirem, caso isso ocorra, os direitos fundamentais dos cidadãos envolvidos, direta ou indiretamente, na investigação.

É importante considerar que o princípio da igualdade deve ser respeitado na investigação criminal. Por exemplo: um caso não pode ser alçado à condição de prioridade absoluta em razão da conotação midiática que tenha adquirido a notícia do crime. Relevante, igualmente, que sejam respeitados os direitos e as garantias dos sujeitos envolvidos na investigação e se evitem

julgamentos precipitados e diligências errôneas. A esse respeito, merece ser transcrito este trecho de um artigo de Eleonora Rangel Nacif, publicado no Observatório da Imprensa:

> A função social da imprensa num Estado Democrático de Direito e suas premissas éticas vêm sendo corriqueiramente deixadas de lado, em virtude da frenética busca por maiores índices de audiência e, consequentemente, mais lucro com publicidade. A mídia elege determinados cidadãos, os quais, muitas vezes, nem chegaram a ser réus em processo criminal, e, numa tentativa de substituir os próprios Tribunais, transfere para si a sede do julgamento, prejulgando e crucificando homens e mulheres, não importa se culpados ou inocentes (NACIF, 2010).

O Estado Democrático de Direito, através das instituições que o compõem – o que inclui as instituições policiais e todo o *staff* necessário à persecução penal - não pode se render à influência e à pressão midiática. Tal situação, certamente, num caso concreto, comprometeria a isenção e a imparcialidade necessárias à condução dos trabalhos investigativos, o que, em última instância, acarretaria a má reconstituição dos acontecimentos e a ineficiência ou falha na atuação do trabalho de Polícia Judiciária.

Nesse contexto, há um aparente conflito entre os princípios constitucionais da liberdade de expressão e o dever de realizar a persecução penal.

Cabe ao Estado, através de seus agentes públicos, adotar condutas profissionais e serenas na condução das investigações criminais, a fim de evitar que a influência da mídia desvirtue a investigação e acarrete a quebra da isonomia e do respeito a direitos e garantias fundamentais. Tais prerrogativas do cidadão são derivativos do Estado Democrático de Direito e devem ser respeitadas peremptoriamente.

Não são incomuns casos em que, para dar uma satisfação ao público espectador, as estruturas de segurança pública deslocam recursos materiais, humanos e financeiros para a atuação em determinada situação, o que faz com que a isonomia e o direito fundamental à obtenção da eficiência estatal não sejam observados em outras investigações criminais em curso, notadamente num contexto em que a estrutura dos órgãos de polícia investigativa não está, em regra, dotada do aparelhamento minimamente necessário à promoção de uma repressão qualificada efetiva. Por essa razão, a relação entre a mídia e a investigação criminal deve ser mantida de forma a efetivar os direitos e as garantias fundamentais, por meio da preservação das balizas norteadoras do Estado Democrático de Direito.

A investigação criminal deve seguir esse viés, com atitudes serenas e inteligentes da autoridade policial e dos investigadores, para evitar que a repercussão social, política ou econômica de um delito desvirtue a condução científica da investigação criminal correspondente.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como arremate da presente investigação acadêmica sintética, conclui-se que o crescente fenômeno de expansão da cobertura midiática trouxe contornos mais complexos para o processo de atuação dos órgãos estatais responsáveis por promover a persecução penal, notadamente no que concerne à necessidade de respeitar os direitos fundamentais das pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, no evento delitivo.

De fato, a se considerar que um delito e sua consequente apuração acerca da autoria, da materialidade e das circunstâncias é noticiado de forma intensa e massificada, a exposição da imagem das pessoas envolvidas no fato, por exemplo, a vítima de familiares dela, de suspeitos e de familiares dos suspeitos, é potencialmente mais danosa.

O Estado tem o dever de prezar pela eficiência na resposta das instituições de persecução penal, no sentido de promover esforços significativos para efetivar as medidas necessárias para investigar e penalizar, na forma da lei, as pessoas responsáveis pela ação delitiva. Diante de um cenário de escassez de infraestrutura e de recursos humanos, comum em quase todas as instituições policiais, é questionável o deslocamento desproporcional de pessoal e de aparato para a cobertura de crime "escolhido" pela mídia como sendo de repercussão.

Tal conduta solapa o dever jurídico inerente ao princípio da isonomia, encartado como cláusula pétrea no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, na medida em que, num cenário de escassez generalizada de recursos, promove a "escolha" de um caso a ser estabelecido como prioridade, em detrimento de diversos outros que se encontram sem solução ou em estágio de abandono.

A cobertura midiática imediatista, sensacionalista e sedenta de índices de audiência, não raras vezes, expõe a imagem das pessoas envolvidas que estão envolvidas direta ou indiretamente no evento delitivo. Julgamentos precipitados e acusações açodadas pela mídia, num ambiente em que a sociedade clama por uma rápida efetivação da justiça, podem gerar abalos psicológicos, econômicos e sociais irreversíveis na vida de uma pessoa. Não de forma incomum, a pessoa que teve sua imagem publicamente exposta, em relação a um fato de repercussão midiática, é inocentada no respectivo processo judicial. No entanto, essa mesma pessoa nunca conseguirá recompor *in totum* o abalo sofrido.

Esse debate é, pois, complexo, tendo em vista que envolve o aparente conflito entre diversos princípios constitucionais, como a liberdade de imprensa e o direito à intimidade, por exemplo, a eficiência do aparelho estatal, a autonomia no desenvolvimento do trabalho das instituições de persecução penal, o direito do cidadão de ser esclarecido sobre evento delitivo, entre

outras temáticas que, num caso concreto, podem se mostrar em aparente rota de colisão.

Por essa razão, defende-se a atuação serena, prudente e racional dos sujeitos envolvidos na situação, sejam os agentes de segurança pública, sejam os profissionais de imprensa, sejam as pessoas envolvidas direta ou indiretamente no fato. Nas hipóteses mais complexas, recomenda-se que se empregue o princípio da proporcionalidade para solucionar juridicamente o problema, ponderando os princípios jurídicos aparentemente conflitantes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20 out 2014.

BARBOSA, Rui. **Obras completas de Rui Barbosa**: a imprensa. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1954. Vol. XXVI. Tomo III. 1899.

DEWEY, John. Lógica: **A teoria da investigação**. In Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 53-70.

GUAZINA. Liziane. O conceito de mídia na comunicação e na ciência política: desafios interdisciplinares. REVISTA DEBATES, Porto Alegre, v.1, n.1, p. 49-64, jul.-dez. 2007. Disponível em: <http://www.seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/2469/1287>.

Acesso em: 05 out. 2014.

GONZALO, Salomé; GARCÍA, Marta; DOMÍNGUEZ, Eva. **Una aproximación al estúdio del infoentretenimiento em Internet: origen, desarrollo y perspectivas futuras**. Disponível em: <http://www.adcomunicarevista.com/ojs/index.php/adcomunica/article/view/69/97>. Acessoem: 27 fev 2015.

HABERMAS. J. **The structural transformatio of the public sphere:** an inquiry into a category of bourgeois society. Cambridge: MIT Pres, 1989.

MACHADO, Helena; SANTOS, Felipe. Dramatização da justiça e mediatização da criminalidade: que rumos para o exercício da cidadania. **Revista Configurações**, 2009, p. 55-74.

_____. **Crime, drama e entretenimento**: o caso Maddie e a meta-justiça popular na imprensa portuguesa. Disponível em: < http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/310.pdf>. Acesso em: 10 out. 2014.

NACIF, Eleonora Rangel. **A mídia e o processo penal**. Disponível em: < http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/a_midia_e_o_processo_penal__23317>. Acesso em: 20 jun 2014.

PEREIRA, Eliomar da Silva. Investigação criminal: uma abordagem jurídico-científica. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**. Brasília, v. 1, n. 1, p. 213-242, jan./jun. 2010, p. 213-242.

SAPERAS, Enric. **Os efeitos cognitivos da comunicação de massas**. Lisboa: Edições Asas, 2000.

Capa
Sumário
eLivre

TRÁFICO DE DROGAS NAS FRONTEIRAS DO BRASIL: UMA ABORDAGEM SISTEMÁTICA SOBRE O AUMENTO DA VIOLÊNCIA NO PAÍS

Phillipe Giovanni Rocha Martins da Silva[33]

1. INTRODUÇÃO

Uma política de segurança eficaz e condizente com os anseios da população sempre foi um dos grandes desafios para o Estado brasileiro. Essa necessidade se tornou evidente, especialmente, depois que o processo de democratização foi iniciado, ainda na década de 80, quando a Constituição promulgada surgiu como uma verdadeira esperança de garantia e efetividade de um modelo que até então se mostrava insuficiente e questionável em relação à crescente violência que se expandia pelo país.

Por outro lado, nem mesmo a nova dogmática constitucional acompanhou

33 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB/NCDH) e advogado.

a realidade alarmante que, atualmente, é associada a diversos fatores externos, entre eles, a própria situação de baixa escolaridade e má distribuição de renda em regiões menos desenvolvidas do país, que é reforçada pela insuficiência de recursos destinados à prevenção e ao combate ao tráfico de drogas.

A intensificação de medidas meramente amenizatórias de controle e repressão aos pequenos traficantes, por exemplo, de igual forma não tem se apresentado como um modelo de política eficiente para prevenir esse tipo de crime, especialmente nas regiões fronteiriças, onde a violência oriunda da ausência de um efetivo de segurança proporcional à sua extensão acaba fomentando atividades ilícitas dessa natureza.

A relação existente entre o consumo de drogas e o aumento da violência no país é um debate complexo, que envolve um universo multifacetado, em que se inserem a segurança pública e o tráfico internacional de drogas. Esse debate compreende pontos controversos de políticas que pecam por seu inexpressivo alcance social e pela insuficiência de investimentos na área de inteligência e de modernização da segurança pública.

2. DROGAS, TRÁFICO E VIOLÊNCIA

A temática das drogas, nos dias atuais, tem sido um dos principais focos

de debates que envolvem a segurança pública e os direitos humanos quando o assunto é criminalidade. Os insucessos das medidas de combate a esse 'mal social' têm gerado discussões significativas que retratam uma realidade condizente com o próprio desenvolvimento do homem em sociedade.

A busca por sensações como conforto mental, coragem, alívio e prazer acabou colaborando para o crescimento de toxicodependentes no mundo. Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas do UNODC, cerca de 243 milhões de pessoas usaram algum tipo de droga ilícita em 2012, o que, inevitavelmente, gera desdobramentos que ultrapassam a própria esfera privada do indivíduo.

O termo droga advém do holandês antigo, *droog*, que significa folha seca, como consequência da antiga utilização de vegetais na fabricação de medicamentos. Seguindo o conceito formulado pela Organização Mundial de Saúde, de 1981, em síntese, droga é toda e qualquer substância que não é produzida pelo organismo, mas que detém propriedade para atuar sobre qualquer de seus sistemas, provocando modificações em seu funcionamento. Partindo de uma análise histórica sobre o próprio conceito de drogas, não seria demais mencionar que até mesmo as sociedades mais primitivas já experimentaram esse tipo de realidade. Seguindo essa linha de evolução, ensina-nos Barreto (1971, p. 17-18) que

o ópio, por exemplo, que consiste no suco coagulado da papoula (*papaver-somniferum*), vinculado ao misticismo, ocupou preponderantemente lugar nos vários ciclos da história da civilização, sobretudo entre as populações asiáticas; os derivados da coca, extraídos da folha de seu arbusto (*erythroxylum coca*), costumavam ser usados pelos incas como estimulantes; a maconha, por seu turno, variedades como o haxixe e a marijuana, da planta *cannabis sativa*, e obtida da resina da sua floração e dos frutos situados na sua parte superior, medra nas mais distintas regiões, não podendo ficar no esquecimento a referência literária de Homero a respeito da embriaguez a que se entregavam os Citas, inalando os vapores do cânhamo oriundos das suas sementes cozidas sobre pedras.

O crescimento populacional, atrelado às desigualdades sociais, revela um paradigma não tão distinto dentro dessa mesma linha evolutiva de vivência social. Isso evidencia, independentemente de origem histórica, que o uso indiscriminado de tóxicos não só é influenciado por fatores externos como também retribui a esse mesmo meio todas as consequências danosas da toxicomania. Hoje, a própria generalização do uso e da comercialização dos tóxicos, diferentemente do que ocorria em tempos de outrora, passou a interferir diretamente em todos os setores da sociedade, firmando o próprio conceito de calamidade pública (BARRETO, 1971).

Assim como a violência e o próprio uso de tóxicos, a atuação do crime organizado (*cf.* BRASIL, 12.850/2013) não é recente na história do país, por

isso é necessário retornar séculos atrás para compreender bem mais essa estrutura criminal que se institucionalizou ao longo dos anos. Ivan Luiz da Silva (1998 p. 47-48) assim se manifesta sobre as bases históricas do crime organizado no mundo:

> A atividade criminosa de forma organizada, como fenômeno social, não é um evento recente na história da humanidade, nem de todo desconhecido do Direito Penal, uma vez que a **societates sceleris** (grifo do autor) recebeu a incidência da Lei Penal, que tipificou o crime de quadrilha ou bando no art. 228 do Código Penal. No entanto, o que se apresenta de inovador, nas últimas décadas, é a tendência das sociedades criminosas organizarem-se, profissionalmente, nos moldes empresariais para atuarem no mundo do crime. Discorrer sobre a origem histórica do crime organizado é buscar sua origem no fenômeno criminal que melhor o representa no decorrer dos séculos: a Máfia Italiana (onoratasocietá), em nosso entendimento a *célula-mater*da criminalidade organizada; pois, ao que nos parece, serviu de inspiração, respeitando-se as devidas peculiaridades culturais, para as demais máfias existentes.

Embora se apresente, *prima facie*, como um problema de saúde pública, uma vez comprovada a toxicodependência, o indivíduo fica mais propenso a ingressar nas estatísticas da criminalidade, seja pela via do tráfico, seja para se somar ao número de mortes decorrentes de dívidas no consumo dessas substâncias ilícitas.

Devido ao vício, o usuário precisa de renda para custear a droga. Na atividade criminosa, há uma viabilidade fiel de dinheiro fácil para se adquirir o tóxico. Nesse ritmo, pequenos delitos, como os furtos, por exemplo, surgem como porta de entrada para o cometimento de outros mais graves, como os latrocínios. Isso altera o *status* do indivíduo de mero paciente para o de delinquente. Nesse novo grupo, ele é recolhido em uma espécie de instituição de exclusão, que irá inseri-lo – de forma um tanto inevitável – em outros diversos grupos já existentes, como o das conhecidas gangues (FIORELLI; MANGINI, 2009). Seguindo esse ritmo, a inserção do sujeito no mundo do crime organizado passa a ser mera questão de tempo. Hoje, o tráfico de drogas é considerado uma das principais atividades da criminalidade organizada e umas das mais lucrativas do mundo, em que pese sua clandestinidade.

A preocupação social com o quesito violência representa um fenômeno condizente com as estatísticas do país quanto ao alto índice de insatisfação popular em relação aos métodos legais utilizados pelo Estado[34]. Nas fronteiras do Brasil, ocorre o mesmo, e o *déficit* de fiscalização nessas áreas beneficia o transporte de mercadorias contrabandeadas além de todo tipo de droga que encontra nessa facilidade um dos grandes trunfos das quadrilhas especializadas no tráfico internacional.

Capa
Sumário
eLivre

34 Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública - 2014, com dados da FGV Direito SP, 81% dos entrevistados concordam que é fácil desobedecer leis no país.

3. TRÁFICO DE DROGAS NAS REGIÕES FRONTEIRIÇAS DO BRASIL

A discussão acerca do aumento da violência no Brasil quase sempre é direcionada para os insucessos das políticas de segurança atrelada ao insuficiente número de contingente policial na prevenção e repressão ao tráfico de drogas.

Essa realidade não é diferente nos chamados corredores do tráfico, que ligam 11 (onze) estados da federação a 10 (dez) países sul-americanos e, portanto, atraem grandes facções nesse lucrativo e interminável comércio, convertendo-se em um modelo de economia criminal que vai além das fronteiras do país. (GOMES; PRADO; DOUGLAS, 2000).

Nas regiões fronteiriças, a situação de isolamento contribui demasiadamente para a prática dos mais diversos ilícitos, incluindo o próprio tráfico de entorpecentes, que se insere nas atividades próprias do crime organizado. Tais atividades ocorrem quase que diariamente e sem muita preocupação dos criminosos, que se aproveitam da negligência estatal nessas áreas para fazer contrabando e transportar toda a matéria-prima utilizada na fabricação de grande parte da droga, que é vendida em território brasileiro, bem como no restante do continente e até mesmo na Europa.

A despeito do crescimento demasiado da violência no país nos dias atu-

ais, a imagem que é transmitida para a população pelo próprio Estado comumente retrata o próprio sentimento de abandono cada vez mais presente no âmago social, onde o criminoso usurpa o poder de repressão pertencente à força policial e cria um sistema próprio em que sua estrutura, por vezes, supera a do próprio Estado.

Considerando a extensão territorial do país, o crime, como um fato social, pode se apresentar sobre diversas facetas e atingir graus diversos dentro de um mesmo território soberano, assim como ocorre atualmente no Brasil. Essa polarização da criminalidade na faixa de fronteira do país retrata, com notoriedade, a realidade demonstrada em dados relativos ao aumento da violência no Brasil.

O mesmo ocorre, por exemplo, na linha de fronteira entre o Mato Grosso do Sul e o Paraguai. Mais uma vez, a violência local também está vinculada, direta ou indiretamente, ao tráfico de drogas, que já levou inúmeras cidades de fronteira, como a pequena Coronel Sapucaia – que faz divisa com a cidade paraguaia Capitán Bado – a ser considerada por diversas vezes uma das mais violentas do Estado. Inclusive já se figurou no topo das cidades mais violentas do país.[35]

Capa
Sumário
eLivre

35 Segundo o mapa da violência do ano 2008, com referência a dados de 2006, Coronel Sapucaia se apresentava como o município de maior taxa média no número de homicídios no país. Dados atuais ainda incluem a cidade entre as cinco mais violentas de Mato Grosso do Sul.

A conturbação existente entre algumas cidades que se encontram nessa faixa de fronteira – por exemplo, o que ocorre com a cidade amazonense de Tabatinga e a colombiana Letícia – também é indicada como um fator primordial que tem favorecido a prática da sonegação fiscal e o consequente crime de contrabando e descaminho (artigos 334 e 334 A do Código Penal).

Confirmando a situação atual do tráfico internacional nessas áreas, especialmente no que se refere ao tráfico de cocaína, o Relatório Anual da Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (JIFE) de 2013[36] traz o seguinte informe sobre as rotas do tráfico fronteiriço atual no país:

> O Brasil, com suas extensas fronteiras terrestres com todos os três principais países produtores de cocaína e um litoral extenso, além de ser um país de destino para grandes quantidades de cocaína, também oferece fácil acesso ao Oceano Atlântico para exportar drogas para a África Ocidental e Central e de lá seguir para a Europa e outros países. Em 2012, a cocaína apreendida no Brasil de origem boliviana, peruana e colombiana.

A percepção retratada nos limites do país evidencia outros diversos acessos pelas fronteiras secas, aeroportuárias e marítimas, oriundos da omissão

36 O JIFE – ou INCB (International Narcotics Control Board) – é um órgão autônomo que atua como colaborador do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC), além de outras organizações internacionais, como a própria Interpol. Seus relatórios são anuais e suas funções estão de acordo com alguns tratados internacionais de prevenção ao uso de drogas.

e da precariedade das atividades estatais no quesito segurança pública, em que essa espécie de "política de amenização do crime" parece desconsiderar qualquer modificação de estrutura em um sistema que clama por uma mudança útil e imediata.

A problemática fiscalizatória nessas regiões é agravada em decorrência do isolamento de algumas dessas áreas limítrofes, o que dificulta o controle do tráfego aéreo fronteiriço, até então considerado uma das principais rotas de entrada dessas substancias ilícitas no país. De modo geral, o critério de transporte da droga a ser comercializada segue o ritmo de fiscalização da polícia, do Exército e da Força Nacional nessas regiões, alternando-se de acordo com o método preventivo utilizado. A própria lei 9.614/98, conhecida como Lei do abate – que alterou o Código Brasileiro de Aeronáutica e admitiu medida de destruição contra aeronaves consideradas hostis – também encontra dificuldades de se efetivar plenamente, minimizando, porém, não impedindo o livre tráfego de pequenas e médias aeronaves nas zonas limítrofes do território brasileiro.

4. OS RISCOS DA IMIGRAÇÃO ILEGAL

Outro fato que preocupa as autoridades brasileiras é a entrada irregu-

Capa
Sumário
eLivre

lar de estrangeiros no Brasil, especialmente de haitianos, que conseguem o livre acesso pelos estados do Acre e do Amazonas e permanecem no país em busca de melhores condições de vida como consequência do forte terremoto que abalou o país no ano de 2010. O principal temor das autoridades é de que os traficantes aproveitem os haitianos para atuarem no tráfico de drogas e de pessoas e os explorem no trabalho equivalente à escravidão.

Recentemente o Conselho Nacional de Imigração (CNIg) passou a regulamentar a entrada e a permanência dos imigrantes haitianos no país, através da resolução normativa de nº 97, de 12 de janeiro de 2012[37], e concedeu visto humanitário para os nacionais daquele país. A dificuldade no amparo pelos abrigos é apenas um dos vários problemas enfrentados pelas autoridades locais no controle do fluxo migratório da região.

5. OS NÚMEROS DA VIOLÊNCIA NO BRASIL

Não é recente a situação emergencial das drogas no país, a par de se desenvolver amplo debate na seara da segurança pública, por incluir nessa

37 A referida resolução do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, dispõe sobre a concessão do visto permanente, previsto no art. 16 da Lei nº 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro), que garante a permanência dos imigrantes haitianos pelo prazo de até cinco anos no país e que poderá se efetivar a depender das condições laborais que convalidem sua permanência definitiva no país. A resolução limita, ainda, em 1.200 (mil e duzentos) o número de vistos a serem concedidos anualmente.

temática dados históricos de um fenômeno longe de se extinguir de forma plena e satisfatória. Os diversos problemas sociais que contribuem para o desenvolvimento dessa mesma violência são enxergados, muitas vezes, de forma equivocada pela população e até mesmo pelo próprio Estado, e se prezam por investimentos na seara repressiva sem considerar, sobretudo, a essencialidade das medidas preventivas.

O sentimento de revolta social que mencionamos faz com que o sujeito abandone o sentimento de segurança e retorne ao uso da vingança privada, como acontece corriqueiramente nos linchamentos. A polícia surge aqui como um dos principais responsáveis por manter a ordem e a paz social, que deve agir sempre na imagem do exemplo que dele se espera. Balestreri (2003, p. 28) refere que,

> em termos de inconsistente coletivo, o policial exerce função educativa arquetípica: dever ser "o mocinho" da história, com procedimentos e atitudes coerentes com a "firmeza moralmente reta", oposta radicalmente aos desvios perversos do outro ente arquetípico que se lhe contrapõe: o anti-herói, o bandido.

E continua o autor, evidenciando o problema e as consequências da conduta truculenta dos policiais no revide do mal causado pelo criminoso:

> [...] a truculência policial, como sugestão modelar inconsistente, só pode

> ser causadora de mais truculência da qual, mui comumente, o próprio policial torna-se vítima. Ao policial, portanto, não cabe ser cruel com os cruéis, vingativo contra os anti-sociais, hediondo com os que praticam atos hediondos. Apenas estaria isso, liberando, licenciando a sociedade para fazer o mesmo, à partir de seu inevitável patamar de visibilidade moral (BALESTRERI, 2003, p. 28.).

A preservação de direitos fundamentais sempre foi um dos principais focos inerentes à polícia ostensiva, mas não apenas dela. A polícia investigativa, de igual forma, não deve ficar isolada em meio ao grande número de crimes ainda não solucionados no país. Esse fato se agrava com a insuficiência de instrumentos e profissionais em meio à quantidade de ilícitos praticados diariamente.

A assustadora estatística de guerra retratada nos dados atuais da prévia da pesquisa Mapa da Violência 2014[38] retrata bem a necessidade de se revisarem as medidas até então adotadas. Segundo dados da prévia da referida pesquisa divulgada em 2014, o país aumentou em 7% o índice de homicídios, entre os anos 2011 e 2012, o que representa 29 crimes dessa espécie para cada 100 mil habitantes, a maior média já registrada.

38 A Prévia da pesquisa "Mapa da Violência 2014. Os jovens do Brasil" é baseada em dados do SIM (sistema de informações de mortalidade), do SVE (sistema de vigilância em saúde), bem como de informações colhidas do DATASUS, todos vinculados ao Ministério da Saúde.

Quanto aos dados por região, a Sudeste foi a que obteve o menor crescimento no número de homicídios dentro desse mesmo período (2011-2012), com um aumento percentual de apenas 5,6%. A Região Centro-oeste, por sua vez, foi a que mais evoluiu, em termos de violência, com um percentual de crescimento de 12%, embora ainda permaneça em segundo no topo da mais violenta do país, considerando-se os números gerais atuais, e só ficou atrás do Nordeste (38,2contra 38,9 mortes a cada 100 mil habitantes), que também subiu seu percentual e atingiu um crescimento de 7,2% de homicídios no mesmo comparativo. Na análise por estados, só o Espírito Santo, o Rio de Janeiro, Pernambuco, a Paraíba e Alagoas conseguiram reduzir esse número no comparativo nacional, o que é satisfatório, mas ainda preocupante.

Fazendo uma análise quanto à redução do percentual de homicídios com o quadro atual de cada estado, é possível perceber que, dos cinco que reduziram esse número, dois (Alagoas e Espírito Santo) estão no topo da lista dos mais violentos do país na atualidade, segundo a própria pesquisa. Isso demonstra, ao menos em tese, que ambos os estados estão cientes de sua atual situação no quesito segurança pública e buscam, desde já, soluções para essa problemática.

A *contrariu sensu*, o Rio de Janeiro foi o único estado brasileiro que não só conseguiu reduzir – ainda que minimamente – o percentual em comparação com a média nacional de crescimento (-0.3% contra 7% do Brasil), como

também permaneceu atrás da média nacional no índice atual de violência, detendo o equivalente a 28,3 contra 29,0 homicídios por 100 mil habitantes na média nacional.

Partindo da detida análise dos dados apresentados, é possível notar que, embora consideradas as pequenas reduções dessa realidade violenta, em alguns dos estados da Federação, tais números não se evidenciam como satisfatórios quanto à redução da média nacional que, além de alta, continua a crescer ano após ano.

Por outro lado, nenhum estado fronteiriço figurou entre os que conseguiram reduzir a criminalidade e, mais do que isso, dois deles aparecem em destaque por causa do crescimento do índice de violência, como é o caso de Roraima e do Acre (71,3% e 22,4%, respectivamente). Observa-se, pois, que tais números se compatibilizam com a realidade social vivenciada em toda a zona limítrofe do território brasileiro, o que requer uma atenção especial do Estado com essas regiões, em especial, a Centro-oeste que, como vimos, é destaque no quesito violência segundo os dados apresentados.

Inegável se mostra, portanto, a necessidade de investir na modernização da segurança pública como medida célere e essencial – mas não única – de contenção da violência, especialmente nas regiões fronteiriças, onde o índice apresentou considerável crescimento na média.

6. VIOLÊNCIA E TOXICODEPENDÊNCIA: OS RESULTADOS DA POLÍTICA PORTUGUESA DE DROGAS

Um dos grandes dilemas do estado contemporâneo atual cinge-se à inexorável alternância do modelo coordenado de segurança utilizado no Brasil, onde a sensação de insegurança e o descrédito com a autoridade policial são apenas dois dos vários fatores que contribuem com o agravamento da crise da segurança pública, embora persista a tolerância, ainda que de forma relativa, do consumo de drogas que se evidencia como uma das principais fontes de sustento do tráfico (VELLOSO; ALBUQUERQUE, 2000).

Ainda que se mencione a problemática das drogas na análise eminentemente social, é bem verdade que o aumento do número de usuários em uma esfera global é fator agravante que traz consequências danosas suportadas pelo consumismo e pela própria sociedade que também se torna vítima desse mesmo mal.

A perda de controle, atrelada à circunstância em que o usuário se encontra devido ao consumo da droga e sua associação ao crime organizado, tem levado sociólogos, antropólogos e até mesmo juristas a defenderem a legalização do consumo, ou, como alguns preferem denominar, a sua despenalização, em que apenas o sujeito se eximiria de responder pela pena co-

minada em abstrato, e o fato continuaria a ser imputado como crime[39]. Essa realidade foi experimentada por Portugal, e hoje, o resultado da medida implementada na década passada é considerado satisfatório e representa um novo olhar sobre a política internacional de drogas.

É certo que o novo paradigma da política portuguesa não deve ser analisado de forma isolada em uma comparação direta com a realidade brasileira, em especial, devido à disparidade cultural atinente àquele país e à sua pequena extensão territorial e reduzida zona fronteiriça terrestre que, inegavelmente, contribui com o controle do universo de irregularidades a que se sujeitam essas regiões.

Apesar de restrita, a entrada de narcóticos pela Espanha, através do mar mediterrâneo, sempre foi realidade na Europa. Menna Barreto (1971, p.65), sem se desvencilhar do problema de fronteira como um dos componentes centrais para o tráfico mundial, assevera *in litteris*:

> Do mesmo modo como as drogas atingem os Estados Unidos e a Europa pelo Mediterrâneo, após estender-se pelo Oriente próximo, Irã, Índia e no sudoeste asiático, até nós é comum chegarem por intermédio da cidade de Pedro Juan Caballero, no Paraguai, que faz divisa com Ponta-Porã, em Mato Grosso.

39 Conceito relacionado à política de liberação de quantidades específicas para o consumo, porém com permanência do fato típico na legislação penal do país.

Ainda tomando como exemplo a realidade portuguesa no quesito drogas, o estudo intitulado "Política da droga em Portugal: os benefícios da descriminalização do consumo de drogas", da Open Society Foundations (OSF), traz um relatório das medidas utilizadas ao longo da década para abrandar a lei que incrimina o uso de narcóticos no país.

Focada no caráter preventivo, uma das medidas utilizadas pelo Instituto da *Droga* e da Toxicodependência (IDT) é a atuação genérica de conscientização dos seus efeitos maléficos, sem perder o foco nos chamados grupos de risco que, de forma inconteste, necessitam de uma intervenção maior por parte do Estado. A atuação do IDT local e de outras diversas ONGs no âmbito educacional ocorre nas escolas, em centros recreativos e até mesmo em eventos festivos, quando, em tese, os jovens encontram-se em uma situação de mais vulnerabilidade ao consumo.

O caráter sistemático das políticas utilizadas em Portugal merece respaldo e uma análise concreta sobre o binômio prevenção e resultado, especialmente devido ao critério inovador, que tirou o enfoque jurídico repressivo dos toxicodependentes para dar atenção especial ao tráfico internacional. Essa foi é uma medida excepcional, que visa coibir a velha política do "enxugar gelo", predominante em quase todos os países ocidentais. Coincidência ou não, ainda segundo dados do estudo, em Portugal, os níveis de consumo de droga se destacam hoje entre os menores

entre os países da União Europeia[40].

A efetivação da política de Portugal representa, indubitavelmente, inovação na política mundial de combate às drogas, porquanto ela não consiste na legalização como forma de render o Estado perante o problema, mas por inseri-lo em uma nova estratégia que visa preservar a saúde e a dignidade do usuário, seguindo o que dispõem as normas nacionais e internacionais de preservação dos direitos humanos.

Nesse mesmo diapasão, o modelo português é considerado um dos grandes exemplos de política social de drogas, que não contraria o uso de tóxicos por si só, mas apenas busca inibir seus efeitos maléficos através da adequação de medidas políticas e sociais com a conciliação do uso condicionado. Assim, seguindo esse mesmo paradigma, tal problema, em nível global, pode tomar rumos distintos quando se empregam adequadamente instrumentos para proteger o ser humano como sujeito de direitos, assim como fez Portugal em sua política preventiva. Não que a legalização dos narcóticos surgisse, num primeiro momento, como solução para a violência no Brasil, mas a observância de algumas das medidas preventivas utilizadas em Portugal se evidencia como atraente em uma eventual adequação com a política utilizada no país.

Capa
Sumário
eLivre

40 Os dados do estudo foram colhidos do The European Monitoring Centre for Drugsand DrugAddiction (EMCDDA), Statistical Bulletin 2010.

No Brasil, porém, o método implantado não tem alcançado o mesmo índice de satisfação popular, porquanto a repressão ao consumo e ao tráfico em pequena escala é encarada erroneamente como a forma certa, em uma política de segurança que tem demonstrado ser insuficiente e equivocada em vários pontos.

7. OS LIMITES ESQUECIDOS DO PAÍS

A rota fronteiriça é apontada hoje como um dos principais fatores que têm beneficiado a atuação do crime organizado do país. No início de 2011, a JIFE destacou a atuação brasileira na intensificação do combate ao tráfico de drogas nas áreas de fronteiras. Essa atuação, porém, não acompanhou o crescimento da criminalidade que, atualmente, já apresenta números alarmantes comparados com os daquele ano.

Na Paraíba, os números também são preocupantes, e o resultado da violência, associada ao tráfico, é um indicativo consequencial da fiscalização ostensiva superficial que ocorre na zona fronteiriça. O oxi[41], *verbi gratia,* era uma das grandes ameaças apontadas como narcótico semissintético recentemente difundido para os grandes centros do país, que se espalhou rapida-

41 Droga derivada da pasta base de cocaína.

mente, inclusive, por estados da Região Nordeste.

O oxi foi descoberto, em um primeiro momento, no estado do Acre e recebeu esse nome pelo possível procedimento de oxidação à qual seria submetida no momento de sua fabricação, que incluiria na composição produtos como cal virgem, querosene, entre outros compostos tóxicos que garantiriam um efeito psicoativo ainda maior do que o do próprio crack. Essa mistificação foi questionada em 2011, através de um relatório da Polícia Federal, que confirmou a inexistência de uma nova droga no país, mas tão somente a ocorrência de alternância conceitual dada à pasta-base de coca[42], matéria-prima utilizada na fabricação da cocaína. A origem da planta *erythroxylum coca*, de onde se extrai a pasta-base, também é advinda de países sul-americanos fronteiriços com o país, como Bolívia, Peru e Colômbia.

Percebe-se, pois, que, em meio ao ainda insuficiente controle fronteiriço, a contenção da criminalidade nessas regiões fica prejudicada, o que acaba facilitando a entrada e a consequente distribuição de drogas ilícitas nos demais estados da Federação.

Nesse cenário, a atuação policial perde a grande oportunidade de atuar diretamente no problema para ter que agir de forma mais operosa sobre os pequenos traficantes espalhados pelas cinco regiões do país. Em outras palavras, as debilidades na atuação dos órgãos de segurança são um dos

42 DPF - Nota à imprensa 054/2011.

grandes desafios da política atual de segurança.

Confirmando essa fragmentação da política adotada – referente ao controle da violência no país – foi que, segundo o relatório do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil gastou, em 2012, o equivalente a 61 bilhões em segurança pública. Ainda assim, não tem conseguido conter a violência em que se inclui a decorrente do tráfico de drogas, o que sinaliza a inadequada aplicação desses recursos.

A realidade ainda tem demonstrado que a efetividade dessas políticas não encontra respaldo somente no critério quantitativo das medidas adotadas, mas, principalmente, no aperfeiçoamento organizacional de métodos qualitativos de política que preze por investimentos na área de inteligência. Isso significa que a adoção coordenada de medidas emergenciais de aperfeiçoamento da segurança pública no país, no quesito inteligência, surgiu como medida de plena eficácia, que pode reduzir a precarização de ferramentas e de instrumentos que deixam de ser utilizados em prol da segurança da população, especialmente onde a criminalidade age livremente, como o que ocorre nas fronteiras.

A dificuldade de manter esse tipo de política é outro questionamento a ser levantado. Sobre esse quesito, Fischer (1985, p.13) esclarece:

Capa
Sumário
eLivre

> As mudanças burocráticas (descontinuidade administrativa, fluxo de informações constantemente alterado, mudanças de pessoal e de rotinas de controle) somam-se às periódicas alterações metodológicas (como os sistemas de classificação do ato criminoso as técnicas de coleta e cadastro dos dados), resultando na perda de validade dos números obtidos, para fins de análise científica.

Seguindo esse prisma, um dos grandes parâmetros de atuação policial com o uso da inteligência mencionado por João Paulo Veloso e Roberto Albuquerque em seu livro "Pobreza, cidadania e segurança", é a experiência do FBI na luta contra as máfias italianas, entre as quais, é possível citar: a unidade coordenada de seguimentos de segurança participantes, com um reforçado setor de inteligência responsável pela coleta e análise de informações; a segmentação das áreas de atuação do crime organizado; a implementação de núcleos de ação regional, com o apoio da polícia local; e, talvez, a mais importante – o enfoque concentrado "na empresa criminosa, para quebrar sua infraestrutura, ao invés de agir pontualmente sobre pessoas" (VELLOSO; ALBUQUERQUE, 2000, p. 229).

O uso de métodos já conhecidos, como o da entomologia forense – elucidação de crimes através da utilização de insetos – é apenas uma das técnicas indicadas no somatório de medidas a serem desenvolvidas e aprimoradas pelo Estado. As inúmeras espécies encontradas embaladas junto com as

drogas podem ajudar a identificar a origem e facilitar sua apreensão antes mesmo de entrar em território brasileiro.

As deficiências suportadas nas regiões fronteiriças mais inóspitas do país fortaleceram, com o passar dos anos, o processo de institucionalização do crime organizado. As quadrilhas contrabandistas são beneficiadas pela não fiscalização aérea ou terrestre dos milhares de produtos que entram e saem do país diariamente, o que contribui diretamente para o tráfico local e o aumento da violência em todo o território nacional. "A sofisticação das organizações criminosas em termos de recursos de informática, telecomunicações, veículos e armamentos contrasta com a pobreza de recursos humanos e nas delegacias de fronteira da Polícia Federal" (QUEIROZ, 1998, p. 167).

O descaso estatal com a extensa região fronteiriça contrasta com a própria preservação da ordem pública pregada pela dogmática constitucional vigente. Então, cabe ao Estado intervir e sanar qualquer fato que atente contra a soberania e a segurança dos seus nacionais.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, pode-se afirmar que o grande *déficit* das políticas de segurança já implementadas no país é devido à má qualidade nos investi-

mentos em segurança pública, especialmente por não se adorem técnicas suficientemente modernas como ferramentas de auxílio primário na fiscalização da faixa de fronteira do Brasil, considerada a porta de entrada da criminalidade organizada.

Há que se ressaltar que o simples investimento em segurança pública não constitui, por si só, uma faceta suficiente no combate ao crime organizado, sobretudo por causa da violência decorrente do tráfico de drogas fronteiriço. Nem mesmo a simples despenalização dos narcóticos surgiria, a *priori*, como medida emergencial capaz de reduzir o número da criminalidade decorrente da toxicomania. Portanto é errado todo e qualquer paralelo que busque adaptar em sua plenitude – e de forma instantânea – outras diversas políticas utilizadas em países onde a realidade histórica, econômica e cultural contrasta com a do país, como é o caso de Portugal.

É certo que qualquer análise sistemática sobre o conceito de segurança pública só será viável se houver um investimento considerável no setor, especialmente considerando as condições de nossas fronteiras e o alto índice de violência nessas regiões. Contudo, a necessidade de adequar qualitativamente as medidas já implementadas é fundamental para preservar a ordem pública e efetivar os direitos humanos.

REFERÊNCIAS

Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 8, 2014. Disponível em:<http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//8anuariofbsp.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 7, 2013. Acesso em: 03 ago. 2014.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos humanos: coisa de polícia**. Passo Fundo, Rio Grande do Sul: Gráfica Editora Berthier, 2003.

BARRETO, Menna. **O desafio das drogas e o direito**. Rio de Janeiro: Editora Renes, 1971.

BRASIL. **Lei nº 9.614, de 5 de março de 1998**, que altera a Lei 7.565/86, para incluir hipótese de destruição de aeronave. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9614.htm>. Acesso em: 7 jul. 2014.

_____. Lei nº 12.850. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 27 de fev. 2015.

_____. **Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980.** Define a situação jurídica do estran-

Capa
Sumário
eLivre

geiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm>. Acesso em: 05 jul. 2014.

_____. *Código Penal*. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 03 jul. 2014.

_____. Conselho Nacional de Imigração. Resolução normativa nº 97, de 12 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a concessão do visto permanente previsto no art. 16 da Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, as nacionais do Haiti. Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A350AC8820135687F345B412D/RESOLU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2097.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2014.

_____. Ministério da Justiça. **Observatório brasileiro de informações sobre drogas, da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas**. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br>. Acesso em: 03 jul. 2014.

FIORELLLI, José Osmir; MANGINI, Rosana CathayaRagazzoni. ***Psicologia jurídica***. São Paulo: Atlas, 2009.

FISHER, Rosa Maria. **O direito da população à segurança**: *cidadania e violência urbana. Petrópolis: Vozes, 1985.*

GOMES, Abel Fernandes; PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas; SANTOS, Willian Douglas Residentes dos. **Crime organizado e suas conexões com o poder público**. Rio de Janeiro: Impetus, 2000.

JIFE - Junta Internacional de Fiscalização de Entorpecentes (Relatório anual). Disponível

em:<http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/jife.html>. Acesso em: 08 jul. 2014.

ONU**.** UNODC. **Relatório mundial sobre drogas.** Disponível em: <http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/frontpage/2014/06/26-world-drug-report-2014.html**>**. Acesso em 27de fev. 2015.

Open Society Foundations. **Política da droga em Portugal: os benefícios da descriminalização do consumo de drogas**. Disponível em: <*www.opensocietyfoundations.org*>. *Acesso em: 25 jun. 2014.*

WAISELFISZ, J. J. **Prévia da pesquisa mapa da violência, 2014:** *os jovens do Brasil. Disponível em:< http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Previa_mapaviolencia2014.pdf*>. *Acesso em: 01 jul. 2014.*

_____, **Mapa da violência dos municípios brasileiros 2008**. *Disponível em:*

<http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/Mapa_2008_municipios.pdf>. *Acesso em: 01 jul. 2014.*

QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi. **Crime organizado no Brasil**: comentários à Lei nº 9.034/95, aspectos policiais e judiciários: teoria e prática. São Paulo: Iglu, 1998.

SILVA, Ivan Luiz da. **Crime organizado**: aspectos jurídicos criminológicos (Lei nº 9.034/95)**.** Belo Horizonte: Nova Alvorada Edições, 1998.

VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. **Pobreza, cidadania e segurança**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000.

Capa
Sumário
eLivre

REDUÇÃO DA IDADE PENAL: UM RETROCESSO

Maria da Conceição Casado da Silva[43]

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo visa analisar a problemática da redução da maioridade penal, cuja proposta é sustentada por argumentos frágeis, na medida em que se distorce a origem do problema, atrela-o à chamada "base familiar" e à ausência efetiva de políticas públicas. A violência é crescente em todo o território brasileiro e afeta o imaginário coletivo, causando a sensação de total impunidade, principalmente no que tange à punição do adolescente em conflito com a lei. Nesse contexto, surgiu a proposta de reduzir a maioridade penal, como se fosse a solução para se resolverem

43 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH – UFPB; delegada de Polícia Civil/PB; bacharel em Ciências Jurídicas – pela UFPB; mestra em Educação pela mesma Instituição; Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela UEPB.

todos os problemas da violência no país.

Atualmente, a violência vem causando terror na população brasileira em grandes proporções, não só nas grandes cidades, como também nas pequenas. Tráfico de drogas, assassinatos, roubos e estupros estão se tornando uma rotina na vida da população. A sociedade, aterrorizada com o alto índice de crimes, entre eles, os atos infracionais praticados por adolescentes, apresenta a proposta de se tentar combater a violência: a redução da idade penal.

O imaginário coletivo tem a sensação total de impunidade, principalmente em relação ao adolescente infrator. A sociedade, sem pensar nas consequências dessa proposta e em busca de uma solução mágica e rápida para reduzir a violência, mesmo que seja temporária, clama para que a maioridade penal seja reduzida. Junto com o Estado, quer, a todo custo, que esses jovens sejam exemplarmente punidos, porém não fazem coisa alguma para evitar que eles sejam seduzidos pelo mundo do crime e pela sensação do poder e do dinheiro fácil. Vê-se, portanto, cada vez mais, a omissão quanto à maneira como tratam os adolescentes, tanto da sociedade, que os enxerga como delinquentes, quanto dos governantes, que não lhes proporcionam as mínimas condições de dignidade, a fim de que possam ter assegurados os direitos que lhes são garantidos pela Constituição Federal e pelo próprio Estatuto da Criança e do Adolescente.

1.1 As leis de proteção às crianças e aos adolescentes

No Brasil Império, as leis penais que vigoravam eram as mesmas vigentes em Portugal. Com a criação do Código Penal do Império (1830), ficou estabelecido que o sistema de maioridade penal iniciaria aos 14 anos, de acordo como o art. 10, § 1º do mesmo diploma legal. Mas era preciso que o jovem tivesse discernimento para entender o caráter delitivo de seu ato. Já o Código Penal Republicano de 1890 estabeleceu a maioridade absoluta aos nove anos de idade, e os que tinham entre nove e quatorze anos estariam sujeitos ao regime de discernimento, de acordo com o Decreto n º 847, de 11 de outubro de 1890, em que consta:

> Art. 27. Não são criminosos:
> § 1º Os menores de 9annos completos;
> § 2º Os maiores de 9 e menores de 14, que obrarem sem discernimento;
> § 3º Os que por imbecilidade nativa, ou enfraquecimento senil, forem absolutamente incapazes de imputação;
> § 4º Os que se acharem em estado de completa privação de sentidos e de intelligencia no acto de commetter o crime;
> § 5º Os que forem impellidos a commetter o crime por violência physica irresistível, ou ameaças acompanhadas de perigo actual;
> § 6º Os que cometterem o crime casualmente, no exercício ou pratica de qualquer acto licito, feito com attenção ordinaria;

> § 7º Os surdos-mudos de nascimento, que não tiverem recebido educação nem instrucção, salvo provando-se que obraram com discernimento (CÓDIGO PENAL de 1890).

Ressalte-se que, com o surgimento do atual Código Penal Brasileiro de 1940, a maioridade penal passou a ser regulada aos 18 anos, baseada puramente nos critérios biológico e de política criminal. Assim, de acordo com Tavares (2004), os menores de 18 anos não eram submetidos a processo criminal, mas à possibilidade de aplicação de uma legislação especial.

Registre-se o advento da Lei 6.697 de 1979, que, igualmente, disciplinou a aplicabilidade da Lei Penal aos menores. Era uma legislação repressiva e correcional, que tratava o menor como indivíduo em situação irregular, incapaz e que não era responsável por sua conduta de delinquente. Havia no inconsciente coletivo um liame que ligava a delinquência e a condição de pobreza do menor infrator ao ato infracional que ele praticasse. Ele era considerado perigoso para a sociedade e, por isso, sujeito às medidas de proteção estabelecidas por esse Código.

A lei menorista determinava as medidas aplicáveis aos infratores com o fito de coibir os atos infracionais e sua reintegração à família e à sociedade. As medidas aplicadas eram: advertência; entrega aos pais ou responsável pelos menores em situação irregular mediante termo de responsabilidade;

Capa
Sumário
eLivre

colocação em lar substituto; imposição do regime de liberdade assistida; a colocação em casa de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado. Por causa dessas medidas, foram criados internatos, orfanatos e locais de segurança para abrigar os jovens infratores.

Em meio a muita polêmica, entendeu-se que o Código de Menores, com a Doutrina Jurídica da Situação Irregular, não passava de um disfarçado sistema tutelar cujas medidas eram verdadeiras sanções, ou seja, penas camufladas de medidas protetivas. A lei de proteção ao menor é alvejada pela atual dinâmica sócio-histórica.

A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989), aprovada pela ONU em 20 de novembro de 1989, afirma em seu art. 1º: "Para efeitos da presente convenção, considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes".

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, modificou-se a legislação que tratava da criança e do adolescente e entrou em vigor a Doutrina Jurídica da Proteção Integral, cujas bases foram fincadas na Lei Magna, visando mobilizar a sociedade do início da década de 80 para um intenso debate sobre a temática nos mais variados aspectos da proteção ao menor de 18 anos. Segundo essa doutrina, a população infanto-juvenil deve

ser protegida em qualquer situação e ter os seus direitos garantidos, e as prerrogativas legais são as mesmas do adulto. As crianças e os adolescentes devem ser protegidos em razão de serem pessoas iguais aos adultos, sujeitos de direito, no entanto, em condição peculiar de desenvolvimento.

No Brasil, os direitos fundamentais da infância estão consolidados no art. 227 da Constituição de 1988, em cujo *caput* está descrito:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Conforme Elias (2005), a identidade pessoal da criança e do adolescente tem vínculo direto com sua identidade no grupo familiar e no social. Seu nome e seus apelidos o localizam em seu mundo. Sua expressão externa e sua imagem compõem sua individualização como pessoa. Para que os menores sejam sujeitos de direitos, não deverão ser tratados como objetos passivos passando a ser semelhantes aos adultos, titulares de direitos juridicamente protegidos.

1.2. O Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – completou 24 anos. Apesar de jovem, o conjunto de normas de proteção à infância passou por várias mudanças ao longo dos anos e avançou sobremaneira em relação à proteção das crianças e dos adolescentes no Brasil. Entretanto, se, de um lado, avançamos na legislação, de outro, os poderes públicos deixam muito a desejar na efetivação da lei na realidade do país.

No Brasil, a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente, consagrada na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e da Organização das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos da Criança, bem como na Constituição da República Federativa do Brasil e no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - designa um sistema em que crianças e adolescentes, até 18 (dezoito) anos de idade, são considerados titulares de direitos no que diz respeito à família, à sociedade e ao Estado, cujos princípios estão sintetizados no caput do artigo 227 da Constituição Federal.

Isto porque as crianças e os adolescentes são sujeitos de direitos à vida, à saúde, à liberdade, ao respeito, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, além de deixá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. O artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente afirma:

> A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata essa Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 8.069/1990).

O Estatuto procura, ainda, proteger as crianças e os adolescentes que estão desprovidos de família. Para isso, pode inseri-los em família substituta na forma de guarda, tutela e adoção. Outro aspecto importante do Estatuto é que a criança e o adolescente não serão submetidos ao processo penal, mas a procedimento especial. Com base no próprio Estatuto, é o juiz que o julgará mediante procedimento próprio aplicando-lhe medida socioeducativa.

2. O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI

O Brasil vive uma onda de violência nunca vista. É assunto diário, em todos os segmentos sociais. Na mídia, reacendeu a problemática sobre a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos como solução para o problema da violência do país. Diante de todos os acontecimentos a respeito

Capa
Sumário
eLivre

de se reduzir a maioridade penal, vale a pena abordar a questão da violência institucional que se instaurou em todos os setores da sociedade brasileira. É preciso entender que

> a repressão criminal seletiva sobre as classes dominadas, ligada à criminalidade de rua (violência pessoal, patrimonial e sexual) dos sujeitos sem poder, que produz inquéritos, processos e condenações criminais, fornece a clientela do sistema de justiça criminal e a população das prisões, oferece a base para uma criminologia do —pobre diabo (das infrações mais visíveis e dramáticas), sem meios de escapar da máquina da justiça, rigorosamente punido e estigmatizado pelos aparelhos de repressão, estampado na imprensa, contribuindo para a industrialização do medo em campanhas publicitárias sobre —violência criminal, e legitimando as ideologias de segurança, os protestos de lei e ordem de grupos interessados na restrição das liberdades, no aumento da repressão, na ampliação do poder de polícia [...] Preservando a coesão de uma ordem instável e ocultando a violência institucionalizada nas estruturas de uma sociedade desigual. (SANTOS, 1979, p. 43).

Pode-se perceber, na leitura do autor, o quanto é falha a Justiça. As pessoas com baixo poder socioeconômico têm tratamentos diferenciados perante ela e a mídia, que os tratam como os principais responsáveis pelo aumento da violência, enquanto os ricos nunca vão para a prisão, o que gera na socie-

dade uma sensação de impunidade que é transferida para os adolescentes, deixando claro o quanto a sociedade exclui os menos favorecidos.

Segundo Costa (2000), ao perceber que não fazem parte dessa sociedade, eles se sentem desobrigados de seguir suas leis e regras. Assim, encontram apoio em seus semelhantes, ou seja, pessoas que se encontram na mesma situação, abandonadas e à margem de regras e limites, sem quaisquer perspectivas de uma vida digna. A partir daí, começam a fazer parte do seu cotidiano crimes de menor potencial ofensivo, que se traduzem em uma estratégia de sobrevivência.

Então, com a facilidade de adquirir dinheiro e a influência de pessoas de maior idade, passam a se aventurar em delitos cada vez mais ousados e violentos. Embora possam distinguir, sob o ponto de vista da sociedade, o que é certo e o que é errado, o que é permitido e o não permitido, não conseguem assimilar as regras e os valores dessa mesma sociedade, uma vez que foram condicionados à cultura das ruas (COSTA, 2000*)*.

Ressalte-se, entretanto, que não são os adolescentes de classes sociais inferiores que cometem infrações penais. Os que se acham em conflito com a lei estão presentes em todas as classes sociais, religiões e níveis de escolaridade. Portanto, a condição socioeconômica não pode ser um meio de se avaliar o desenvolvimento do potencial da delinquência infanto-juvenil.

2.1 O sentimento de impunidade e o desconhecimento da Lei

Como foi exposto no início deste trabalho, o sentimento de impunidade que atinge a nação brasileira deixa essa mesma sociedade sem enxergar quais são os fatores que influenciam o aumento da criminalidade. De certa forma, há um sentimento predominante, às vezes, por desconhecimento da lei ou por influência da mídia. Os crimes praticados por adolescentes, numa visão distorcida, não têm sido punidos. Subsiste a máxima segundo a qual o "adolescente faz o que quer", não é a verdade. Mas, sem qualquer análise sociológica, sem olhar as duas faces do problema, sem informar os dados concretos dizem que a violência infanto-juvenil tem crescido. Vê-se o crescimento da violência em todas as faixas etárias no Estado brasileiro.

Ao comparar o Estatuto da Criança e do Adolescente com a Lei Penal em vigor, há de se enxergar uma similitude entre as medidas socioeducativas impostas aos adolescentes infratores com a condenação penal imposta ao réu. Ao jovem infrator, o Estatuto reserva o período máximo de três anos em regime fechado de internação. No entanto, a lei não lhe oferece o benefício da progressão do regime ou livramento condicional nem indultos presidenciais, mas o criminoso primário e de bons antecedentes pode ficar menos tempo privado de sua liberdade em relação à medida socioeducativa aplicada ao adolescente infrator, levando em consideração que o crime praticado

Capa
Sumário
eLivre

pelo adulto pode ser igual ou até mais violento do que o que é cometido pelo adolescente, com o agravante de que esse menor terá de cumprir a medida em estabelecimentos especiais superlotados e não sairá de lá ressocializado nem preparado para a vida em sociedade.

Por outro lado, em alguns pontos, a legislação especial – ECA- é muito mais severa com o adolescente infrator de que com o adulto, pois, no caso da privação provisória de liberdade, o adolescente pode ficar até 45 dias internado, enquanto, para o adulto, a prisão temporária é de cinco dias. Simonetti (2007) refere que, ainda que o adolescente tenha cumprido o prazo de internação, poderá receber outras punições, como a semiliberdade e a liberdade assistida. Esse pensamento equivocado e distorcido da realidade tem levado a sociedade a exigir mudanças na lei penal e, consequentemente, considerar o ECA/90 ineficaz e extremamente protetor.

Santiago (1999) argumenta que a ideia de readaptar e de ressocializar está plenamente atrelada à ideia da pena, haja vista a notória ineficácia do sistema prisional ora utilizado. Devido ao fato de o Estado não ser capaz de pôr em prática as medidas previstas no ECA/90, a sociedade começa a cobrar mudanças na lei penal para que os adolescentes infratores sejam punidos com mais rigidez e, consequentemente, destinados ao falido sistema prisional brasileiro. Segundo Mirabete (2003), a sociedade confunde o termo jurídico 'inimputabilidade' com 'impunidade'. Inimputabilidade e impu-

tabilidade penal são institutos distintos e não devem ser confundidos com a impunidade.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que assistimos diariamente na mídia, as notícias sobre a crescente e diversificada onda de violência assombra a sociedade brasileira e até o próprio Estado. Nesse contexto, a família e a sociedade desempenham um papel sobremaneira importante quanto à questão do adolescente infrator. O papel da família não é só de ensinar, mas também de educar. As instituições religiosas não estão cumprindo o seu papel de ajudar aos fiéis, sobretudo as famílias, e afrouxaram suas doutrinas, pois não se compreende mais o comportamento dos líderes religiosos, que visam acumular bens materiais em prejuízo das "ovelhas". Na ausência do Estado, a família e a sociedade civil não impõem aos nossos jovens limites na convivência familiar e social, ensinando-lhes valores como respeito, dignidade e obediência às leis dos homens e às leis divinas, bem como os princípios fundamentais de valorização da vida.

A sociedade tem o dever primordial de fiscalizar e cobrar de nossos governantes a criação de políticas voltadas para a criação de um ambiente

Capa
Sumário
eLivre

saudável para crianças e adolescentes. Ao Estado, cumpre garantir a efetiva aplicação das leis que estão à sua disposição e o princípio básico de que a educação é direito de todos e seu dever fundamental.

Entendemos que diminuir a maioridade penal, pura e simplesmente, é um retrocesso[44] e não resolveria o problema na prática. Dispensar tratamento igualitário para o adolescente infrator e o adulto criminoso constituiria um grande equívoco. É cediço que o sistema penitenciário brasileiro não existe. Cadeias e penitenciárias superlotadas, verdadeiras masmorras dos séculos passados, em pleno Século XXI, e o Direito Penal do Inimigo[45] em plena evidência. O exemplo disso, no mundo, é a Penitenciária Guantánamo nos Estados Unidos. O mesmo ocorre no Sistema Penitenciário brasileiro, no que diz respeito às precárias condições de dignidade do ser humano. Outra questão que deve ser analisada é a falta de vagas ou um número insuficiente para os maiores de dezoito anos.

Ressaltamos, ainda, que um jovem com dezesseis anos de idade não está preparado para suportar a superlotação carcerária e será um alvo fácil para os criminosos maiores de idade, que cometeram assassinatos, tráfico de drogas e estupros. Então, se conviver com tais presos, poderá se tornar um criminoso em potencial, mais perigoso depois de solto do que quando entrou na cadeia.

44 Teoria do Funcionalismo Radical de Gunther Jakobs (Voltar ao autoritarismo?).

45 Teoria do Funcionalismo Radical de Gunther Jakobs

É preciso levar em conta, também, a hipocrisia de algumas instituições e dos seguimentos sociais que defendem um tratamento diferenciado para os jovens infratores, com a criação de lugares separados e avaliações regulares de psicólogos. Infelizmente, todos nós sabemos que isso é só teoria, pois, na prática, é totalmente diferente. Não é difícil prever que, se a redução da maioridade penal for aprovada, teremos somente novas "Guantánamos brasileiras" espalhadas Brasil a fora, ou seja, locais teoricamente destinados a recuperar e a ressocializar os adolescentes, mas que, na realidade, são verdadeiras prisões, onde existem rebeliões (tiros de arma de fogo, queima de colchões), assassinatos de internos e agressões por parte do próprio Estado. Portanto, reduzir a idade para a imputabilidade penal não diminuirá ou fará desaparecer a criminalidade infanto-juvenil. As condições necessárias para diminuir as estatísticas da violência dos adolescentes são a mudança social e a criação de uma política de prevenção, e não, simplesmente, de punição.

No que se refere à redução da idade penal, a Constituição Federal de 1988 foi objeto de diversos projetos de emendas apresentadas no Congresso Nacional, ao longo dos últimos anos. No entanto, para muitos dos que são contrários à redução da maioridade penal, tais propostas esbarram numa questão constitucional a de que ela é cláusula pétrea imposta na própria Constituição Federal e não pode ser alvo de proposta de Emenda Constitucional. Isso quer dizer que qualquer alteração do dispositivo, art.

228 CF/1998 relacionado aos direitos que assistem aos adolescentes, requer a elaboração de uma nova Carta Magna[46]. Portanto, não é possível reduzir a maioridade penal.

Entendemos, pois, que o lugar dos nossos jovens não é em uma cela das casas penais brasileiras, mas nas salas de aula, com direito a carga horária compatível com o modelo que os governantes prometem nas campanhas políticas. Porém faltam investimentos e decisões políticas e sociais que possam proporcionar ao adolescente uma vida digna e respeitável. Por isso, é preciso assegurar que as medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente sejam executadas a contento. Tentar transferir o adolescente de um sistema que já não recupera a maioria dos infratores para presídios só irá agravar o problema e conferir ao Estado um atestado de total ineficiência e um retrocesso aos direitos já conquistados. Resta deixar claro que falta cumprir efetivamente a Lei 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, considerando o que foi abordado até aqui, entendemos que reduzir a idade da imputabilidade penal para 16 anos ou qualquer idade não vai resolver o problema da violência que impera no país. Compromissos com os resultados requerem a implantação de programas socioeducativos para os que já infringiram a lei, programas preventivos para aqueles que ainda

Capa
Sumário
eLivre

46 A meu ver, nem com a elaboração de uma nova Carta Magna essas garantias constitucionais identificadas como cláusulas pétreas poderão ser modificadas.

não cometeram infrações e, obviamente, políticas sociais básicas e compensatórias para corrigir a grade perversa da desigualdade social existente na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

COSTA, Tarcísio José Martins. A aplicabilidade das normas aos grupos subculturais da menoridade marginalizada. **Revista da Abraminj**, v. 1, n.º1. Belo Horizonte, 2000.

JAKOBS, Güinther. **A imputação objetiva no Direito Penal**. Tradução André Luiz Callegari. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

JAKOBS, Güinther; Cancio Meliá, Manuel. ***Derecho penal del enemigo***, p. 42.- São Paulo. 2001.

JESUS, Damásio de. Maioridade penal é cláusula pétrea da Constituição, diz Damásio de Jesus. **Última instância**, Mar 2007. Disponível em: <http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/noticias/19620/maioridade+penal+e+clausula+petrea+da+constituicao+diz+damasio+de+jesus.shtml >.acesso 30/04/2013.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Código Penal comentado**. São Paulo: Atlas. 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre os direitos da criança.** Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 10 Jun. 2012.

REALE, Miguel. **Nova fase do Direito moderno**. São Paulo: Saraiva. 2001.

SANTIAGO, José Cordeiro. **Reflexões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Jus Navigandi**, Teresina, V.4, n.º 37, 1 dez. 1999. Disponível em: http://jus.uol.com.br/ revista/ texto/1644 >. Acesso em: 5 Abr. 2011.

SANTOS, Juarez Cirino. **Violência institucional.** Revista de Direito Penal. In: Rev. Forense, v.28.

SIMONETTI, Joelma. **Menoridade penal: existe impunibilidade?** Âmbito Jurídico, Rio Grande, v.46, Out.2007.

TAVARES, Heloísa Gaspar Martins. Idade Penal (maioridade) na legislação brasileira desde a colonização até o código de 1969. **Jus Navigandi**, Teresina, v.9, nº 508, Nov 2004.

Sites consultados

CÓDIGO CRIMINAL DO IMPÉRIO DO BRAZIL – Lei de 16 de dezembro de 1830. http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm acesso em 22/03/2014.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em 24/06/2014.

http://jus.uol.com.br/revista/texto/5958/idade-penal-maioridade-na-legislacao-brasileira-desde-a-colonizacao-ate-o-codigo-de-1969 http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm.acesso em 22/04/2013.

http://jus.uol.com.br/revista/texto/5958/idade-penal-maioridade-na-legislacao-brasileira-desde-a-colonizacao-ate-o-codigo-de-1969 3http://www.unicef.org/brazil/pt/

resources_10120.htm.acesso em 26/04/2013.

BRASIL, 1998 – Constituição Federal Brasileira, 1998. Senado Federal, 2013, Brasília DF. http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/page/reducao-da-maioridade-penal. Acesso em 27/03/2014.

http://www.andi.org.br/infancia-e-juventude/page/reducao-da-maioridade-penal. Acesso 24/06/2014.

SEXO, SEXUALIDADE E GÊNERO: UMA INTRINCADA RELAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DESSES CONCEITOS PARA OS AGENTES DE SEGURANÇA PÚBLICA[47]

Francisco Oliveira Xavier Junior[48]

1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho, discutimos sobre a relação entre gênero, sexo e sexualidade, com o objetivo de identificar em que período a sexualidade começou a ser analisada como objeto científico e ressaltar os motivos que levaram a isso, a fim de esclarecer os membros da segurança pública acerca da importância desses conceitos para o desempenho de seu labor, no que tange ao

47 Este artigo foi produzido a partir de pesquisa realizada para a elaboração da monografia do Curso de Especialização em Segurança Pública e Direitos Humanos.

48 O autor é policial rodoviário federal; especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB); especialista em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba; bacharel em Direito pela Universidade de João Pessoa/PB (UNIPE); engenheiro civil, graduado pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), e graduando em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

respeito às diferenças individuais e aos direitos pessoais, independentemente das questões de gênero. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica (*cf*. FONSECA, 2002).

2. PROBLEMATIZANDO AS NOÇÕES DE SEXO E SEXUALIDADE

As relações de cunho afetivo que envolvem homens e mulheres com parceiros do mesmo sexo sempre existiram. Corino (2006, *s/i*), ao tratar dos relacionamentos existentes entre homens na Grécia antiga, ressalta:

> O relacionamento sexual entre dois homens era visto de forma diferente em Esparta e Atenas. Em Esparta, uma sociedade guerreira, os casais de amantes homens eram incentivados como parte do treinamento e da disciplina militar. Essas práticas dariam coesão às tropas. Em Tebas, colônia espartana, existia o Pelotão Sagrado de Tebas, tropa de elite composta unicamente de casais homossexuais. Eram extremamente ferozes, pois lutavam com muita bravura para que nada acontecesse a seus parceiros.

Nesse sentido, sexo é a conformação particular que distingue o macho da fêmea, nos animais e nos vegetais, aos quais atribui um papel determinado de gerar e confere certas características distintivas (*cf*. LANGER, 1986

apud NOLL, 1998). Frise-se que, no mundo contemporâneo, a variável mais adequada a ser utilizada em relação às questões sexuais seria o gênero (BOZON, 2004), que ressalta aspectos que vão além do nascimento biológico do ser humano, uma vez que é construído continuamente, durante toda a vida, e sofre influências de instituições como a família, a escola e a igreja.

Quanto ao termo homossexualidade, não era conhecido e foi empregado, pela primeira vez, no Século XIX. Conforme já referido, havia homens e mulheres que mantinham relações sexuais com parceiros do mesmo sexo e sofriam reprovações e punições, por estar cometendo o que era considerado um ato de transgressão sexual *(cf.* FOUCAULT, 2001). Contudo, esses atos não os marcavam como pessoas inerentemente ou fundamentalmente diferentes das outras, e a atividade sexual não era um fator determinante da identidade (VIEIRA, 2009). Porém, no final do Século XIX, em virtude da ascensão de um novo discurso médico-científico, preocupado com o estudo e a classificação das patologias, surgiu o termo homossexual. De acordo com Vieira (2009, *s/i*),

> as primeiras investigações buscavam identificar as manifestações e causas da homossexualidade com interesse na **normalização da vida sexual**; projeto que fazia parte do movimento higienista dirigido ao controle e a regulação da vida urbana. A sexologia, nova ciência do Século XIX, esmerada na tarefa positivista de classificar "tipos" e comportamentos sexuais, contribuiu

> para produção da homossexualidade. O que significou, em grande parte, produzi-la como patológica. Todavia, houve uma abordagem sexológica que tentava justificá-la argumentando que se tratava de uma natureza diferente contra a qual não haveria porque lutar. A partir de então se instituiu **o homossexual**, espécie cuja própria existência e corpo, se tornariam objeto de investigação, escrutínio e vigilância, bem como, de disputas sobre sua representação. [Grifos nossos]

Ainda no Século XIX, Karl Heinrich Ulrichs[49], autor de 12 livros sobre sexualidade, advogado dos direitos das 'minorias' sexuais e fundador, desde 1862, do culto ao uranismo (CUNHA, 2009), descrevia sua condição sexual como sendo "uma alma feminina presa num corpo de um homem que expressa desejo e paixão apenas por homens viris". Ele afirmou que os 'uranistas' eram uma variedade da espécie humana, e não, pessoas doentes (VIEIRA, 2009).

Sobre a afirmação de que a atração que os homens sentiam uns pelos outros não tinha um caráter patológico, Ulrichs entendia que "se tratava, efetivamente, de uma forma particular de gozar, inerente aos homens de moral e dignos de estima, em conformidade com a natureza" (LANTERI--LAURA, 1994, *apud* VIEIRA, 2009, *s/i*)., Vieira (2009) afirma que Ulrichsfoi

Capa
Sumário
eLivre

49 Autor de Araxes: um apelo à libertação do uraniano das Leis Penais, publicado em 1870, uma obra em seu cujo teor há uma grande semelhança com o moderno movimento gay e lésbico.

foi o pioneiro na elaboração de trabalhos com vistas a obter a abolição da legislação repressiva. Ele descreveu minuciosamente o tipo de homossexualidade de origem natural, não essa homossexualidade caracterizada como vício ou doença.

A heterossexualidade foi mencionada oficialmente mais tarde, em 1889, na quarta edição alemã da *Psychopathia Sexualis*, de Krafft-Ebing (*cf*. PEREIRA, 2009). Nesse tempo, a homossexualidade não era mais descrita como uma variante da sexualidade, e os psiquiatras começaram a desempenhar um papel fundamental na construção oficial de uma teoria da normalidade e anormalidade sexual, em virtude da influência advinda dos anos de agitação pública em favor da reforma da lei contra a sodomia e pelos direitos dos uranistas (KATZ, 2001 *apud* VIEIRA, 2009).

A teoria do que se pode chamar de uma heteronormalização ganhou impulso nos Séculos XIX e XX, quando se tentaram definir, rigorosamente, as características do chamado 'pervertido', do ponto de vista sexual. Tal definição foi um empreendimento no campo da sexologia, que, no final do Século XIX, teve como foco duas tarefas:

> em primeiro lugar, procurou definir as características básicas do que constitui a masculinidade e a feminilidade **normais**, vistas como características biológicas distintas para os homens e as mulheres. Em segundo lugar, ao

Capa
Sumário
eLivre

> catalogar a infinita variedade de práticas sexuais, produziu uma hierarquia na qual o **anormal e o normal** poderiam ser distinguidos. Para a maioria dos sexólogos, tais análises estavam intimamente ligadas às atividades genitais e conseqüentemente (*sic*), a escolha do objeto heterossexual. As demais atividades sexuais foram qualificadas como prazeres preliminares ou **aberrações**. (grifos nosso) (VIEIRA, 2009, *s/i*).

O termo sensibilidade sexual contrária foi utilizado em agosto de 1870 pelo doutor K.F.O. Westphal**,** nos *Archives de neurologie*. Trata-se de uma anomalia congênita que determinava seu caráter natural e permitia distingui-la da devassidão. Assim, tudo o que fosse contrário a esse padrão era entendido como desvio, ou seja, contrário ao sexo procriado. Assim, criou-se uma normalização a partir da qual se consolidou a ideia de que as pessoas que tinham a sensibilidade sexual contrária eram sempre atraídas por outras do mesmo sexo e concebiam a relação com o sexo oposto com acentuada aversão. Essa concepção foi uma das mais conhecidas e a primeira concorrente na disputa pela designação das perversões (LANTERI-LAURA, 1994 *apud* VIEIRA, 2009).

Percebe-se, portanto, que a tradição secular vai criando e consolidando as noções a partir das quais o anormal e o homossexual são entendidos como enigmas, enquanto o normal e o heterossexual são aceitos (*Cf*. MIRANDA, 2010). Nesse sentido, os termos heteronormatividade e heteros-

Capa
Sumário
eLivre

sexismo mencionados por Foster (2001) *apud* Miranda (2010) ressaltam o caráter normalizante imposto pela sociedade às práticas heterossexuais:

> Por heteronormatividade entende-se a reprodução de práticas e códigos heterossexuais, sustentada pelo casamento monogâmico, amor romântico, fidelidade conjugal, constituição de família (esquema pai-mãe-filho (a) (s). Na esteira das implicações da aludida palavra, tem-se o heterossexismo compulsório, sendo que, por esse último termo, entende-se o imperativo inquestionado e inquestionável por parte de todos os membros da sociedade com o intuito de reforçar ou dar legitimidade às práticas heterossexuais. (FOSTER, 2001, p. 19 *apud* MIRANDA, 2010, p. 83-84)

Em resumo, foi no final do Século XIX e início do Século XX que a medicina criou os termos homossexualidade e homossexual, este último associado à chamada 'perversão' não procriadora e à chamada vida erótica 'normal' procriadora (KATZ, 2001 *apud* VIEIRA 2009, *s/i*). Foi também nesse período em que o Estado passou a se interessar bem mais em regular a sexualidade, tendo como base o argumento de que a saúde, os médicos e os cientistas são peças fundamentais no discurso normalizador.

Esses discursos "vão além do puritanismo e do higienismo e se pautam na preocupação com a 'saúde familiar', instituindo um aparato de policiamento público da sexualidade não conjugal, não heterossexual" (MIRANDA, 2010, p.85).

3. FREUD E A CONSTRUÇÃO DO FEMININO E DO MASCULINO

No que diz respeito à constituição da sexualidade, Freud afirma que o sexo *standard* é o masculino e atribui à mulher o mesmo desenvolvimento até que ela perceba a diferença anatômica, o que acontece por volta dos três ou quatro anos de idade (NOLL, 1998, *s/i*).

Na linha de pensamento freudiano, a descoberta da diferença dos sexos provoca na menina um sentimento de inveja e inferioridade, porquanto ela não tem um pênis, o que faz com que rejeite o próprio sexo porque acredita que sofreu um processo de mutilação. A falta do pênis gera um ressentimento por sua feminilidade. Essa ausência do órgão genital masculino está associada a uma inferioridade orgânica, que provoca uma inferioridade no plano psicológico, cultural e moral (NOLL, 1998, *s/i*).

O que se verifica é que o relacionamento inicial com a mãe é um fator que vai exercer grande influência na sexualidade futura da criança de ambos os sexos, conforme ressalta Noll (1998, *s/i*):

> Em ambos os sexos as crianças são passivas frente a sua mãe e lutam para conseguir certa atividade e impor a ela o papel passivo. Para o bom desenvolvimento é importante conseguir uma identificação feliz com a mãe ativa. Mais tarde a situação de meninos e meninas se diferencia. A menina, ao

> dirigir-se ao pai, identifica-se com sua mãe passiva castrada e sublima suas tendências ativas e mais tarde, ao tornar-se mãe é que revive sua atividade.

No que concerne às fases iniciais do desenvolvimento libidinal, tanto o menino quanto a menina parecem atravessar da mesma forma. Na chamada fase fálica,[50] os meninos obtêm prazer do seu pequeno pênis e relacionam seu estado de excitação as suas ideias de relação sexual. Já as meninas acabam por fazer a mesma coisa com o seu pequeno clitóris e passam a exercer as atividades masturbatórias nesse órgão, que seria equivalente ao pênis dos meninos. Nessa fase, a vagina ainda não foi descoberta por ambos os sexos (NOLL, 1998, *s/i*).

O ponto central da teoria freudiana é, certamente, a sexualidade. Afirma-se que "a postulação da sexualidade infantil é uma das pedras angulares da Psicanálise, juntamente com o conceito de inconsciente" (LOUREIRO, 2004, p. 83).

50 A denominação "fálica" vem de falo, que significa pênis, e que, simbolicamente, estaria ligado ao poder e à disputa. A fase fálica ocorre entre três e seis anos de idade, quando se torna comum que a criança manipule os próprios genitais e reconhecem essa região como uma zona geradora do prazer.
Nessa fase, a zona de erotização é o órgão sexual, e o prazer é focado nas genitálias. Como afirmou Freud, é nessa fase em que a criança se dá conta de que tem um pênis ou que lhe falta um e começa a adquirir consciência das diferenças corporais sexuais. No menino, desperta um interesse narcísico pelo próprio pênis, em contraposição à descoberta da ausência de pênis na menina. Disponível em: http://educacaoesexualidadeprofclaudiabonfim.blogspot.com.br/2010/10/de-volta-ao-nosso-blog-educacao-e.html.

4. OS CHAMADOS DESVIOS SEXUAIS: HOMOSSEXUALIDADE, BISSEXUALIDADE E TRANSEXUALIDADE

Não se pode analisar a questão da homossexualidade numa perspectiva freudiana sem antes ressaltar a importância que a Psicanálise exerceu no que diz respeito à mudança de discurso sobre o tema, uma vez que, no Século XIX, era tratada como uma doença.

Sobre a mudança provocada pelo pensamento de Freud, Vieira (2009, *s/i*) afirma:

> Seu arcabouço teórico efetuou uma crítica contundente ao discurso da psiquiatria da época, na medida em que questionou o papel da hereditariedade e da degeneração. Não obstante, uma pequena herança da psiquiatria esboçada nas suas elaborações iniciais sobre a perversão e a sexualidade. De mais a mais, no decorrer da obra, Freud, parece reincidir no modelo positivista utilizado pela sexologia, nas análises das perversões.

Contrariando a opinião dominante do final do Século XIX, Freud passou a defender o aspecto natural da homossexualidade em oposição a juízes, sexólogos e médicos. Ele combatia o método descritivo do final do Século XIX, com o objetivo de "aniquilar a marca patogênica da homossexualidade

forjada a ferro e fogo pela medicina psiquiátrica da época", o que denota um pensamento contrário à moral daquele período. Assim, engajou-se na defesa contra "as rígidas e cruéis leis que discriminavam e perseguiam os homossexuais, na Alemanha e na Áustria" (VIEIRA, 2009, *s/i*).

A teoria psicanalítica instituída por Freud defende que a sexualidade humana não está relacionada apenas ao prazer e às atividades envolvidas com o aparelho genital, mas com "toda uma série de excitações e atividades presentes desde a infância". Essas atividades são responsáveis por proporcionar o chamado "prazer irredutível à satisfação de uma necessidade fisiológica fundamental (respiração, fome, função de excreção etc.) e que se encontram a título de componentes na chamada forma normal do amor sexual" (LAPLANCHE e PONTALIS, 1985, p. 619 *apud* LOUREIRO, 2004, p. 84).

Ainda conforme a Psicanálise, a sexualidade é psíquica, ultrapassa, nesse sentido, os fundamentos biológicos e anatômicos e não visa apenas à procriação, porquanto transcende a genitalidade, já que o corpo humano é dotado de zonas erógenas (LAPLANCHE e PONTALIS, 1985). Segundo Loureiro (2004, p.85), associa-se a "um ganho de prazer independente da função biológica na qual se apoia, ganho esse originado já nas primeiras experiências do recém-nascido". O referido autor afirma, ainda, que Freud "entende a sexualidade em um sentido amplo, e não, simplesmente, como um conjunto de atividades ligadas à genitalidade – daí, inclusive, a possibilidade de se

Capa
Sumário
eLivre

reconhecer uma sexualidade infantil" (LOUREIRO, 2004, p. 84).

Na publicação dos "Três ensaios sobre a teoria da sexualidade" em 1905, Freud passou a contestar o fato de os médicos terem se apropriado do conceito de homossexualismo no Século XIX. Por isso, a verdadeira mudança de paradigma produzida pela obra não foi pelo fato de tratar das perversões e da sexualidade infantil, mas de ter "introduzido, no campo da melhor tradição médica, uma renovação da questão da causa da homossexualidade e sua relação com o mal-estar da civilização" (VIEIRA, 2009, s/i).

No primeiro dos "Três ensaios sobre a teoria da sexualidade", que trata das denominadas "aberrações sexuais", Freud afirmou que existem pulsões sexuais tanto nos homens quanto nos animais. Essa pulsão sexual, conforme Mouammar (2010, *s/i*),

> está compreendida, nessa primeira apresentação freudiana, como uma similaridade desse biológico nas espécies animais e na espécie humana. Freud nunca abriu mão desse pressuposto, para ele o ser humano é uma espécie pertencente ao reino animal como outra qualquer e nessa sua primeira apresentação sobre o que seria a pulsão sexual, esse biológico serviu para marcar o caráter inato da pulsão.

Freud considerava, portanto, que a pulsão sexual era uma característica

inata do ser humano, algo que antecedia à própria sensação de satisfação, e cuja energia se expressava na libido. Ele considerava a pulsão como "uma força biológica com uma meta de satisfação sexual que coincidiria com o coito genital entre os sexos opostos", que podia comportar também uma transgressão desse biológico, o que resultava nas chamadas perversões. Assim, propunha que o psíquico agiria sobre o biológico (FREUD *apud* MOUAMMAR, 2010, *s/i*).

Para analisar o que esse psicanalista chama de "aberrações sexuais", é necessário distinguir os conceitos de objeto sexual e finalidade sexual. Analisando o pensamento freudiano sobre esses conceitos, Vieira (2009, *s/i*) ressalta que "o objeto é a *pessoa* da qual emana a atração sexual, e a finalidade é ação a qual a pulsão conduz". As chamadas "aberrações sexuais" seriam, portanto, definidas em virtude dos desvios desses dois conceitos (objeto e objetivo).

Ainda em relação ao primeiro ensaio escrito por Freud, a descrição do comportamento sexual dos chamados "invertidos" serviu para questionar o que era conhecido pela ciência como sexualidade normal e anormal. Portanto, a importância do que ele escreveu sobre os invertidos para o conceito de pulsão, segundo Mouammar (2010, *s/i*) foi

> demonstrar que existiria um grande número de desvios com relação ao objeto sexual e que a pulsão sexual não teria um objeto fixo. A pulsão não

> dependeria do objeto para existir porque justamente ela é uma força biológica endógena e inata e assim, consequentemente, ela existe anteriormente e independentemente do objeto e contanto que ela possa ser saciada, pouco importa o objeto que será utilizado para a sua satisfação.

Assim, a pulsão teria como alvo sexual não apenas a união dos órgãos genitais, entendida como função reprodutora, mas também outras áreas do corpo desde que proporcionassem prazer. Em algumas vezes, os prazeres preliminares que essas outras áreas do corpo podiam proporcionar chegavam a ponto de eliminar completamente a união dos genitais no coito.

Durante a análise das já citadas aberrações, Freud propõe uma diferenciação - as chamadas inversões sexuais, entendidas como desvios no que diz respeito ao objeto, e as perversões sexuais, os desvios quanto ao objetivo. Nesse sentido, Freud nega o suposto caráter degenerativo e inato da homossexualidade:

> Os "invertidos" não são degenerados, quais sejam: a inversão pode ser encontrada em pessoas que não apresentam outro desvio sério da norma, como também, em indivíduos que possuem elevado grau intelectual e ético. Já a hipótese do caráter inato é rejeitada pela existência de gradações ou variações das "inversões". Pois, como sabemos, haveria os "invertidos absolutos" (seu objeto sexual é exclusivamente do mesmo sexo); os "inver-

Capa
Sumário
eLivre

> tidos anfígenos" (seu objeto sexual pode pertencer tanto ao mesmo sexo quanto ao sexo oposto) e, por fim, os "invertidos ocasionais" (seu objeto sexual pode ser uma pessoa do mesmo sexo, devido à inacessibilidade ao objeto sexual normal) (FREUD, 1905*apud* VIEIRA, 2009, *s/i*).

No que diz respeito aos desvios de finalidade, o pensamento freudiano ressalta que podem estar presentes em qualquer prática sexual e até podem vincular as chamadas perversões à vida sexual normal. Freud classifica esses desvios de finalidade em dois grupos: o primeiro, referente às transgressões anatômicas, e o segundo, à fixação nos objetos sexuais provisórios. Quanto a esses desvios, Vieira (2009, *s/i*) afirma, citando o pensamento freudiano, que as transgressões anatômicas são caracterizadas "pela utilização de outras regiões corporais, além da genital, para finalidade de gozo sexual": a boca e o ânus. Já a fixação em objetos sexuais provisórios diz respeito aos pares de opostos formados por exibicionismo – voyeurismo, o sadismo e o masoquismo, que estão presentes no ato normal como mecanismos preliminares ao coito e que se transformam em perversões quando, ao invés de anteceder a cópula, substitui-a como finalidade exclusiva, sobrepujando a resistência imposta pela vergonha.

Nesse mesmo sentido, Moummar (2010, *s/i*) afirma que

> Freud também delimita as condições gerais em que um comportamento sexual seria considerado aberração patológica. Ele vai especificar que a patologia acontece quando o anseio por um fetiche – substituto do objeto sexual, como uma parte do corpo pouco apropriada para fins sexuais ou um objeto inanimado – se fixa e substitui o alvo sexual normal e mais, quando ele se torna o único objeto sexual. Parece que a meta da pulsão é a satisfação da necessidade sexual e essa satisfação não é, exclusivamente e necessariamente a procriação.

A homossexualidade, assim como a bissexualidade, estaria, portanto, dentro dos chamados desvios do objeto sexual e pressupõe, nesse sentido, que o objeto sexual não desviante para o homem deveria ser a mulher e vice-versa. De uma forma sintetizada, há uma tentativa de normalizar a heterossexualidade.

Convém ressaltar que, no artigo intitulado "A psicogênese de um caso de homossexualismo numa mulher", escrito em 1920, Freud ressalta a possibilidade de existir um homem com características predominantemente masculinas e masculino em sua vida erótica, mas cujo objeto sexual são outros homens, portanto, é invertido[51].

Capa
Sumário
eLivre

51 Cabe ressaltar aqui o conceito dos denominados G0yz, também conhecidos como G-zero, que não se consideram homossexuais, apesar de permitirem entre si a masturbação, em grupo ou mútua, beijo, fricção dos pênis e, eventualmente, sexo oral. Rechaçam o sexo anal por considerá-lo degradante ao homem de verdade, essa prática só é feita apenas com mulheres. Os G0ys afirmam, ainda, que a relação natural entre pessoas do mesmo sexo (o que era muito comum na Grécia Antiga) foi denegrida pelo movimento gay moderno. O G-zero baseia-se no conceito de

Cita no mesmo artigo a situação de um homem, com atributos característicos femininos, do qual se poderia esperar que tivesse como objeto sexual outro homem, mas que é heterossexual, e cujo objeto sexual são as mulheres. Isso também pode acontecer com a mulher da mesma forma.

Frisa-se, por derradeiro, a possibilidade de existir o que é denominado de uma mente feminina, cujo objeto sexual é um homem, porém aprisionada em um corpo masculino, uma menção aos casos de transexualismo. Nesses casos relatados, existem três caracteres que são analisados: os sexuais físicos (hermafroditismo físico), os sexuais mentais (atitude masculina ou feminina) e o tipo de escolha de objeto (FREUD, 1920, p. 210 *apud* NOLL, 1998, *s/i*).

No que diz respeito à bissexualidade, Freud acredita se tratar de uma condição inata aos seres humanos, mas que é mais acentuada nas mulheres. Isso se justifica porque o homem só tem uma zona sexual principal, enquanto a mulher tem duas: a vagina e o clitóris, análogo ao órgão masculino. Dissertando sobre a predisposição humana para a bissexualidade defendida por Freud em "Três ensaios sobre a sexualidade", Vieira (2009, *s/i*) afirma:

Capa
Sumário
eLivre

que o sexo anal foi usado como forma de degradação e de poder em uma sociedade (época do Império Romano), de um rei a seus subordinados, ou de um vencedor para um derrotado. Isso quer dizer que, em uma guerra, aquele que perdia servia de passivo para o homem e subjugava-o (*cf*. BUENO, 2014, *s/i*).

> Algum nível de hermafroditismo anatômico estabelece a norma: em todos os indivíduos não faltam vestígios do aparelho sexual do sexo oposto, que persistem em forma de órgãos rudimentares, sem nenhuma função ou que se transformaram para desempenhar diferentes funções. Tais fatores, também, auxiliaram Freud a elaborar sua concepção de uma predisposição originária bissexual no indivíduo que se transformaria, ao longo do desenvolvimento, em monossexualidade.

Quanto à questão da transexualidade, algumas teses propostas por teóricos tentam explicar sua origem, entre elas, a do transexual stolleriano e a do transexual benjaminiano, em referência, respectivamente, ao psicanalista Robert Stoller e ao endocrinologista Harry Benjamin (BENTO, 2004).

Fazendo uma análise dos comportamentos sexuais, assim como Freud, o psicanalista Stoller (1975) aponta que um dos principais indicadores do que ele denomina de sexualidade "anormal". Nesse rol, incluem-se o homossexual, o bissexual, o travesti e o transexual - é o fato de a criança gostar de brincadeiras e de se vestir com roupas do outro gênero. Ele acrescenta que a gênese da transexualidade está na relação da criança com sua mãe. Nesse sentido, a entrada no chamado conflito de Édipo (LAPLANCHE E PONTALIS, 1992, *apud* SOUZA, 2006) e a sua consequente resolução são momentos decisivos para a constituição da identidade de gênero da criança e de sua identidade sexual (BENTO, 2004).

Por outro lado, o endocrinologista Benjamin afirma que o 'sexo' do ser humano é composto de vários sexos, como o cromossomático ou genético, o gonádico, o fenotípico, o psicológico e o jurídico. Segundo entende, o sexo cromossomático é o responsável pela determinação do sexo e do gênero e que associa os cromossomos XX, para as mulheres, e o XY, para os homens. Portanto, o enigma da identidade de gênero "estaria localizado nos hormônios, e todas as discussões sobre esse tema estariam fadadas ao fracasso caso não se levasse essa verdade inexorável em conta" (BENTO, 2004, p. 160).

Benjamin acredita que a transexualidade é uma enfermidade e que a verdade sobre os sujeitos deveria ser procurada na biologia dos corpos, especificamente nos hormônios, e não, em seus comportamentos. Diferenciando o travesti do transexual, o endocrinologista enuncia:

> O travesti – dizem – é um homem, sente a si mesmo como um homem, é heterossexual, e simplesmente quer se vestir como uma mulher. O transexual sente-se a si mesmo como uma mulher ("presa em um corpo de homem") e sente-se atraído pelos homens. Isso faz dele um homossexual se seu sexo é diagnosticado de acordo com o aspecto de seu corpo. Mas se ele diagnostica a si mesmo segundo seu sexo psicológico feminino considera sua atração sexual por um homem como heterossexual, a saber,

Capa
Sumário
eLivre

normal[52] (BENTO, 2004, p. 162-163) [Tradução nossa].

A disputa travada entre o psicanalista e o endocrinologista pressupõe a ideia de que a busca pela cirurgia de transgenitalização seria a solução para os problemas enfrentados pelos transexuais, do ponto de vista sexual. Na verdade, o que os transexuais buscam é bem mais amplo, porque, conforme entende Bento (2004, p. 170), "reivindicam mudanças nos seus corpos para que possam ter inteligibilidade social".

O que se observa é uma necessidade de adequação social, que, em determinados casos, implica apenas a mudança do nome nos documentos, o que caracteriza a identidade legal do gênero, visto que, "se a sociedade divide-se em corpos-homens e corpos-mulheres, aqueles que não apresentam essa correspondência fundante tendem a estar fora da categoria humano" (BENTO, 2004, p. 170).

Não se pode vincular a cirurgia de transgenitalização à necessidade de o transexual exercer a heterossexualidade, agindo de acordo com o que a sociedade denomina de normal. O fato de optar por fazer a cirurgia de mu-

52 El travestí – dicen – es um hombre, se siente a símismo como um hombre, es heterossexual, y simplemente quiere vestirse como una mujer. El transexual se siente a símismo como una mujer ("atrapada em um cuerpo de hombre") y siente atraído por los hombres. Esto le hace un homossexual si su sexo se diagnostica según el aspecto de su cuerpo. Pero él se diagnostica a símismo según su sexo psicológico feminino por lo que considera sua atracción sexual por um hombre como heterossexual, es decir, normal (*Id. Idem*).

dança de sexo não quer dizer que, depois de mudar de sexo, ele terá relacionamentos com pessoas do, agora, sexo oposto. Tal fato provoca um verdadeiro conflito nos operadores do dispositivo da transexualidade, porquanto, "para muitos profissionais, não é possível compreender a homossexualidade entre os/as transexuais" (BENTO, 2004, p. 167).

De fato, a existência de mulheres transexuais lésbicas e de homens transexuais gays implica dizer que, nem sempre, a busca pela adequação ao gênero está vinculada à heterossexualidade. O que existe é "a necessidade de se interpretar a identidade de gênero, a sexualidade, a subjetividade e o corpo como modalidades relativamente independentes" (BENTO, 2004, p. 171).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o que foi exposto ao longo deste texto, vemos que a invenção da sexualidade se deu a partir do Século XIX, com a função precípua de normatizar a vida sexual dos indivíduos e dividi-los em categorias. A sexualidade vai além da simples conformação genital (sexual). Trata-se de uma questão de gênero (autorrepresentação e migração de papéis e de desejos) e que requer um tratamento igualitário, no sentido de respeito e dignidade, independentemente da diversidade.

Nesse sentido, os profissionais da área de segurança pública devem conhecer os conceitos ressaltados neste trabalho, porque, quando desempenham sua missão, lidam com todos os ramos da sociedade e restringem determinados direitos individuais dos cidadãos em prol do "chamado" bem coletivo.

Portanto, assimilar o que foi exposto aqui pode servir para minimizar condutas discriminatórias e dar mais segurança ao policial que, porventura, esteja resolvendo conflitos que envolvam atores sociais que se enquadrem nos conceitos aqui esboçados.

REFERÊNCIAS

BENTO, Berenice Alves de Melo. **Da transexualidade oficial à transexualidade**. (Artigo) encontrado no livro **Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras.** Organizadores: Adriana Piscitelli, Maria Filomena Gregori e Sérgio Carrara. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BOZON, M. **Sociologia da sexualidade**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

BUENO, Raphaelly. Artigo: **Bandeira azul, amor!** Boletim pró-diversidade. Ano I. 4ª Edição. Abril de 2014. Disponível em: http://www.prodiversidade.org.br/Boletim/04%20Boletim%20Abril%202014.pdf. Acesso em 06.junho.2014

CORINO, Luiz Carlos Pinto. **Homoerotismo na Grécia antiga - homossexualidade e bissexualidade, mitos e verdades**. Rio Grande, 2006. Disponível em: http://www.seer.furg.br/biblos/article/view/249/63. Acesso em 09/03/2014

CUNHA, Cíntia Cerqueira. Homossexualidade ou homossexualismo: mais um preconceito linguístico. Uberaba, 2009. Disponível em: http://www.revelacaoonline.uniube.br/2009/349/homo.html. Acesso em 31/05/2014.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais**. São Paulo: Marins Fontes, 2001.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

LAPLANCHE, J. e PONTALIS, J.B. **Vocabulário da Psicanálise**. 8ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1985.

LOUREIRO, Inês. Psicanálise e sexualidade: crítica e normalização. (Artigo) encontrado no livro **Sexualidade e saberes: convenções e fronteiras.** Organizadores: Adriana Piscitelli, Maria Filomena Gregori e Sergio Carrara. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

MIRANDA, Francielle Felipe F. de. Artigo. **Heteronormatividade**: uma leitura sobre construção e implicações na publicidade. Goiânia, 2010. Disponível em: http://seer.ucg.br/index.php/fragmentos/article/viewFile/1314/898. Acesso em 08.jun.2014.

MOUAMMAR, Christiane Carrijo Eckhardt. A importância da definição freudiana do conceito de pulsão sexual para a compreensão do conceito de sexualidade humana. Bauru, 2010. Disponível em: http://www.psicanaliseefilosofia.com.br/adverbum/vol5_2/05_02_02importdefinicaofreudiana.pdf. Acesso em 24/03/2014

NOLL, Sônia Maria Perozzo. **A constituição do gênero masculino e feminino do psi-**

Capa
Sumário
eLivre

quismo. Caxias do Sul, 1998. Disponível em: http://freudlacan.com.br/a-constituicao--do-genero-masculino-e-feminino-no-psiquismo. Acesso em 09/03/2014.

PEREIRA, Mário Eduardo Costa. **Krafft-Ebing, a Psychopathia Sexualis e a criação da noção médica de sadismo.** São Paulo, 2009. Disponível em:http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141547142009000200011&script=sci_arttext. Acesso em 11/03/2014.

SOUZA, Maurício Rodrigues de. **A Psicanálise e o complexo de Édipo**: (novas) observações a partir de *Hamlet*. São Paulo, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/pusp/v17n2/v17n2a07. Acesso em 01/06/2014

VIEIRA, Luciana Leila Fontes. **As múltiplas faces da homossexualidade na obra freudiana.** Fortaleza, 2009. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-61482009000200006. Acesso em 09/03/2014.

A MULHER NA HISTÓRIA DO OCIDENTE[53]

Severina Davi de Souza Neta[54]

1. INTRODUÇÃO

Para compreender a história das mulheres no Ocidente, é necessário voltar ao passado e relacioná-lo com o presente. Nesse processo, é preciso analisar os discursos com os quais se construiu uma ordem social/patriarcal, em que a condição da mulher é de oprimida e excluída da esfera pública – filosofia, política e artes. Para Perrot (2008, p.16), "as mulheres ficaram muito tempo fora desse relato, como se, destinadas à obscuridade de uma inenarrável reprodução, estivessem fora do tempo, ou pelo menos, fora do acontecimento. Confinadas no silêncio de um mar abissal".

A respeito da condição da mulher na história, Beauvoir (1980) chama à

53 Este trabalho é parte de um capítulo da monografia intitulada: FRAGMENTOS DO UNIVERSO DAS APENADAS: um estudo sobre o ambiente carcerário da Penitenciária de Campina Grande/PB.

54 Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pelo NCDH – UFPB; formada em Ciências Contábeis e graduanda em Direito; escrivã de Polícia Civil da Paraíba - atua na Delegacia da Mulher de Campina Grande/PB.

atenção para a falta de uma identidade feminina e afirma que ela é tratada como *o outro*, *o estranho* e não tem a própria história, passado ou, até mesmo, religião. Acrescenta a filósofa que as mulheres "vivem dispersas entre os homens, ligadas pelo habitat, pelo trabalho, pelos interesses econômicos, pela condição social a certos homens" (p. 13)

A proposta deste artigo é de discutir sobre aspectos relativos à mulher, especificamente, a respeito de sua história no Ocidente. Para tanto, apresentam-se conceitos sobre seu papel, da Antiguidade até o contexto contemporâneo. O texto tem como principal referencial teórico o estudo de historiadores como Perrot (1991, 2006 e 2008) e Duby (1990) acerca do tema.

2. HÁ UMA HISTÓRIA DAS MULHERES?

Tratada historicamente como vítima da opressão masculina, seja no aspecto econômico, cultural ou ideológico, a mulher foi, ao longo da história do Ocidente, obrigada a seguir padrões impostos pela sociedade patriarcal. Cabia a ela aceitar o seu papel (rótulo) de sexo frágil, dócil e dependente; todos os seus comportamentos eram pautados em padrões rígidos de *não pode*, *não deve*, *não fica bem*, que eram cobrados pela sociedade.

Perrot (2008) chama à atenção para a invisibilidade e o silenciamento

das mulheres, especialmente no que se refere ao relato da história, que foi "constituído pelos primeiros historiadores gregos ou romanos" e "diz respeito ao espaço público: as guerras, os reinados, os homens 'ilustres', ou então os 'homens públicos' (*op. cit.* p. 17-18). Durante longo período da história, a mulher foi tão somente objeto de relato da escrita, exclusiva aos homens, que a colocava em segundo plano, "afinal, elas são apenas mulheres, cuja vida não conta muito" (*op. cit.*).

Acerca dessa invisibilidade, a historiadora acrescenta que as próprias mulheres destruíam suas memórias e queimavam seus escritos "convencidas de sua insignificância", que lhes foi imputada por uma sociedade patriarcal. Isso significa que "todas essas razões explicam que haja uma falta de fontes não sobre *a mulher*, mas sobre sua existência concreta e sua história singular. No teatro da memória, as mulheres são uma leve sombra" (PERROT, 2008, p. 22).

Há relatos de historiadores sobre a existência/mito de um matriarcado que antecedeu o patriarcado. Segundo Georgoudi (1990), um estudo sobre esse fenômeno foi elaborado pelo jurista suíço Johann Jakobs Bachofen (1815-1887). Tratava-se de uma ordem em que predominava o direito materno ou o poder das mães, ligados à fecundação e ao poder de gerar a vida, que estava nas mãos das mulheres. Esse poder se estendia tanto no contexto familiar quanto no social e ao direito de sucessão das mulheres. Ao tratar sobre esse mito do matriarcado, ou período ginecocrático, desenvolvido por

Bachoefen, Georgoudi (1990, p. 571) afirma:

> Os povos são organismos semelhantes aos indivíduos. Para germinarem, para chegarem à maturidade, têm necessidade de ser guiados por uma mão firme, dirigente, que não pode ser senão a mão tranquilizadora e autoritária da Mãe. Assim as origens da humanidade são colocadas sobre os signos e a supremacia de uma única força: a Mulher, ou antes, o corpo materno que gera, imitando a acção da Mãe original, a Terra.

A história do matriarcado, segundo os estudos de Bachofen (*op. cit.*?), citados pela autora acima, funda-se na religião, no divino, simbolizado pela Grande Mãe, que exerce uma influência sobre o masculino e com a qual as divindades femininas do mundo antigo se identificam. De acordo com o jurista suíço, o regime ginecocrático dominou a região da Grécia arcaica e outros países vizinhos e deixou "vestígios preservados, sobretudo graças aos seus fundamentos religiosos, encontrados especialmente em rituais religiosos" (p. 577).

A respeito da existência de um reinado das mulheres nos tempos arcaicos, Beauvior afirma que os trabalhos de Bachofen foram retomados por Engels, que defendia que "a passagem do matriarcado para o patriarcado parece-lhe a grande derrota histórica do sexo feminino" (ENGELS *apud* BEAUVOIR, 1980, p. 91). Contudo, a filósofa esclarece que, nas sociedades primitivas, era

o homem quem detinha o poder na autoridade pública e que "essa idade de ouro das mulheres não passa de um mito [...] A sociedade sempre foi masculina; o poder político sempre esteve nas mãos dos homens" (BEAUVIOR, *op. cit*. p. 91).

Perrot (2008, p. 21) argumenta sobre a relevância das fontes para se compreender a história, e "isso é uma dificuldade quando se trata da história das mulheres. Sua presença é frequentemente apagada, seus vestígios, desfeitos, seus arquivos, destruídos. Há um déficit, uma falta de vestígios". É nesse sentido que a estudiosa questiona sobre a existência de uma história das mulheres.

Na Grécia Antiga, a mulher, como sujeito, aparece à margem do exercício filosófico, médico ou literário. Essas atividades são exclusivas dos homens. A relação da mulher com o saber, segundo Sissa (1990, p.79), é vista como "um objeto apaixonante e um sujeito muito discreto, mas teoricamente exemplar". A mulher grega, como objeto, é descrita pela mitologia como uma figura imaginária, uma deusa? Para os médicos, um corpo a dissecar, e para os filósofos, uma figura social a instituir. Por outro lado, segundo a historiadora, a mulher pode tornar-se um sujeito de conhecimento do saber, porém, em termos de receptividade, e não, de competência. Essa receptividade diz respeito a uma "vocação sexual para acolher, para receber em si" (SISSA, op. cit). Daí se observa que competência e habilidade para o conhecimento não

são atribuições das mulheres gregas, exceto para atividades do lar ou para o artesanato.

> A tecelagem e, na maior parte das sociedades tradicionais, a gestão da casa, o cuidado com os filhos. Platão é o único a exprimir seu espanto e a sua indignação perante esse paradoxo: o facto de a missão de educar os cidadãos ser confiada a seres que são, eles próprios, tão mal educados". (*op. cit.*)

Para os filósofos, os poetas e os médicos da Grécia Antiga, a mulher é inferior e passiva em relação ao homem. Esse é o padrão anatômico, fisiológico e psicológico. Embora fossem educadas como homens, jamais alcançariam seu padrão, uma vez que qualquer atividade que fizessem o fariam menos bem que o homem.

Perrot (2008) assevera que Aristóteles é o mais radical em definir a superioridade masculina. As mulheres, para o filósofo, são uma ameaça para a vida harmoniosa da coletividade, porquanto "se movem nas fronteiras da civilidade e da selvageria, do humano e do animal", são seres incompletos, defeituosos, portanto devem ser afastadas do espaço público. Às mulheres são modelagens inacabadas, "a frieza da mulher se opõe ao calor do homem; ela é noturna, ele é solar; ela é passiva, ele é ativo" (*op. cit*. p.23).

Sissa (1990, p. 81) esclarece, que para Aristóteles, a diferença entre ho-

Capa
Sumário
eLivre

mem e mulher está no fato de que aquele é alma, forma e movimento, ao passo que esta é corpo, matéria e passividade. Essa inferioridade, segundo os filósofos gregos, justifica-se pela própria diferença sexual, ou seja, a dissemelhança entre os aparelhos genitais masculino e feminino. A autora refere que

> os médicos hipocráticos, prontos a reconhecer que todo indivíduo sexuado – macho e fêmea– é portador de uma semente idêntica e andrógina, afirma que a parte feminina dessa substância seminal é, em si, por uma qualidade intrínseca, menos forte que a parte masculina. Para não falar em Aristóteles, para quem a inferioridade é sistemática em todos os planos – anatomia, fisiologia, ética – corolário de uma passividade metafísica. (p. 84)

O discurso filosófico da Grécia Antiga evidencia o determinismo biológico para justificar a diferença dos gêneros de modo que a incapacidade feminina é vista como um evento natural, assim como a superioridade do homem também o é. Trata-se de um discurso tradicional/erudito, considerado como o que mais bem se produziu no mundo ocidental. Alguns afirmam que não há como superar essa tradição escrita da Antiguidade clássica ocidental sobre o que foi dito acerca da natureza humana e seus aspectos ético-filosóficos. A historiadora chama à atenção para a importância desses discursos, contudo faz uma crítica:

> No plano da vida social, em que só as aptidões pessoais interessam, a determinação sexual não tem qualquer valor. Igualdade de direito, promoção da mulher, reconhecimento do seu valor, das suas capacidades – as mesmas que as dos homens? Iremos deixar-nos seduzir pelas palavras de Platão? Sim, mas com a condição de sobrevalorizar isso mesmo, essa identidade, essa negação de qualquer alteridade, e de não ver que no interior dessa identidade sobrevive impunemente a pior das diferenças, a desigualdade quantitativa, a inadequação, a inferioridade. (SISSA, *op. cit*. p. 95)

Observa-se, portanto, que é sobremaneira relevante compreender o modo como o pensamento clássico ocidental define o campo do saber como exclusividade masculina em razão da incapacidade e da *deformidade natural* feminina. De que maneira esses discursos influenciaram (ou continuam influenciando) a história das mulheres? Sissa entende que,

> enquanto o pensamento erudito se limitar a reconduzir, em forma de certeza, o preconceito da inferioridade feminina, enquanto a identificação com o modelo masculino servir para fazer realçar as impotências das mulheres, cairemos na armadilha do sexismo, para o mais ou para o menos (*op. cit*).

Capa
Sumário
eLivre

Na Roma Antiga, a divisão dos sexos é uma norma, ou seja, o direito romano não trata a divisão dos sexos como um fenômeno natural, mas como

uma questão jurídica, uma norma obrigatória. Essa divisão, segundo Thomas (1990, p. 127), contribui para se compreender o estatuto jurídico das mulheres, e "todos os cidadãos romanos se dividem e se unem como homens e como mulheres, como *mares* e como *feminae*". Trata-se, portanto, de uma condição para o casamento. Diferentemente do que ocorria na Grécia Antiga, os papéis que as mulheres ocupam não decorrem exclusivamente de sua natureza feminina como ser defeituoso, porém da função legal estabelecida pela norma (THOMAS, *op. cit*. p. 129).

As definições dos papéis do homem e da mulher, na Roma Antiga, estavam sujeitas ao *paterfamilias*, que se refere a um instituto jurídico em que um homem deixa de ser filho – com a morte do pai – passa a ser *pater* e adquire os direitos sobre sua descendência. Esse estatuto jurídico, que confere ao homem o poder de um *pater*, não é necessariamente o nascimento de um filho, porém a morte do seu próprio *pater*. À mulher é atribuído o *materfamiliaes,* porém, "ao contrário dos homens, para receber o título de 'mães de família', deveriam dar filhos legítimos aos seus maridos" (THOMAS, 1990, p. 137).

Na Idade Média, consolidou-se uma ordem patriarcal, por meio da dominação dos clérigos, à qual as mulheres são subordinadas. A elas é imposta a condição de servas do Senhor. Os valores cristãos são difundidos, e a imagem da Virgem Maria é contemplada e associada à virtude que as mulheres

devem seguir. De acordo com Perrot (2008, p. 45), "a virgindade das moças é cantada, cobiçada, vigiada até a obsessão. A Igreja, que a consagra como virtude suprema, celebra o modelo de Maria, virgem e mãe".

Às mulheres cabe a função de celebrar o culto à Virgem. É o caminho que a Igreja Católica aponta como possibilidade de se regenerarem do pecado original e, consequentemente, de estabelecer um lugar de submissão determinado por Deus. Deveriam aprender, por meio do silêncio e da contemplação, a se manter nesse lugar, como se observa na Primeira Epístola de Paulo a Timóteo:

> As mulheres devem aprender em silêncio e com toda a humildade. Não permitam que as mulheres ensinem ou tenham autoridade sobre os homens; elas devem ficar em silêncio. Pois Adão foi criado primeiro, e depois Eva. E não Adão que foi enganado; a mulher é que foi enganada e desobedeceu a lei de Deus. (BÍBLIA SAGRADA, NOVO TESTAMENTO, TIMÓTEO, 2, 11-14).

Portanto, aos homens, detentores da razão e da sabedoria, era atribuída a prática do sacerdócio, e às mulheres, o culto à Virgem. Elas devem ser dominadas pelo homem, pois são oriundas dele, e não, o contrário. Primeiro Deus criou Adão, depois, a partir de uma parte dele, criou Eva:

> O catolicismo é, em princípio, clerical e macho, a imagem da sociedade de seu tempo. Somente os homens podem ter acesso ao sacerdócio e ao latim. Eles detêm o poder, o saber e o sagrado. Entretanto deixam escapatórias para as mulheres pecadoras: a prece, o convento das virgens consagradas, a santidade. E o prestígio crescente da Virgem Maria, antídoto de Eva. A rainha da cristandade medieval. (PERROT, 2008, p. 84)

Proibidas de exercer o sacerdócio, as mulheres buscavam nos conventos um tipo de refúgio contra o poder masculino e o familiar. Confinadas, poderiam se apropriar do saber, criar, encontrar socorro e, até, ser ouvida pelos padres, seus confessores e confidentes (PERROT, 2008, op. cit.).

Deve-se ressaltar que, com o livre acesso à Bíblia, proposto pela Contrarreforma, algumas mulheres foram alfabetizadas, no entanto a condição de submissão a uma ordem patriarcal prevalecia:

> Lutero e Calvino tinham uma concepção muito patriarcal da família e, de certa maneira, reforçaram os poderes do marido e pai sobre as mulheres pelo pastorado. A mulher de pastor, modelo das mulheres reformadas, é o tipo da mulher ajudante de seu marido no exercício de seu ministério. As mulheres protestantes, entretanto, eram mais emancipadas que as católicas, mais presentes no espaço público. (PERROT, 2008, p. 86)

Capa
Sumário
eLivre

A hierarquia entre os sexos, evidenciada pelo poder dos clérigos na Idade Média, passou a ser questionada por comunidades de mulheres que viviam juntas em abrigos, e cujo sustento era decorrente do trabalho de cuidar de doentes e do ofício da tecelagem. Segundo Perrot (op. cit), tais mulheres não tinham vínculos com ordens religiosas. Por essa razão, eram tratadas como hereges, uma ameaça ao poder da Igreja.

> A Inquisição as perseguiu: foi o que ocorreu com Marguerite Porete, mística culta e autora do *Mirois dês âmes simples etanéanties*, tratado do livre pensar, no qual ela ousava expressar concepções teológicas, dizer que o amor de Deus não passava necessariamente pelos sacerdotes. Ela compareceu diante do Tribunal da Inquisição em Paris e foi queimada em 1310. (PERROT, *op. cit*. p. 88)

Outras mulheres foram maciçamente queimadas na Europa por serem tratadas como feiticeiras. Joana D'arc, queimada na fogueira da Inquisição, entre os Séculos XVI e XVII, foi uma das vítimas dessas práticas. Essas mulheres eram acusadas de violar uma ordem religiosa e de ofender a razão e a medicina através de práticas mágicas. Segundo a Igreja, elas eram pretensiosas à prática de curar corpos utilizando ervas e porções mágicas, razão por que eram consideradas feiticeiras e subversivas, que contrariavam o poder soberano dos homens, da razão. A condenação à fogueira representava,

ainda, uma espécie de purificação da alma, uma possibilidade de livrar o espírito do pecado, da impureza:

> Elas manifestam uma sexualidade desenfreada [...] Praticam uma sexualidade subversiva. Subversão das idades: muitas feiticeiras velhas fazem sexo numa idade em que não se faz mais, após a menopausa. Subversão de gestos: fazem sexo por trás, ou cavalgam os homens, invertendo a posição que a Igreja considera única possível: a mulher deitada, o homem sobre ela. Colocam-se do lado de Lilith, a primeira mulher de Adão, que o deixou porque esse se recusava a deixar-se montar. [...] A solução é uma só: extirpar o mal, destruí-las, queimá-las. (PERROT, *op. cit*. p. 90-91)

A Santa Inquisição foi uma época de *caça às bruxas*, que promoveu o massacre dessas mulheres na Europa e nas Américas colonizadas. As práticas medicinais que elas difundiam eram uma ameaça à supremacia do saber masculino; o corpo e o espírito feminino eram associados à imagem do demônio. As mulheres não se utilizavam da razão, mas de sua capacidade de seduzir, o que levava ao caminho do *pecado* e do *mal*.

Essa relação entre a mulher e a malignidade levou a medicina a tratar seu corpo como objeto de estudo e a considerá-lo doentio e que precisava de cura. A menstruação, a puberdade e a menopausa eram vistos como fatores de desequilíbrio, e não, como aspectos biológicos inerentes à natureza

Capa
Sumário
eLivre

feminina. A Ciência não se preocupava com a saúde das mulheres, que era precária em razão das condições em que viviam. O propósito dos cientistas era, na verdade, controlar o corpo feminino.

O Cristianismo primitivo estabeleceu um dualismo ao tratar da mulher por meio do mito de Adão e Eva. Por um lado, a imagem demoníaca, representada por Eva, a origem do pecado e, por sua vez, a culpada de todos os males, pois Adão cometeu o pecado não por ser desobediente, mas por ter sido seduzido por Eva, que o convenceu a agir contra a vontade de Deus. No outro extremo, havia o culto à Virgem Mãe, símbolo de pureza, que possibilitava às descendentes de Eva se regenerarem de sua culpa. Enquanto Eva significava o símbolo da sedução, Maria representava a pureza, a assexuada, que, mesmo virgem, conseguiu conceber o filho de Deus.

Em se tratando da posição social da mulher do Século XIX, especificamente, não era considerada capaz de participar crítica e conscientemente das decisões políticas. Como símbolo da fragilidade, deveria ter ao seu lado alguém que a defendesse, que agisse e pensasse por ela: fosse um irmão, o pai, o marido ou o tutor, caso fosse órfã. O certo é que dinheiro e poder concentravam-se nas mãos do homem, enquanto a mulher era confinada a uma vida monótona e submissa:

> Dependente juridicamente, ela perde seu sobrenome. Está submetida às regras do direito que têm por objetivo principal proteger a família: costumes do Antigo Regime; Código civil eminentemente patriarcal, dado por Napoleão à França e mesmo à Europa, que, de algum modo, o adota e que praticamente deixa as mulheres sem nenhum direito. (PERROT, 2008, p. 47)

Ela deveria estar sempre bem arrumada, satisfeita e disposta, era, pois, tratada como objeto de adorno a ser exposto à sociedade. Destinada ao casamento e à maternidade, a mulher se sujeitava às decisões do homem e servia como exemplo de moral e disciplina, religiosidade e devoção da família perante a sociedade. Seu modo de pensar e de sentir era condicionado pelas regras sociais. Ela "encontra seu destino substancial na moralidade objetiva da família, cuja piedade familiar exprime as disposições morais" (PERROT, 1991, p. 94).

O principal fator que garantia ao homem o seu poder perante a mulher era assegurado pelo matrimônio, o que acentua claramente as diferenças dos papéis ditos masculinos e femininos. Essa superioridade masculina ainda era resguardada e fortalecida pela lei. Perrot enuncia que,

> em nome da natureza, o Código Civil estabelece a superioridade absoluta do marido no lar e do pai na família, e a incapacidade da mulher e da mãe. A mulher casada deixa de ser um indivíduo responsável: ela o é mais quan-

> do solteira ou viúva. Essa incapacidade, expressa no artigo 213 ("o marido deve proteção à sua mulher e a mulher obediência ao marido"), é quase total. (PERROT, 1991, p. 121)

No Século XIX, o *controle* das atividades domésticas realizadas pelas mulheres existia de forma bastante camuflada, porquanto, na verdade, era o homem quem exercia esse comando, já que era ele o *senhor* do dinheiro e quem controlava as despesas domésticas.

Perrot (2006) esclarece que, no Século XIX, havia uma separação entre o público e o privado e foi constituído um espaço político inseparável do público. Acrescenta, ainda, que as mulheres e os operários foram excluídos desse espaço público/político, tendo em vista que, "de acordo com a classe burguesa, não possuíam capacidade política" (p.177). A historiadora ressalta que essa exclusão se contradiz com a Declaração dos Direitos do Homem, que pregava a igualdade entre os indivíduos. Portanto, para os defensores das revoluções burguesas, a mulher não seria considerada sujeito de direitos civis e políticos em virtude de ser politicamente incapaz.

Segundo Perrot (*op. cit.*), o termo *poder* tem um sentido polissêmico: no singular, está voltado para a figura central masculina – o Estado como sentido político. No plural – poderes – tem um conceito fragmentado relativo às influências, no qual a mulher se insere. As mulheres, portanto, têm poderes

que se distribuem, no Ocidente, nas esferas privada, familiar e no campo social. São vistas como "heroínas que dominam o imaginário dos homens" (p. 167), mas não participam das decisões políticas.

No campo da literatura, compreendida como arte verbal criada a partir da imitação da realidade, a mulher é representada como a Musa e a Madona. Perrot afirma que, desde a "Gênesis" com Eva, a mulher representa "a origem do mal e da infelicidade, potência noturna, força das sombras, rainha da noite, oposta ao homem diurno da ordem e da razão lúcida" (p. 168). Nas obras literárias, *Madame Bovary* (Gustave Flaubert) e *Ana Karenina* (León Tolstoi), publicadas no Século XIX, nos anos 1856 e 1877 respectivamente, os autores imitam ou recriam, por meio de duas heroínas, a condição feminina na França e na Rússia daquele século. Um dos aspectos relevantes abordado nessas obras diz respeito à representação dos ritos sociais. O principal exemplo se trata da instituição casamento que, na maioria dos casos, era definido apenas como um contrato social e uma forma de os homens ascenderem ao poder.

Nas duas obras, temos a caracterização de um sistema patriarcal que prefere a formalidade à verdade e é capaz de sacrificar essa verdade para sustentar a ordem e a aparência definidas pelo homem, o que retrata, claramente, os papéis sociais da sociedade daquela época. À mulher, era destinado um lugar no âmbito privado, familiar e materno. Já os homens ocu-

pavam os espaços públicos/políticos em razão de sua capacidade de tomar decisões e de usar a inteligência e a razão. Conforme aponta Perrot,

> o silêncio sobre a história das mulheres também advém do seu efetivo mutismo nas esferas políticas, por muito tempo, privilegiadas como os locais exclusivos do poder. O espaço político, portanto, no Século XIX constituía-se como exclusivo dos homens (2006, p. 186).

É importante ressaltar que, em toda a história de submissão da mulher, diversas qualidades femininas foram deturpadas e definidas de acordo com a conveniência masculina. Como representante legal do feminino, a mulher absorveu condicionamentos culturais e ideológicos que não distorceram só suas qualidades, mas também a própria identidade.

O que se verifica é que essa condição da mulher, ligada a um espaço de invisibilidade ou uma visibilidade condicionada a uma autoridade masculina, resulta em uma naturalização como um ser frágil e que, portanto, precisa de uma proteção (ou será dominação?). Esse aspecto pode ser observado no contexto contemporâneo em que ainda se vislumbra no imaginário coletivo a ideia de que uma mulher completa e feliz é aquela que tem uma companhia masculina ao seu lado, e as que não a têm seriam seres incompletos ou infelizes.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade ocidental, herdeira da mentalidade religiosa cristã, negou à mulher, durante milênios, participação cultural, política e social. A ela restava aplaudir e cobiçar o homem como seu troféu. E como não tinha acesso a nenhum tipo de conhecimento, seu psiquismo permanecia vazio, e seus desejos reprimidos, além de incorporar um sentimento de fraqueza e incapacidade.

Essa opacidade identitária a impedia de ser vista como um sujeito intelectualmente capaz de conquistar o próprio espaço. Segundo Moreira, para a mulher conseguir um lugar legítimo na sociedade, precisa, primeiramente, ser reconhecida no espaço do saber – a Academia,

> [...] que sempre foi uma prerrogativa masculina. A academia é propriedade dos homens, os guardiões do espaço acadêmico, da cultura androcêntrica, do saber hegemônico [...] Semelhante à criação do Verbo por Deus Pai, que criou o mundo, o artista sempre foi visto em um papel análogo ao papel divino – ele, o artista, é considerado o progenitor do seu texto, um patriarca estético, enfim, um demiurgo. A mulher foi excluída da órbita da criação, cabendo-lhe o papel secundário da reprodução. Essa tradição de criatividade androcêntrica que perpassa nossa história literária assumiu o paradigma da criação e, concomitantemente, a experiência masculina passou a ser o

> modelo da existência humana, nos sistemas simbólicos de representação (MOREIRA, 2003, p. 35).

Essa primariedade/autoridade do homem na Academia favoreceu/fortaleceu ainda mais sua condição de superioridade, pois o conhecimento acadêmico foi utilizado como mais uma forma de ampliar e manter o controle patriarcal. Gilbert e Gubar (2000) nos lembram da relação metafórica entre a caneta e o pênis: enquanto este é o órgão que libera o líquido para gerar vida e reafirmar a autoridade do homem sobre a mulher, a caneta – através da escrita masculina – tornou-se uma poderosa ferramenta usada com o propósito de legitimar a relação de poder entre o masculino e o feminino.

Tal afirmativa evidencia as dificuldades que a mulher enfrenta, quando pretende se inserir em um universo – no qual uma ordem patriarcal prevalece há milênios – e ser aceita como um ser dotado da mesma capacidade atribuída ao homem. Isso porque se sabe que, na sociedade contemporânea, apesar de todas as transformações sociais, políticas e culturais, ainda existem resquícios de uma base patriarcal. Um exemplo dessa herança patriarcal, em que a mulher ainda é vista como a culpada pela violência sofrida, foi observada em uma pesquisa publicada pelo IPEA (27/03/2014), segundo a qual 65% dos brasileiros admitiram que "mulheres que usam roupas que mostram o corpo merecem ser atacadas".

O que se observa é que, se, na Idade Média, o corpo da mulher estava relacionado à sedução e, consequentemente, à origem do mal, hoje ainda há uma correlação do corpo feminino com a ideia de um objeto que pode ser exposto e, até mesmo, violentado. O que significa que há muito que se fazer sobre a compreensão e a construção da história da mulher no Ocidente.

É nesse sentido, portanto, que se deve conhecer sua história com um olhar crítico no passado, para se compreender/viver o presente destituído de opressão e de preconceitos.

4. REFERÊNCIAS

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. Vol.1.

DUBY, Georges PERROT. Michelle (org). **História das mulheres: a antiguidade**. Edições Afrontamento. São Paulo: Ebradil, 1990. Vol. 1.

FLAUBERT, Gustave. **Madame Bovary**. São Paulo: Clube Internacional do Livro, 1999.

GEORGOUDI, Stella. "Bachofen, o matriarcado e a antiguidade: reflexões sobre a criação de um mito". IN: **História das mulheres no Ocidente:** a antiguidade. Porto: Afrontamento, 1990.

GILBERT, Sandra e GUBAR, Susan. **The madwoman in the attic**: the woman writer and the nineteeth century literay imagination. 2nd ed. Yale University Press: 2000.

MOREIRA, Nadilza Martins de Barros. **A condição feminina revisitada**: Júlia Lopes de Almeida e Kate Chopin. João Pessoa, Editora Universitária/UFPB, 2003.

Para 65%, mulher que mostra o corpo merece ser atacada, diz pesquisa. **FOLHA DE S. PAULO**, 27/03/2014. Disponível em http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/03/1431871-para-65-mulher-que-mostra-o-corpo-merece-ser-atacada-diz-pesquisa.shtml. Acesso em maio de 2014.

PERROT, Michelle. **História da vida privada**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1991. Vol. 4.

_____. **Os excluídos da História:** operários, mulheres e prisioneiros. 4ª ed. Tradução de Denise Bottmann. Rio de Janeiro, 2006.

_____. **Minha história das mulheres**. Tradução de Ângela M. S. Corrêa. São Paulo, Contexto, 2008.

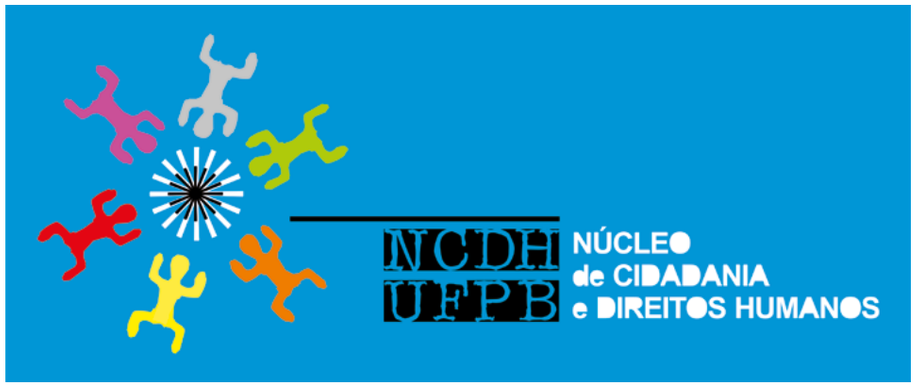
SISSA, 1990.

Thomas, 1990.

TOLSTÓI, León. **Ana Karenina**. Trad. Mirtes Ugeda. São Paulo: Nova Cultural, 2002.

Capa
Sumário
eLivre

Ministério da Justiça



Capa
Sumário
eLivre