

Aderivaldo Martins Cardoso

# 2007

## A POLÍCIA E A SOCIEDADE “BANDIDA”



Desmilitarização das  
polícias, uma mudança  
cultural ou uma questão de  
sobrevivência?

Aderivaldo Martins Cardoso

# A POLÍCIA E A SOCIEDADE “BANDIDA”

Desmilitarização das polícias,  
uma mudança cultural ou uma  
questão de sobrevivência?

2007

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
1. Surgimento das polícias com ênfase às militares.....	10
1.1. Ápice da influência militar.....	23
2. A violência policial e a formação militar.....	31
3. Direitos Humanos, polícia e militarismo.....	43
4. Desmilitarização: Uma utopia ou o início de grandes resultados?.. Uma reflexão sobre a PEC 21.....	52
CONCLUSÃO.....	71
ANEXOS. ....	73
BIBLIOGRAFIA.....	75

## **Introdução**

A metodologia científica tem por definição básica o estudo do método aliando teoria e prática por meio do questionamento, isso nos leva a utilizá-la para nos auxiliar no debate que iremos propor. Por meio de uma simples questão que nos trará uma resposta difícil de ser aceita pela maioria, tendo em vista, a cultura forjada em nosso coletivo social daremos início a esse trabalho acadêmico.

O Brasil vive nos bastidores da política uma verdadeira luta de classes entre oficiais e praças, em especial cabos e soldados, das policias militares de todo país. Está em discussão no Senado Federal uma proposta que pode mudar radicalmente a cultura de segurança pública em todos os estados da federação e aqui no Distrito Federal.

A proposta de emenda constitucional de número 21, doravante PEC 21, que está sendo discutida no Congresso Nacional, pode influenciar na cultura policial, principalmente a militar, pois cria a possibilidade de desmilitarização das polícias estaduais, desvinculando-as do Exército Brasileiro. A proximidade do aparato policial com os militares tem influenciado inclusive a política de segurança pública, pois em sua maioria as secretarias de segurança de segurança pública, quando existem, são ocupadas por Generais ou Coronéis reformados do Exército.

A segurança pública tem sido dominada pelos militares desde seus primórdios. Os limites impostos de modo exacerbado às praças geram um estresse que será refletido na sociedade de várias maneiras. A violência policial, a falta de estímulo profissional e a formação deficitária são reflexos do militarismo arraigado que limita cabos e soldados a condição de meros elementos de execução, o que faz com que muitos policiais deixem de buscar o aperfeiçoamento necessário à carreira, gerando graves problemas na execução dos serviços de segurança pública.

A palavra polícia é originária da palavra grega *polis*, o núcleo básico da convivência humana, que muitas vezes se alia à palavra política, o que deveria fazer com que ambas buscassem o bem da coletividade. A polícia no Brasil está sempre atrelada à política, pois a sua maioria está sob o comando dos governadores.

Mesmo em um estado democrático de direito a concepção de polícia como instrumento de manutenção da ordem pública e preservação da segurança pública praticamente sem limitações não muda. Esse fato está ligado a essa “política dos governadores” e a visão militarizada da função policial, que mantém uma visão autoritária das funções de polícia, o que também pode explicar a resistência aos novos conceitos de polícia, principalmente o de “Polícia Comunitária”.

Os estudos sobre a organização policial no Brasil, sob um ponto de vista histórico e sociológico são raros. A historiografia sempre relegou a um segundo plano esse tipo de abordagem, prendendo-se muitas vezes apenas ao crime e a violência. A história da polícia e das práticas coercitivas utilizadas pela instituição ficou silenciada. Isso tem dificultado a pesquisa sobre o assunto e influenciado o pensamento coletivo por um longo período, pois temos apenas uma versão dos fatos, essa oriunda dos membros das instituições militares, em sua maioria.

O presente trabalho tem por escopo principal discutir a influência militar na segurança pública, levantando a hipótese de uma possível desmilitarização unificando as polícias e tornando o ciclo de policiamento completo. Para isso estruturamos este estudo a partir dos seguintes eixos referenciais:

1. Histórico do surgimento das polícias dando ênfase às militares.

    Ápice da influência militar.

2. A violência policial pode ter sido influenciada pela formação militar?

3. Direitos humanos, polícia e militarismo.

4. Desmilitarização: uma utopia ou o início de grandes resultados? Uma reflexão sobre a PEC.

No capítulo I, Histórico do surgimento das polícias, dando ênfase às militares inicia-se a discussão a partir do surgimento da sociedade, que teve como consequência a necessidade de um controle social para aqueles que descumpriam o contrato social firmado entre os membros da sociedade.

Procura-se reconstituir os aspectos da formação das primeiras forças policiais no Brasil e seu aspecto doutrinário. Busca-se também as origens da Polícia Militar do Distrito federal e da polícia civil de Brasília, em que percebemos também a influência militar, pois essa foi originariamente criada a partir da Guarda Especial de Brasília (GEB).

Aborda-se ainda nesse capítulo, a Influência militar na formação policial. Como as Forças Armadas influenciou a formação dos policiais militares, principalmente nos governos do Estado Novo e da Ditadura Militar que perdurou até o início da redemocratização do país anos 90.

O capítulo II, seguindo a linha de pensamento do subcapítulo anterior aborda a violência policial, sob prisma da formação militar. Essa formação pode de alguma maneira estar ligada à violência policial que nos deparamos na atualidade? A maioria das pessoas que são abordadas pela Polícia Militar reclama de “chutes” no tornozelo e “socos” no meio das pernas, esse problema não seria na formação, já que todos agem da mesma maneira?

O capítulo III trata da questão Direitos Humanos, Polícia e Militarismo. Direitos Humanos não é um assunto muito agradável dentro das instituições policiais, isso se deve ao fato de se viver em uma democracia recente. No Brasil a maioria absoluta dos agentes de nossa força policial, tanto civil quanto militar, é oriunda de tempos de ditadura, esses policiais estão ocupando atualmente cargos de chefia e comando, o que faz com que o pensamento da época seja disseminado e perpetuado no meio policial. O capítulo aborda também o distanciamento entre a polícia e o cidadão, o que acarreta vários problemas na execução dos serviços de segurança pública.

O capítulo IV busca algumas respostas para os problemas de segurança pública no país e discute a unificação das polícias, tendo a desmilitarização e a implementação do ciclo completo de policiamento como temas principais. Utilizou-se como base para discussão, além dos capítulos anteriores, algumas das justificativas da PEC 21.

A Desmilitarização está em alta no meio policial desde 1997, mas veio a ter maior repercussão no ano de 2007, com o projeto atual e com as discussões provocadas pela polêmica do filme Tropa de Elite. No Distrito Federal, além do debate sobre o assunto nas várias comunidades de policiais na Internet, circulou uma revista especializada discutindo-o no mês de julho e um jornal da Polícia Militar do Distrito Federal



que também pretendia discutir o tema, mas foi suspensa a circulação porque o jornalista responsável era um soldado. O Jornal de nome “Conexão um nove zero” chegou a ser impresso e pago, mas devido a pressões de oficiais foi proibida sua circulação.

## **1 - Surgimento das polícias com ênfase às militares**

Só é possível conhecer uma pessoa plenamente se conhecermos sua história. Do mesmo modo, só podemos entender como funciona uma sociedade se conhecermos seu passado. Para compreendermos a polícia, seu funcionamento e o porque de muitos erros cometidos atualmente não é diferente.

Imagine que alguém obrigue um homem a carregar um saco de 20 quilos nas costas. Depois outra pessoa coloca mais 20 quilos nas costas do mesmo homem, que passa a carregar 40 quilos. Em seguida uma terceira pessoa coloca mais peso e depois outra etc. até que o homem não suporta tamanho peso. Nesse momento vem alguém e deixa cair uma leve pluma sobre o peso nos ombros do pobre carregador. É esforço demais ele não agüenta: larga tudo no chão! Assim que desabou com o tamanho esforço, ele grita furioso: “Onde está o miserável que jogou a pluma?”.

Por que o carregador largou o fardo? Se ele achar que o presente, isolado, explica tudo, irá concluir que o grande culpado de sua queda foi a pessoa que largou a pluma. Da mesma forma ocorre com a polícia em nosso país. Quantos sacos colocaram em suas costas?

Aristóteles já dizia: *Ubi societas ibi jus*, onde houver sociedade haverá o direito. A convivência entre os homens provocou o surgimento da sociedade, que pode ser definida de maneira simples como todo complexo de relações do ser humano com seus semelhantes. A idéia de sociedade como resultado de um movimento natural do homem remonta ao século IV a.C., a partir da afirmação aristotélica de que “o homem é naturalmente um animal político”. Para esse filósofo, somente as pessoas de natureza vil ou superior optariam pela vida em isolamento de seus iguais.

A necessidade de sobrevivência no meio hostil que o cercava, aliada à necessidade de proteção e de organização fez com que surgissem alguns conflitos entre os homens. A polícia, de modo geral, nasceu de uma necessidade social, com o surgimento dos primeiros núcleos sociais, assim tornou-se um poder de harmonização dos interesses em conflito. A sua existência vem acompanhando a humanidade em sua evolução, e sua finalidade é cada vez mais aceita em meio ao mundo cercado de conflitos e interesses, onde o desrespeito e a falta de valorização do homem pelo homem se acentuam a cada momento.

A atividade policial pode ser verificada em quase todas as organizações políticas que conhecemos, desde as cidades-Estado gregas até os Estados atuais. Mas a idéia que temos hoje é resultado dos fatores históricos de transformação

organizacional e estrutural pelas quais as polícias passaram ao longo do tempo.

A palavra polícia é originária da palavra grega *polis*, o núcleo básico da convivência humana, usada para descrever a constituição e organização da autoridade coletiva, que muitas vezes se alia à palavra política, relativa ao exercício dessa autoridade coletiva, o que deveria fazer com que ambas buscassem o bem da coletividade. A polícia no Brasil está sempre atrelada à política, pois em sua maioria está sob o comando dos governadores. Mesmo em um estado democrático de direito a concepção de polícia como instrumento de manutenção da ordem e preservação da segurança pública praticamente sem limitações, não muda. Assim, podemos perceber que a idéia de polícia está intimamente ligada à noção de política. Segundo COSTA, “não há como dissociá-las. A atividade de polícia é, portanto, política, uma vez que diz respeito à forma como a autoridade coletiva exerce seu poder”. (2004:35)

Portanto, o policiamento é uma atividade dinâmica e tem origem na necessidade comum de segurança da comunidade, permitindo-lhe viver em tranquilidade pública, pelo menos aparente, pois a polícia apenas nos proporciona “sensação de segurança”. Considera-se para efeitos desse trabalho, a priori, a definição dada por David BAYLEY. O autor define as instituições policiais como “aquelas organizações

destinadas ao controle social com autorização para utilizar a força, caso necessário”. (2006:20)

Ele afirma ainda que o uso da força física, real ou por ameaça, para afetar o comportamento humano é a competência exclusiva da polícia. Levando-se em conta a lacuna deixada com relação ao papel das Forças Armadas nesse contexto, BAYLEY acrescenta que: “a diferença entre as organizações policiais e as Forças Armadas recai sobre o tipo de situação na qual normalmente as polícias são empregadas. Enquanto as Forças Armadas são empregadas no controle social em situações excepcionais, e nos casos de regimes democráticos dentro de determinados limites, as polícias realizam essa tarefa cotidianamente”.(2006:20). Para COSTA

A polícia em nosso país teve suas origens no Rio de Janeiro no início do século XIX, passando por uma série de experiências institucionais. As Forças policiais foram criadas, transformadas e extintas, suas competências foram alteradas e suas funções, reinterpretadas ao longo da história. (2004:86)

As primeiras forças policiais foram criadas antes mesmo da independência do Brasil. Foi nessa época que surgiram as duas instituições que conhecemos atualmente: a Polícia Militar e a Polícia Civil. Esse processo foi resultado da instabilidade política da época, principalmente, as disputas políticas entre o poder central e as lideranças locais, bem

como pela realidade social e econômica da época. Como será visto mais à frente esse modelo iniciado no império, e que perdura até hoje, com duas polícias e sem o ciclo completo de policiamento passou por várias transformações, mas sem nunca perder sua essência. Segundo PEDROSO:

Desde sua origem, a atuação da organização policial dividiu-se em funções: a prática civil estava na prevenção e repressão ao crime, enquanto a militar identificava-se com a defesa da pátria e repressão aos movimentos de oposição política e insurreições. Enfim, a ordem deveria figurar-se em decorrência da preservação da Colônia face às pressões internas (ataques indígenas e movimentos de independência), pressões externas (invasão de outras nações européias) e, principalmente, a manutenção das relações internas de produção colonial (escavidão). (2005:67)

Em 1808 foi criada a Intendência-Geral de Polícia da Corte que tinha entre outras atribuições a investigação dos crimes e a captura dos criminosos. O intendente-geral de polícia ocupava o cargo de desembargador e tinha amplos poderes, podendo além de prender, também julgar e punir aquelas pessoas acusadas de delitos menores. Em resumo o intendente-geral era um juiz com funções de polícia<sup>1</sup>. Outra instituição criada no século XIX foi a Guarda Real de Polícia. Criada em 1809 e organizada militarmente, a Guarda Real possuía amplos poderes para manter a ordem e era

---

<sup>1</sup> Maiores detalhes ver: Polícia Civil, 1988 e COSTA, 2004.

subordinada ao Intendente-Geral de polícia. Seus recursos financeiros eram provenientes de taxas públicas, empréstimos privados e subvenções de comerciantes locais. PEDROSO continua afirmando que:

A militarização das organizações policiais foi à solução encontrada para a formação da instituição no Brasil. A ideologia, sob esse aspecto, tornou-se fundamental para a manutenção de um pensamento que, por sua vez, respaldou a atuação bélica contra a população. (2005:31)

Em 1831 em decorrência de um grupo de amotinados a Guarda Real foi extinta e seus oficiais redistribuídos pelas unidades do Exército e os praças, dispensados do serviço. Em seu lugar foi criado o Corpo de Guardas Municipais Permanentes, que teve como um de seus primeiros comandantes o então tenente-coronel Lima e Silva, futuro Duque de Caxias e patrono do Exército. Posteriormente em 1866 o Corpo de Guardas Municipais Permanentes ganhou a denominação de Corpo Militar de Polícia da Corte. Para PEDROSO,

Os castigos disciplinares tornam-se por demais rígidos frente às vantagens do policial na corporação. Um exemplo pode ser dado ao observarmos as funções atribuídas à polícia local, encarregada de prender e capturar escravos. Esse corpo policial era composto por voluntários. Muitos deles, por não terem outra oportunidade de trabalho, optavam pela

“carreira policial”. Em muitas ocasiões essa corporação era acusada de indisciplina e falta de instrução técnica, o que acarretava um patrulhamento deficiente, além do número de alistados ser insuficiente para as missões a ela atribuídas. Quanto à situação da tropa, esta não tinha possibilidade de mobilidade social, devido aos baixos soldos recebidos e, assim, o prestígio social também era baixo, já que a “profissão” de policial era menosprezada como fator de ascensão social. (2005:78)

De acordo com COSTA, as polícias “ocupavam-se apenas de uma pequena parte do controle social. Dirigiam suas atenções para a vigilância das classes perigosas, isto é, dos escravos, dos libertos e dos pobres livres. Na prática suas atribuições concentravam-se na captura de escravos fugitivos, na repressão aos tumultos de rua, aos pequenos roubos e furtos e a outras condutas sociais indesejadas, como capoeira”. (2004:90). O que é confirmado por outro autor que diz:

A composição das polícias no Brasil foi articulada prioritariamente de forma a conter a desordem e a imoralidade que assolavam as cidades brasileiras, principalmente a capital federal. Por outro lado, procurou-se também conter todo e qualquer tipo de distúrbio de origem político-social que viesse a desestabilizar o poder nos estados brasileiros. (PEDROSO, 2005:31)

Com a proclamação da República, em 1889, inaugurou-se uma nova ordem política e houve a reorganização do aparato repressivo estatal. Mesmo que não



tenha alterado fundamentalmente a composição da classe dominante, a nova ordem política modificou consideravelmente as relações entre as elites políticas existentes, e também alterou as relações entre as classes dominantes e subalternas. COSTA afirma que a abolição da escravidão, a instauração de um federalismo altamente descentralizado e o rápido crescimento urbano das principais cidades brasileiras exigiu profundas modificações nas instituições policiais. E que:

Novos instrumentos e mecanismos de controle social precisaram ser desenvolvidos. Sob forte influência do direito positivo, o Código Penal foi reformado em 1890. Uma vez que a ênfase deveria recair sobre o criminoso e não sobre o ato criminal, o novo código passou a dar maior importância às práticas comuns das ditas classes perigosas como vadiagem, prostituição, alcoolismo e embriaguez. A idéia era permitir um melhor controle dos grupos perigosos, na medida em que seus hábitos passaram a ser considerados crime. (COSTA, 2004:91)

Com o crescimento em ritmo acelerado das cidades e com a conseqüente expansão das classes perigosas urbanas, buscou-se ampliar a capacidade de vigilância da polícia. Para isso, foi realizada uma reforma em 1907 que criou o Serviço Médico-Legal e o Serviço de Identificação. Criou-se em 1912 a Escola de Polícia e conseqüentemente o Corpo de Investigação, encarregado como o próprio nome já diz da investigação e vigilância de hotéis, parques, comércios e da

área portuária, ou seja, lugares normalmente freqüentados pelas classes perigosas.

Em 1915, o Corpo de Investigação foi transformado em Inspetoria de Investigação e Capturas e em 1920 surge à designação de Polícia Militar.

A Polícia Militar do Distrito Federal cada vez mais se assemelhava ao Exército. Incorporou os regulamentos militares, bem como a programação de inspeções, revistas, instrução e serviços. Esses regulamentos tratavam minuciosamente dos serviços dos policiais, das obrigações de comando e do cerimonial militar. Além disso, a rígida hierarquia exigia forte disciplina dentro dos quartéis. Os policiais militares eram investidos de amplos poderes para o cumprimento das suas tarefas junto à população. Era constante a tensão entre a missão de cumprir a lei e a tarefa de zelar pela manutenção da ordem. Neste caso, o recurso à violência e à arbitrariedade eram freqüentes. (COSTA, 2004:93)

As tensões existentes entre os governos estadual e federal e as disputas entre a capital e o interior pela hegemonia política marcou profundamente a reorganização das polícias estaduais. Isso explica porque os governadores são os verdadeiros comandantes das polícias nos estados, pois a influência deles deveria ser traduzida em força e pelo fortalecimento do aparato policial. COSTA afirma que essa tensão entre o governo central e estadual acentuou o caráter militar das organizações policiais. Para PEDROSO,

A disciplina e militarização das forças policiais esboçadas desde as primeiras corporações do século XVII aprimoraram-se com a vigência do novo regime político instaurado no final do século XIX e aprimorado no período republicano com a vinda da Missão Francesa. A ordem da tropa passará a ser vista como garantidora da segurança pública. (2005:79)

A polícia militar de São Paulo, primeira instituição militar a receber uma missão estrangeira a fim de modernizar sua estrutura e treinamento, militarizou-se no início do século XX com a vinda da Missão Francesa.

A partir da Missão Francesa (1906-1914), a rigidez na condução da tropa tornou-se um ponto fundamental para a organização disciplinar, incorporada como premissa básica do papel desempenhado pelo policial militar. A assimilação da disciplina passou a fazer parte dos atributos ligados ao aprendizado da profissão e, além disso, o arcabouço de conhecimentos adquiridos no interior da instituição subsidia a doutrina de como socializar um civil em soldado. Sob essa ótica socializadora, o processo de transformação do aparato policial tornou-se constitutivo de um “saber próprio e institucionalizado”, compondo um universo ideológico de produção de conhecimento aliado às práticas de novas técnicas. Mas, mais do que isso, o policial (ou soldado) deveria ser, acima de tudo, um militar e agir como tal. Assim, a hegemonia da corporação policial militar acabou por moldar um ideário de como deve ser o policial: militar, por excelência. (PEDROSO, 2004:85)

A Força policial do Estado de São Paulo cresceu tanto em organização e poderio que era capaz de se opor militarmente às tropas federais. Segundo a professora Regina

Célia PEDROSO “a polícia produziu ideologia própria, profissionalizou-se e diversificou sua atuação de acordo com o momento político, e cooptou com o pensamento estatal acerca da perseguição aos vários tipos de ‘inimigos’ estabelecidos nas diversas legislações brasileiras.” A ação policial deve ser observada pelo prisma de sua atuação concreta, dos desígnios atribuídos e da forma com que a corporação comportou-se frente ao trabalho realizado no dia-a-dia. A autora discorre ainda que:

Durante as primeiras décadas do século XX pudemos constatar a estruturação nos moldes ideológico e militar da atuação policial, viés este que continuou nas décadas posteriores e também durante os governos militares (1964-1985). O que diferenciou a atuação repressiva durante a ditadura militar das dos governos das primeiras décadas do século XIX foi que a ditadura utilizou o Exército como principal força repressiva, enquanto o Deops serviu de coadjuvante no cenário político-repressivo, invertendo a preponderância que a polícia teve ao longo das primeiras décadas, como órgão monopolizador e centralizador da ordem pública. No auge da ditadura a Polícia militar de São Paulo esteve sob a fiscalização do Ministério do Exército, que por meio da Inspeção Geral das Polícias Militares, encarregou-se de vigiar e controlar o aumento de efetivos, o material bélico utilizado e as alterações na estrutura organizacional, além de interferir na elaboração dos currículos dos cursos de formação dos policiais. Assim, atrelada a uma ideologia de Estado autoritário, a Polícia Militar nasceu sob a égide da repressão política, além de exercer o poder da vigilância sob o cidadão comum, constituindo assim uma formação ideológica própria. (PEDROSO, 2005:148)

No caso do Distrito Federal, a exemplo do império, as polícias estavam subordinadas ao Ministro da Justiça, o que perdurou até 1960 quando a capital foi transferida para Brasília. A partir da mudança da capital federal, a organização administrativa do Distrito Federal passou a ser regida pela Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Foi criado o Serviço de Polícia Metropolitana integrado no Departamento Federal de Segurança Pública – DFSP, subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, que tinha poder de requisitar servidores federais para integrar provisoriamente os quadros do Serviço de Polícia Metropolitana e de utilizar, mediante convênio, servidores do Estado<sup>2</sup>. É importante ressaltar que a polícia sofreu algumas alterações durante a rápida “experiência democrática” pela qual o país passou antes do golpe militar de 1964. Em Brasília, por exemplo, encontramos já nessa época a tentativa de implementar o chamado policiamento comunitário e o ciclo completo de policiamento, esse por meio de uma polícia única.

Em face destas mudanças, o DFSP passou a ter com a SPM comando único em Brasília, o que proporcionou mais operacionalidade, haja vista o Superintendente de Polícia Metropolitana ter centralizado em suas mãos o controle de todo policiamento. (História da Polícia Civil de Brasília, 1988:51)

---

<sup>2</sup> Para se obter maiores detalhes ver Polícia Civil de Brasília.

Com o golpe militar de 1964 mais uma vez o aparato policial passou por transformações na tentativa de adequar a força repressiva ao pensamento castrense. Em Brasília, conforme a Polícia Civil de Brasília:

A estrutura organizacional do DFSP manteve-se sem alterações até 16 de novembro de 1964, quando então foi editada a Lei nº 4. 483/64, que retornava os moldes tradicionais ao Departamento Federal de Segurança Pública, criando a Polícia Federal e a Polícia do Distrito Federal com seus órgãos afins, ou seja, a Divisão de Polícia Judiciária, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal. A Lei nº 4. 483/64 extinguiu a Polícia Única em Brasília (em experiência); no entanto, conforme seu artigo 16, § 2º, colocou na dependência de uma lei especial a organização da Polícia Federal e da Polícia do Distrito Federal. A nova estrutura da Polícia do DF, entretanto, só seria instituída no ano subsequente com a promulgação da Lei nº 56.511, de 28 de junho de 1965. (1988:56)

Os militares ao retornarem ao poder restabeleceram a ideologia castrense, acabaram com a polícia única em Brasília e com a possibilidade do ciclo completo do policiamento no país.

## **1.1– Ápice da influência militar**

A Revolução de 1930 foi deflagrada com a promessa de transformar o Estado, Getúlio Vargas, chega ao poder com a intenção de inaugurar uma nova ordem política num Estado forte o suficiente para conduzir a sociedade a novos rumos. O golpe pôs fim ao arranjo político da Primeira República e a polícia seria de fundamental importância na construção e manutenção do regime autoritário. Segundo COSTA,

Nesse contexto, a polícia iria assumir papel de fundamental na construção e manutenção desse regime autoritário. Suas tarefas foram ampliadas, cabendo agora também o controle dos grupos políticos dissidentes. Aqueles vistos como inimigos do Estado (comunistas, judeus, dissidentes políticos, entre outros) deveriam ser vigiados e controlados, juntamente com as classes pobres perigosas. (2004:94)

Para se adequar aos novos tempos foram realizadas várias mudanças nas polícias. Nos primeiros meses de seu governo, Vargas promoveu uma ampla reforma nos quadros da Polícia Civil do Distrito Federal e dos estados, exonerou delegados e os substituiu por pessoas de estreita confiança do regime.

Em 1933 ele decretou que a polícia do Distrito Federal passaria a subordinação suprema do presidente da

República e sob a superintendência do Ministro da Justiça e Negócios Interiores. Em resumo, a polícia ficou sob o controle direto do presidente da República, inclusive as polícias estaduais, pois nos estados as polícias civis passaram a se reportarem diretamente a polícia do Distrito Federal e ao presidente, que indicaria o chefe e a quem estas deveriam se reportar diretamente. Nesse contexto, a vigilância política nacional, ficou centralizada no Distrito Federal, cuja Polícia Civil coordenava as ações dos policiais dos demais estados. Conforme outro autor,

Na falta de um serviço secreto formal, o presidente improvisou com o que tinha em mãos. Nos últimos oito anos dos quinze que durou sua primeira gestão, quando se enveredou pelo autoritarismo do Estado Novo, Getúlio converteu a Polícia do Distrito Federal (comandada pelo protofascista Filinto Muller) e o Ministério da Guerra, dirigido por Eurico Gaspar Dutra, em verdadeiros serviços secretos clandestinos. Ambas as instituições procuraram não decepcionar, sobretudo na caça aos inimigos do governo. Filinto Muller foi especialmente dedicado a função. (FIGUEIREDO, 2005:42)

Entre 1933 e 1942 houve apenas um Chefe de polícia do Distrito Federal: Filinto Muller, homem temido por seus métodos violentos e autoritários e muito respeitado pelo apoio político que recebia de Vargas. Inicia-se assim, a militarização do Estado, tendo a Polícia Militar do Distrito Federal como peça fundamental na formação do “esquema



militar<sup>3</sup>” para a manutenção do poder nos anos 50. Para melhor compreensão,

A militarização do Estado é entendida freqüentemente como o exercício do poder pelos militares e seus representantes, sem o fundamento da manifestação livre da cidadania. Como são antípodas a manifestação livre da cidadania e a militarização (que expressa o afastamento da democracia e a conseqüente ocupação militar do poder de Estado), os sinais mais evidentes da militarização são a repressão política, o controle da vida cultural, a supressão das liberdades, a desconsideração da diversidade, a identificação do inimigo ideológico nos movimentos sociais, o controle dos sindicatos e dos meios de comunicação, a censura etc.”<sup>4</sup> (OLIVEIRA apud MATHIAS, 2000:14)

Pode-se afirmar que as mudanças implementadas pela Constituição de 1934, no que tange ao aparato policial, não sofreram modificações. Segundo COSTA “em 1946, com o fim do regime autoritário, a organização policial foi parcialmente reformada. Restabelecendo-se o controle dos governadores sobre as polícias. Entretanto, manteve-se quase intacto o sistema de vigilância política criado por Vargas”. (2004:97). Ainda segundo ele

A exemplo da era Vargas, o aparato policial foi utilizado para conter a oposição política. Para tal, usou e abusou a repressão, da tortura e das prisões. A violência policial foi o instrumento

---

<sup>3</sup> A expressão foi utilizada por Costa, 2005:97.

<sup>4</sup> Eliézer Rizzo de Oliveira, *in*

utilizado contra a dissidência política. Entretanto, diferentemente do que ocorreu na ditadura de Vargas, não foram às polícias que passaram a controlar a repressão política, mas as Forças Armadas que nesse período, detiveram o monopólio da coerção político-ideológica. (2004:97)

O golpe militar de 1964 estabeleceu um regime altamente burocrático e autoritário que se estendeu até 1985 e deixou suas marcas até os dias atuais. O regime ampliou o poder das Forças Armadas e restringiu a participação política. A violência policial foi disseminada à época, por meio de torturas, repressão excessiva e prisões ilegais, e seus métodos ainda sobrevivem no meio de nossas polícias, pois os policiais que atuaram em tempos de ditadura hoje ainda ocupam funções de comando dentro das corporações policiais, da mesma forma, que a maioria daqueles que apoiaram o regime militar permanecem no Congresso Nacional.

O golpe ocorrido em 1964, segundo as concepções da ideologia de segurança nacional, precisou contar com uma força militar auxiliar, subordinada, treinada para responder aos possíveis atos de guerrilha desencadeada por organizações que contestaram a ditadura pela via da luta armada.

Para tanto, foi necessário reorganizar o aparato policial existente, expandindo seu papel e submetendo-o ao controle das Forças Armadas, especialmente o Exército. A Constituição

Federal de 1967, seguindo a tradição brasileira, manteve as polícias militares como forças auxiliares do Exército. Entretanto, introduziu uma novidade: a fim de facilitar o controle do aparato policial, extinguiu as guardas civis e incorporou seus efetivos às polícias militares, que passariam a ser as únicas forças policiais destinadas ao patrulhamento ostensivo das cidades. (COSTA, 2004:97)

Apesar das polícias estarem sob o comando dos governadores nessa época, cabia ao Ministro do Exército aprovar as nomeações, feitas pelos chefes do executivo local, dos comandantes das polícias militares. Além disso, oficiais das Forças Armadas eram freqüentemente apontados para dirigir a Polícia Federal, as secretarias de Segurança Pública e as polícias militares estaduais. A política de segurança pública nos país foi influenciada pelas Forças Armadas durante um longo período e se estende na contemporaneidade perpetuando o pensamento da época, dificultando-nos a quebra de paradigmas.

Em abril de 1977, transferiu-se para a justiça militar a competência de julgar policiais militares acusados de cometer crimes contra civis. Esta medida completou um amplo processo de redefinição do papel das polícias militares. O caráter militar da polícia foi ainda mais acentuado. Sua missão de promover uma guerra contra o crime foi confirmada pelo Código Penal Militar. Dada essa “hipermilitarização<sup>5</sup>”, as fronteiras entre polícia e

---

<sup>5</sup> Segundo o autor, a expressão “hipermilitarização” foi emprestada de Pinheiro, 1991b:172.

Exército tornaram-se cada vez mais tênués.(COSTA, 2004:98)

Com a transição política para a democracia o aparato repressivo da época foi desmontado parcialmente, pois no que diz respeito às polícias, boa parte foi mantido. É importante ressaltar que a Constituição Federal atual, de acordo com o artigo 144, § 6º, mantém as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares ainda na condição de forças auxiliares e reserva do Exército. As polícias civis e militares continuam sob o controle dos governadores, mas sua organização e funcionamento são regulados por lei federal, ou seja, os governadores nomeiam os chefes e comandantes das polícias, mas não podem reestruturar individualmente o aparato policial.

Sendo a polícia etimologicamente ligada a política pode-se concluir que a polícia continua expressando o pensamento do governo. Assim, sob a égide de um Estado Democrático de Direito, deve-se também rever nossas polícias, pois existem várias deturpações atualmente, de acordo com AMARAL, “a expressão polícia civil é pleonástica e polícia militar, pior ainda, é contraditória. E isso não é erro/desvio etimológico, é também fonte de deturpações institucionais” (2003:73).

Uma deturpação é o fato das polícias ainda permanecerem militares e como força auxiliar e reserva do Exército. Esse fato está ligado a “política dos governadores”<sup>6</sup> e a visão militarizada da função policial, que mantém uma visão autoritária das funções de polícia, o que também pode explicar a resistência aos novos conceitos de polícia, como o de “Polícia Comunitária”<sup>7</sup> e a mudança de paradigma no que se refere aos Serviços de Inteligência das polícias, pois deve-se reduzir a Inteligência de Estado<sup>8</sup>, que nos moldes atuais continua controlando intensamente os movimentos sociais, e

---

<sup>6</sup> Utilizou-se a expressão “política dos governadores” na expectativa de chamar a atenção para o fato de que os governadores estaduais são os verdadeiros comandantes das polícias, e que esses não tem interesse em ter uma tropa desmilitarizada, pois os militares se submetem a rígidas normas que facilitam o controle dos governadores, principalmente quando aqueles cobram melhorias nos locais de trabalho e salariais.

<sup>7</sup> O policiamento comunitário expressa uma filosofia operacional orientada à divisão de responsabilidades entre polícia e cidadão no planejamento e na implementação das políticas de segurança. O que em um modelo militar se torna contraditório, pois o militar se acha superior ao “paisano” e não gosta de se misturar com ele, muito menos se sentir subordinado a ele ou dividindo tarefas.

<sup>8</sup> A definição utilizada nos cursos da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) é a de que a inteligência tem por objetivo: A obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do estado (Lei n. 9.883, art. 1º, parágrafo 2º).

investir na Inteligência Policial<sup>9</sup>, ou seja, menos intervenção nos movimentos sociais e um combate mais efetivo contra o crime.

---

<sup>9</sup> Inteligência Policial: Lida basicamente com as questões de investigação e prevenção ao crime e da repressão aos criminosos. É através das atividades da produção do conhecimento que se pode sistematizar informações para auxiliar o trabalho da prevenção e repressão, não só no combate ao crime organizado, mas também ao crime comum.

## **2 - A violência policial pode ter sido influenciada pela formação militar?**

O país tem mergulhado na insegurança e no medo. Ninguém está protegido contra a violência. O problema ocupa o centro das preocupações de todos nós e atravessa a sociedade em todos os níveis. Tanto pobres quanto ricos sofrem com o avanço da violência e da barbárie. Populações inteiras na periferia das grandes cidades vivem sitiadas e amedrontadas, sob o domínio de criminosos de todos os tipos, inseguras, frente às graves deficiências das corporações policiais.

A corrupção introduziu seus tentáculos também no interior dos aparelhos de segurança pública, nos presídios e nas instituições destinadas à recuperação de adolescentes infratores e se espalhou pelo país, a partir do péssimo exemplo emanado das altas autoridades de nossa vida política. Implantou-se um cenário de caos e descontrole, principalmente com a impunidade que deriva da ineficiência do sistema jurídico brasileiro, o crime se infiltrou nas instituições, agravando a ineficiência e gerando mais impunidade ainda.

O despreparo de agentes policiais devido a formação deficitária proporcionada pelo Estado transforma aqueles que

deveriam ser protetores da população em vilões fardados<sup>10</sup>, que se utilizam da força contra aqueles que não tem como se defender, gerando insatisfação da população e uma disputa de poder entre policiais e bandidos que se reflete na sociedade que deveria ser protegida.

A violência é visível todos os dias, mas existe um tipo de violência que ainda é camuflada em nosso país. A violência policial está presente todos os dias nas cidades brasileiras. No Distrito Federal basta andar a noite pela cidade que será observado essa triste realidade. A Polícia Militar do Distrito Federal é uma das melhores do país nos quesitos: salário, formação intelectual e formação profissional. E em nossas cidades constata-se várias denúncias de violência policial. Por quê?

Mesmo tendo bons salários, em comparação a média nacional, uma boa formação profissional e intelectual, pois grande parte do efetivo possui nível superior, encontramos vários casos de violência envolvendo policiais no Distrito Federal. Acredita-se que muitos desses casos estão diretamente ligados à formação militar. Em uma breve pesquisa na Internet observa-se que em sua maioria os casos que mais repercutiram na mídia, envolviam policiais militares

---

<sup>10</sup> Vilões fardados serviu apenas para que possamos nos remeter a violência policial, não estamos com isso afirmando que somente policiais militares cometem esses abusos, pois muitos dos abusos policiais são praticados dentro das delegacias por policiais civis.



do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), Unidade da Polícia Militar do Distrito Federal mais militarizado dentro da instituição.

A violência policial além de uma realidade também é uma herança cultural, pois a polícia em todos os países surge da necessidade da elite dominante controlar as classes desfavorecidas. No Brasil esse fato não é diferente, pois a polícia também foi forjada em seus primórdios para controlar os pobres, o que gerou uma ideologia própria, que se volta principalmente contra as classes marginalizadas. PEDROSO ao estudar as origens do militarismo na formação das Polícias Militares no Brasil e de sua ideologia diz que isso é essencial para compreendermos o apelo fácil à violência, pois na concepção militar, os que não se submetem disciplinarmente às regras estabelecidas, perturbam a ordem social e põem em risco a segurança são classificados como ‘inimigos’, contra os quais todo uso da força é válido. Para PEDROSO,

Na história brasileira, sobretudo a partir do início do século XX, a organização da polícia em moldes militares, com quartéis, fardas, patentes militares, continência, treinamento de ordem unida e outras peculiaridades de uma corporação militar, reflete objetivos políticos. O tempero do Liberalismo levou à adoção de fórmulas jurídicas para “legalizar” o autoritarismo dos governantes, mas permaneceu subjacente a concepção sintetizada numa frase atribuída a Washington Luiz: “Para os amigos tudo, para os inimigos a lei”. Os adversários políticos eram “inimigos” e a

lei eram as regras fabricadas pelo grupo dominante, para cuja imposição se considerava justificado o uso da força. (2005:19).

Segundo relatórios da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização dos Estados Americanos (OEA) e de diversas organizações não-governamentais, os tipos mais comuns de violência cometidos pelas forças policiais latino-americanas são: Uso da tortura contra suspeitos e detentos dentro dos estabelecimentos policiais; abusos contra prisioneiros dentro de delegacias e presídios; abuso de poder letal e violência contra trabalhadores rurais. O que chama a atenção é a “coincidência” da maioria desses países da América do Sul terem sofrido intervenções militares ou vivido sob ditaduras por longos períodos de sua história. Pode-se confirmar esse fato na afirmação do autor abaixo.

A prática de extrair informações de suspeitos por meio de tortura é recorrente na história política do Brasil. Tal prática é reforçada, em alguns casos, por uma legislação penal que privilegia a confissão do suspeito em detrimento de outros meios de prova e que se durante os regimes autoritários a tortura era empregada contra inimigos políticos do regime, agora ela é geralmente utilizada contra criminosos comuns, na sua maioria pertencentes aos segmentos mais pobres da população. (COSTA, 2004:18)

Na maioria das cidades brasileiras a violência policial é justificada e aceita pela sociedade, pois parte significativa da população vê na ação enérgica das polícias a solução para o

problema da violência urbana. Confunde-se energia com violência. Esse fato ocorre inclusive nos cursos de formação. Um considerável número de pessoas que já foram abordadas por policiais reclama da forma grosseira como foram surpreendidos, ou da violência sofrida durante a abordagem. Em sua maioria absoluta reclamam de “chutes” nos tornozelos e de “socos” no meio das pernas. Quando se tem um número elevado de agentes policiais cometendo o mesmo “erro”, em um país de proporção tão grande, deve se perguntar se esse fato não é reflexo de uma mesma metodologia de ensino empregada nos cursos de formação.

Nesse sentido a violência policial é tolerada por muitos. Essa tolerância da sociedade civil acaba sendo refletida como apoio a violência e cria obstáculos para a reforma das polícias. Para agravar a situação, aos olhos de algumas autoridades públicas e de certos setores da sociedade, a tortura é encarada como um meio legítimo empregado na “guerra contra o crime”. Esse pensamento acaba por torna-se um círculo vicioso, pois a imagem de polícia violenta com autorização do estado para matar sobrevive no imaginário coletivo da população, o que será refletido na formação do policial recém chegado na instituição, pois o policial é um ser oriundo da sociedade em que vive e reflete o pensamento dessa sociedade. Para AMARAL,

Policial bem preparado deve estar conscientizado disto e da dignidade e importância de seu trabalho. É, pois, urgente que se logre resgatar a boa imagem da polícia. Já por ser o exercício da função policial um eterno ônus ético-profissional que pesa sobre cada policial, ela não é ocupação para qualquer um e menos ainda de superficial e rápida formação básica (estágio em que se deve aproveitar traços da instrução militar: adestramento físico, fardamento, ordem unida, conjugada com o elementar preparo jurídico-humanístico) tal como costuma ocorrer entre nós (p. ex., 60 dias para o recruta policial). O policial prepotente (quase sempre mais a favor do meliante rico que da vítima pobre, negra, gay...), espalhafatoso e que troca a inteligência pela força bruta (aqui é melhor o respeito que o temor) reforça a baixa estima social de sua nobilíssima profissão. **Se a força muscular houvesse de ser relevante nesta função estatal, o melhor recrutamento policial seria feito entre os estivadores.** (2003:51. O grifo é pessoal)

A formação policial sempre esteve focada no uso da força, pois sempre priorizaram os atributos físicos aos intelectuais. Os homens escolhidos para exercerem a função policial se assemelhavam àqueles escolhidos para as Forças Armadas, em sua maioria, eram pouco instruídos, fortes e de alta estatura. A pouca instrução é importante para evitar questionamentos no momento da execução da ordem. Afinal, desde o surgimento do militarismo os soldados são elementos de execução, devendo, portanto não questionar nenhuma ordem que porventura lhes sejam dada. Verificam-se tais

características no surgimento da força policial em Brasília, durante sua construção no final dos anos 50.

A necessidade de um aparato policial na cidade em construção gerou um impasse jurídico entre o estado de Goiás e a nova capital. Por isso, Israel Pinheiro propôs a Novacap a criação de uma força policial especial para Brasília. Segundo consta na história da Polícia Civil de Brasília,

**Os componentes daquela guarda, criada às pressas, ou eram analfabetos ou semi-analfabetos e, naturalmente, dado o seu caráter improvisado, sem treinamento específico, não estavam preparados para exercer adequadamente a função policial.** (...) O processo de incorporação na GP era relativamente simples, pois não exigia nenhum conhecimento prévio. Era admitido na corporação quem mostrasse coragem e espírito aventureiro. De preferência, os homens mais altos, com estatura média de 1,70 m, ou quem já tivesse servido às Forças Armadas. Era interessante também para a GP os que fossem solteiros ou os que não possuíssem família em Brasília, pois o trabalho exigia dedicação exclusiva. “Melhor ainda, para os que sabiam jogar bola, porque o Cel. Muzzi pretendia formar um time de futebol”. (Polícia Civil de Brasília, 1988:21. O grifo é pessoal)

Mesmo com o advento do concurso público esses atributos ainda são os mais observados, pois além de idades pré-estabelecidas e altura mínima ainda existem provas de aptidão física de caráter eliminatório. Analisando o estereotipo do candidato a policial, pode-se dizer que o Estado está

buscando os mais fortes para dominar os mais fracos, com isso, o Estado demonstra claramente seus objetivos.

Não se pode assim, colocar toda responsabilidade da violência policial e das mazelas na segurança pública nos policiais, que muitas vezes nem percebem o adestramento que sofrem nos cursos de formação, ou as alterações psicológicas oriundas das cobranças excessivas do militarismo ao longo do tempo, o que os tornam pessoas insensíveis e violentas sem ao menos se dar conta, para servir a elite dominante que os contratou. Para PEDROSO,

A constituição de uma ideologia específica, tendo no militarismo a sua principal força de atuação, fez com que o “poder de polícia” tomasse o formato da repressão física ao cidadão. Em determinados momentos da história do Brasil esse viés militarista foi acionado de forma a colaborar com a manutenção da elite no poder. Aberturas e fechamentos políticos expressam o ritmo do funcionamento das instituições repressivas, de uma forma geral. (2005:174)

Durante os cursos de formação e aperfeiçoamento dos policiais militares de todo país, nas aulas de tiro prático, se ganha mais pontos ao acertar a cabeça e o coração do que em outros pontos menos letais. Esse tipo de treinamento condiciona o policial à sempre matar e nunca a imobilizar. Outro assunto que merece atenção é o fato dos cursos incentivar e justificar o “disparo de advertência”, tiro dado a

ermo em sua maioria para cima com o objetivo de advertir o delinqüente em fuga, nesse caso específico os próximos cursos deverão abolir esse procedimento, pois a nova legislação considera crime essa atitude, mas será difícil mudar o pensamento daqueles que já foram instruídos dessa maneira. O resultado não poderia ser pior. O uso da força letal aumenta a cada dia em nosso país. Essa questão é abordada por AMARAL.

O alto índice de vitimização (fatal ou menos, da polícia e até dos delinqüentes) no trabalho da polícia é sério sintoma de deficiência profissional. É alarmante o alto índice de baixas entre policiais, máxime entre os PMs cujas agruras da atividade policial são agravadas pelas do regime militar (que não deve ser formação prioritária de polícia alguma, só mesmo da “polícia” das polícias: o Exército) e outras mazelas (escalas apertadas, salários, moradias perigosamente promíscuas) geram estresse profissional e suicídios. Em qualquer instituição este sombrio quadro é preocupante, todavia na polícia a todos deveria incomodar. A frustração profissional e familiar, a baixa auto-estima, a subvalorização social são fatores sempre deletérios, contudo quando se trata de policial, por razões óbvias, são potencialmente perigosos: o descontrole mental de um policial, desarmado já é alarmante; quando armado é a negação da razão de ser da polícia. (AMARAL, 2003:50)

Alguns estados têm procurado melhorar a formação de seus quadros policiais cobrando dos candidatos, dentre outros requisitos, a formação universitária. O estado de Goiás inovou cobrando para o ingresso como oficial na PMGO a graduação

de bacharel em direito, mas ainda mantém a formação militar.  
De acordo com AMARAL,

**O policial de nossos dias, mais que adestramento militar (ordem unida, fardamento, preparo físico) que deve ser apenas parte da boa habilitação básica (com reciclagens periódicas) de todo e qualquer policial, carece de melhor formação (não informação, como ocorre hoje) jurídico-humanística (IED, Dir. Constitucional, Criminologia, D. Penal e Processo Penal, Medicina Legal, Cidadania e direitos humanos...), além das demais disciplinas necessárias (básicas ou de complementação).** Estas disciplinas jurídicas deveriam ser cursadas, no caso de policial em formação de nível superior, em faculdades oficiais (estaduais ou federais, até por serem gratuitas) de Direito juntamente com os alunos regulares destas, até porque, hoje, é comum que os formados por academias policiais busquem as faculdades de Direito para se graduar e no mais das vezes aproveitando (como já cursadas naquelas academias) muitas disciplinas jurídicas nem sempre concluídas com o mesmo nível de exigência (“aqui formam-se policiais, não advogados!...”). (2003:50. O grifo é pessoal)

O sucesso de uma reforma da força policial visando transformar as relações entre policial e sociedade depende, portanto, das interações entre a sociedade civil, a sociedade política e as polícias, mas nenhuma mudança ocorrerá se o princípio das corporações, incluindo a formação policial não sofrer radical transformação. Segundo AMARAL (2003) “Essa mudança é representada pela transição de uma cultura de



guerra para uma cultura de paz, de uma visão excludente de mundo para um entendimento dialogal das funções policiais”. Observar-se no pensamento do autor que mesmo em um estado de guerra os soldados devem observar as normas jurídicas de direito internacional existente, fato que muitas vezes é ignorado em nosso Estado Democrático de Direito. Essa transformação passa segundo ele pela formação policial, pois:

A formação do militar, que é essencialmente profissional da guerra, não deve ser confundida com a do policial, mesmo porque o mais cruel dos bandidos não é o inimigo mortal a ser eliminado (senão a ser preso) como é fato normal e decisivo nas guerras. A essência da guerra é a eliminação do inimigo, a essência da missão policial é preservar a ordem pública e prender o criminoso, nada mais que isso...Essa confusão na formação e na rotina operacional do policial explica muitas de nossas crises no sistema de segurança pública brasileiro. (AMARAL: 2003, 61)

Conforme debatido durante todo esse capítulo os problemas de segurança pública e violência policial estão diretamente ligados à formação dos policiais, principalmente dos militares, que são os maiores representantes e reprodutores da cultura que lhes foi imposta durante todo o período de nossa história. Afinal, a maioria das pessoas que são abordadas pela Polícia Militar reclama de “chutes” no tornozelo e “socos” no meio das pernas, esse problema é na

formação já que todos agem da mesma maneira, tanto em Brasília, como no restante do país.

O sistema atual necessita urgentemente de uma profunda reestruturação, de maneira que coloque o policial mais próximo do cidadão e da sociedade, os verdadeiros destinatários dos serviços de segurança pública, e esse processo está diretamente ligado a formação e a sua organização.

### **3 - Direitos humanos, polícia e militarismo**

Direitos Humanos são aqueles que pertencem ao homem pelo simples fato dele ser humano, são os direitos que nascem com o homem, independe de raça, cor, idade, sexo, religião, profissão ou grau de instrução. São garantias mínimas e irredutíveis que se deve ter com a espécie humana, seja ela agente policial ou um criminoso desumano.

Direitos humanos e polícia deveriam andar juntos em um estado democrático de direito, mas essa realidade ainda está muito distante. Os policiais que atuam em nosso país tiveram sua formação no auge da ditadura militar, principalmente os agentes militares. A maioria desses policiais hoje ocupa cargos de chefia e comando, o que faz com que o pensamento da época seja disseminado e perpetuado nas polícias. A tortura ainda é comum e a violência policial incentivada e protegida pelo corporativismo. A falta de controle externo das polícias aumenta a impunidade.

Infelizmente a violência e a indução por meio de provas ilícitas ainda são realidade em nosso meio. Outro fato que nos chama a atenção é a insistência da Inteligência Policial em controlar os movimentos sociais, infiltrando agentes nesse meio como o faziam em tempos de ditadura. PEDROSO afirma que:

A ação da polícia política tornou-se fundamental para o Estado autoritário que se constituía na década de 1930 no Brasil. Através da ação específica e da tentativa de especialização do órgão policial político foi possível a edificação de uma sociedade na qual as diferenças ideológicas se superpuseram às diferenças sociais e étnicas, que foram prioridades em períodos anteriores (...). **A eficiência policial era medida pela sua capacidade de exercer o controle social, disciplinar a população e coletivizar as atitudes.** (2005:143. O grifo é pessoal)

O filme *Tropa de Elite* (2007) nos mostra uma visão dessa realidade violenta. Apesar de termos vários policiais honestos e profissionais, não é bom para o Estado que haja uma polícia violenta, onde policiais torturam no afã de serem heróis. Os fins não justificam os meios. Em um Estado Democrático de direito, aqueles que estão a margem da sociedade devem ter o direito de se defender, ainda que estes não dêem esse direito as suas vítimas. Caso contrário, voltaríamos aos tempos dos suplícios<sup>11</sup>, onde a sociedade aplaudia as penas físicas e as execuções em praças públicas.

Cada vez se torna mais claro para os estudiosos de segurança pública que o problema da violência não pode ser resolvido tão somente pelas polícias ou mesmo pelo sistema

---

<sup>11</sup> Suplício – Segundo Foucault o suplício penal não corresponde a qualquer punição corporal: é uma produção diferenciada de sofrimentos, um ritual organizado para a marcação das vítimas e a manifestação do poder que pune: não é absolutamente a exasperação de uma justiça que, esquecendo seus princípios, perdesse todo o controle. Nos “excessos” dos suplícios, se investe toda a economia do poder. (1987:32)

de segurança pública: é um fenômeno complexo de uma sociedade que elegeu a força, a disputa, a dominação e a indiferença com o semelhante como seus padrões fundamentais. Isso necessita de estudo para o desvendamento do problema, assim como suscita a necessidade de compreensão do papel das polícias nesse modelo social.

A violência policial além de uma realidade também é uma herança cultural, pois a polícia em todos os países surge da necessidade da elite dominante controlar as classes marginalizadas. No Brasil esse fato não é diferente, pois a polícia também foi forjada em seus primórdios para controlar os pobres, principalmente os negros que haviam sido libertos. Ao analisarmos os casos de violência policial no país observamos que em sua maioria os agredidos têm pouca instrução, são pobres e afros descendentes.

Nos cursos de formação de policiais realizados no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças da Polícia Militar do Distrito Federal (CFAP) pode se ver claramente o estereótipo do “bandido” que será enfrentado no futuro. Em suma eles usam um “kit”, conhecido no meio policial militar como “kit peba”, no qual o “marginal” usa bermuda e tênis de marca, “geralmente produto de furto”, juntamente com camiseta folgada e boné com aba reta, traje comum nos subúrbios do Distrito Federal e demais cidades brasileiras, o

que torna quem usa essas vestes “elementos suspeitos” em potencial. Esse fenômeno pode ser melhor compreendido por meio afirmação abaixo:

O conceito de criminoso é estabelecido a partir da constituição de um universo de exclusão social, definindo quem são os perseguidos. Considerando essa construção mental que leva em consideração padrões comportamentais, utilidade econômica e eficiência política, é que a delimitação das camadas excluídas (leia-se criminosas) é edificada. (PEDROSO, 2005:42)

O Estado Democrático de Direito, tem que se dedicar com prioridade ao combate à violência, em todas as formas, principalmente a policial, pois o agente público tem a obrigação de defender o cidadão e seus direitos. Afirmar que o cidadão é o destinatário dos serviços de segurança pública significa reconhecer que à polícia compete trabalhar pelo estabelecimento de relações pacíficas entre os cidadãos, constituindo-se em um conjunto complexo de atividades que tem como finalidade a paz e não a guerra, o que no militarismo se torna antagônico, o que leva a mudanças substanciais na estrutura sistêmica desse setor. Para PEDROSO,

A ideologia da corporação militar criada na ditadura e que na atualidade necessita de reformas não tem mais espaço, pois a convivência de uma estrutura militar hierarquizada e baseada em estratégias repressivas questionáveis vem de encontro às diretrizes de uma sociedade em processo de democratização. (PEDROSO, 2005:148)

As ações policiais têm de respeitar as diferenças de gênero, classe, idade, pensamento, crenças e etnia, devendo criar instâncias de proteção aos direitos dos diferentes, a fim de proporcionar-lhes um tratamento isonômico. Não se fala aqui em abdicação da força. O que se reforça é o uso técnico-racional e ético da força, nos casos em que ela for realmente necessária, ou seja, é o uso da força deixar de ser regra e passar a exceção. Se o policial não estiver preparado psicologicamente, eticamente e tecnicamente para utilizar armas ou outros recursos de força, não se pode falar de uma polícia legítima, com possibilidades de ser respeitada pela população e exigir melhoria salarial. Para os autores abaixo,

A defesa dos direitos humanos é freqüentemente taxada de e identificada como defesa dos direitos dos "bandidos". Grupos de direitos humanos são marginalizados e excluídos do debate político público e conseguem ganhar visibilidade de direitos humanos com repercussão nacional e internacional. Exemplos destes são os massacres do Carandiru e de Eldorado dos Carajás, execuções e chacinas praticadas por policiais, torturas praticadas contra pessoas em custódia da polícia ou presas em instituições de privação de liberdade<sup>12</sup>. (Lima e Paula, 2006:54)

A ética tornou-se um artigo dispensável até mesmo em cursos que deveriam ter nela a base de seus conceitos, como

---

<sup>12</sup>Neto, Paulo de Mesquita *In*

no caso do Direito. Ela também não é tratada seriamente nas corporações da Segurança Pública. Assim, sem paradigmas claros, os agentes e praças, os oficiais e delegados respondem aos estímulos dos fatos quase instintivamente, sem maior consideração valorativa. A Polícia Militar em Brasília tenta mascarar esse problema aplicando no curso de formação, a disciplina “Deontologia Policial Militar”, onde distribuem um livreto sobre ética, que nem ao menos chega a ser discutido. Esse problema aliado ao péssimo treinamento técnico no uso da força leva a atitudes abusivas e criminosas que são percebidas nos noticiários dos jornais.

Com efeito, a atividade daquele que lida com a segurança pública é deveras importante, mas exige-se sempre o bom senso e o equilíbrio nas ações, até porque estas se refletem como um todo na sociedade. Daí por que o preparo emocional (inclusive sua manutenção constante) e o preparo técnico (jurídico sobretudo, porque a operacionalidade para a polícia pressupõe, acima de tudo, embasamento jurídico-legal) são lados da mesma moeda. (AMARAL, 2003: 56)

As polícias devem abandonar as práticas isoladas e a identificação do cidadão como um potencial inimigo, passando a admitir que a segurança pública em um sistema democrático deve ter a participação de outras instituições do Estado, das entidades da sociedade civil e dos movimentos sociais.



A segurança pública só deve interferir no social para diminuir a violência se houver um autocontrole para enfrentar a violência interna de suas instituições, ser for desenvolvida com a participação efetiva da sociedade, pois o isolamento e a negação do trabalho conjunto levam as polícias a desconhecer os destinatários de seus serviços e o contexto onde vivem, além de ignorar a natureza das outras corporações do sistema de segurança pública, o que inviabiliza um trabalho concatenado e gera um conflito entre instituições, fato que pode ser observado no Distrito Federal na “guerra” velada entre policiais civis e militares.

Observa-se que não há preocupação das polícias em conhecer o meio onde atuam, nem tão pouco, trabalhar conjuntamente em prol da população. Em contrapartida a sociedade também tem receio de conhecê-las, aceitando-as como um mal necessário, que pode agravar ainda mais os problemas do cidadão. Para AMARAL

O ténue equilíbrio entre ambas corporações policiais (civil e militar), cujas atribuições não são cindíveis, é, na melhor das hipóteses, eterno exercício de delicada tolerância mútua e de sublimação de conflitos. Um PM em sua missão “exclusiva” de policiamento ostensivo e de preservação da ordem pública (função policial, e não militar) terá quase sempre que encerrar tal missão não no seu batalhão, mas na delegacia policial, onde encontrará um civil (de formação bem diversa da sua) que, como autoridade policial (na processualíssima penal) poderá não satisfazer aos anseios deste militar condutor do preso (muitas vezes a duras

penas); formalizar ou não o flagrante; tipificar ou não um fato como este ou aquele crime; ou o que é mais belicoso, dar voz de prisão a um PM (e até o inverso é perigoso). Numa academia de polícia é bem sensível, sobretudo para o professor de fora destas corporações, a deletéria concorrência (quem é mais autoridade?; quem é mais polícia?) entre “as polícias”. (2003:54)

Esse distanciamento da sociedade, incluindo outras instituições, é reflexo de uma polícia militarizada, se analisarmos sobre o prisma de que os militares se acham superiores aos civis (paisanos) e não gostam de se misturar com o “cidadão comum”. A cultura militar é forjada para esse fim, distanciar. Ela é uma das poucas instituições que utiliza o tempo para afastar as pessoas dentro e fora da corporação, pois existem duas formas de ingresso nas polícias militares, sendo uma como praça e outra como oficial. A promoção é de acordo com o tempo de serviço, quanto maior o grau hierárquico maior o distanciamento. A instituição é dividida em círculos hierárquicos onde um não se mistura com o outro. Os cabos e soldados são elementos de execução e os sargentos e oficiais realizam funções de comando. Sendo separados os alojamentos, alimentação e tipos de roupas por graduação. Os graus hierárquicos das polícias militares reproduzem os do Exército, excetuando o de general. A hierarquização excessiva da estrutura das polícias militares dificulta a relação interna e prejudica a qualidade do serviço por elas prestado. DIAS

NETO, ao estudar as origens do policiamento comunitário e o período de militarização da administração policial em 1920 nos EUA afirmou que:

A estrutura hierarquizada, militarizada dos departamentos de polícia contrapunha-se à essência do verdadeiro profissionalismo. O policial dos escalões inferiores tornou-se um objeto a ser controlado, uma peça na máquina de controle do crime, cuja obrigação essencial era seguir ordens, agir de acordo com os códigos. Se tal fato serviu para propiciar certa uniformidade nos departamentos de polícia e eliminar abusos, acabou, também, inibindo talentos e ambições entre os policiais. (2003:16)

Os policiais desenvolvem assim, uma compreensão equivocada dos direitos humanos, principalmente porque não experimentam em suas vidas o exercício dessas prerrogativas, dado que exercem seu trabalho no interior de instituições verticalizadas, escalonadas e discriminadoras de direitos, pois se baseiam exclusivamente na hierarquia e disciplina, muitas vezes, tendo esses dois pilares desvirtuados. Os direitos humanos devem ser reproduzidos, principalmente pelas instituições cujo escopo é garantir a continuidade ordeira da sociedade. Não sendo assim, as polícias correm o risco de se reduzirem a aglomerados de agentes da violência, ou de burocratas apáticos que convivem com a banalização das práticas delituosas, sendo também produtores.

## **4 – Desmilitarização: uma utopia ou o início de grandes resultados?**

### **Uma reflexão sobre a Pec 21**

O Brasil vive nos bastidores da política uma verdadeira luta de classes entre oficiais e praças, em especial cabos e soldados, das polícias militares de todo país. Está em discussão no Senado Federal uma proposta que pode mudar radicalmente a cultura de segurança pública em todos os estados da federação e aqui no Distrito Federal. Esse assunto não é novo e já gerou muita discussão no meio policial. Sobre o tema, BROCHADO, coronel reformado do Exército e ex-secretário de Segurança Pública do Distrito Federal afirma que:

Sempre tramitam no Congresso Nacional idéias e propostas de mudança na situação atual que acenam ora para desmilitarização da polícia administrativa, ora para sua unificação com a polícia judiciária. O debate é estimulado por interesse eleitoral e dirigido com mais vigor para cabos e soldados das corporações militares, eleitores recentemente obrigados ao alistamento e ao voto por comando constitucional de 1988 (a exclusão dessa obrigação, explícita desde a Constituição de 1891, deveria ser interpretada como um instrumento de proteção da organização militar). Confunde-se tudo. Manipula-se a desinformação. Cria-se a falsa perspectiva de melhoria salarial. Apresenta-se para um corpo de profissionais voluntários o argumento falacioso da libertação do jugo militar. Instala-se a discórdia entre oficiais e praças. (1997:234)

A proposta de emenda constitucional, doravante PEC 21, que está sendo discutida no Congresso Nacional, pode influenciar a cultura policial, principalmente a militar, pois cria a possibilidade de desmilitarização das polícias estaduais, desvinculando-as do Exército Brasileiro. Essa proposta coloca de um lado às praças, em sua maioria, a favor da desmilitarização e do outro a maioria de oficiais que lutam pela manutenção do sistema atual. BROCHADO ao descrever um cenário de caos reforça ainda mais sua idéia sobre a desmilitarização ao dizer que:

Além de tudo a discussão é inoportuna. A desmilitarização das polícias militares acrescentaria ao processo crítico brasileiro um ingrediente calamitoso. A mudança acarretaria expectativas de toda a ordem e a grande massa de soldados, cabos e demais graduados, instantaneamente encaminhados para uma nova situação, despreparados, seria envolvida por pressões, interferências e disputas políticas capazes de anular a capacidade operacional dessas corporações, transformando em caos o já debilitado organismo de segurança pública no Brasil. (1997:235)

Contrapondo ao pensamento de BROCHADO, apresenta-se a idéia de AMARAL, advogado e professor da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Brasília, que diz:

Bem se vê que tanto a atual Constituição Federal como as leis regentes da matéria carecem de firme decisão política de caráter tecnorreorganizacional, que não se pode deixar

influir por interesses corporativos (neste caso sempre muito fortes). Não há razão (sensata razão), senão argumentos só aparentemente úteis, para a estratégia militar interferir no âmago da estratégia policial, a ponto de determinar a existência de uma “polícia” militar. Em regime democrático, sob o império do Estado de Direito, não há espaço para este desvio profissional, ainda tão sedimentado entre nós, agora já mais por incúria administrativa que por razões políticas. (2003:48)

A proximidade entre o aparato policial e os militares tem influenciado a política de segurança pública, pois em sua maioria as secretarias de segurança, quando existem, são ocupadas por Generais ou Coronéis reformados do Exército, tal prática foi fortalecida no governo Vargas e persiste mesmo após a redemocratização. Esse fato pode ser explicado conforme explanação de BENEVIDES (1976) que diz que “o sistema político brasileiro para funcionar necessita da colaboração castrense”. Segundo MATHIAS:

Fazem parte do processo político mecanismos de cooptação desses atores para que haja alguma estabilidade do sistema. E assim que os períodos críticos da história brasileira correspondem também à união militar em torno de determinadas idéias. As fases de estabilidade, ao contrário, implicam a manutenção de algum grau de divisão interna às Forças Armadas, ao mesmo tempo que se assegura a participação de militares em cargos governamentais – parece uma medida compensatória para as Forças Armadas -, de forma a preservar a normalidade no processo político pela garantia de ‘fiéis da balança’ dada ao ator fardado. (2004:14)

Essa explicação é coerente, pois analisando de forma crítica perguntamos: o que um general de exército entende de segurança pública, se ele é treinado a vida inteira para a guerra? Analogamente poderíamos perguntar: o que um delegado de polícia entende de guerra?

A segurança pública tem sido dominada pelos militares do exército desde seus primórdios. Os limites impostos de modo exacerbado às praças, que muitas vezes são tratadas como jovens recrutas do exército, obrigados a servir a pátria, e não como profissionais de segurança pública, concursados, geram um estresse que será refletido na sociedade de várias maneiras. A violência policial, a falta de estímulo profissional e a formação deficitária são um reflexo do militarismo arraigado, que limita cabos e soldados à condição de meros elementos de execução, o que faz com que muitos policiais não busquem o aperfeiçoamento necessário à carreira, gerando graves problemas na execução dos serviços de segurança pública.

A influência militar na segurança pública e a militarização do Estado ocorreram durante um longo período da nossa história. E mesmo com a redemocratização do país no início da década de 1990 ainda falta muito para a desmilitarização do aparato criado em tempos de ditadura. Não se pode deixar de recordar que as polícias estaduais se tornaram militares no início do século XX e que se tornaram

reserva do exército por meio da Constituição de 1934, com o objetivo de centralização política de Vargas que passava pelo desmantelamento da capacidade militar dos estados, permanecendo nessa condição no auge da Ditadura Militar em 1969, sendo esse feito ratificado na Constituição Federal de 1988 em vigor até hoje.

As lições de 1932, quando a Força Pública de São Paulo enfrentou o Exército, foram logo assimiladas. A Constituição Federal de 1934 em seu art. 167 declarou que as polícias militares eram forças de reserva do Exército e assegurou a competência privativa da União para legislar sobre a organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos estados. Tais medidas vieram atender a um velho anseio dos militares do Exército de se consolidarem como força militar hegemônica no plano nacional. (COSTA, 2004:96)

As informações introjetadas em nosso coletivo social por meio do “adestramento” que sofremos nesse período ditatorial foram tão intensos que nos dificulta aceitar, ou até mesmo visualizar, outro modelo para as polícias que não seja o militar.

Cegamos-nos a tal ponto que não enxergamos como funciona a polícia em outros países que não são militares e que possuem o ciclo completo de policiamento. Temos dificuldade em perceber que as forças armadas têm por



missão a defesa externa do país, enquanto a polícia cabe a defesa interna.

As polícias de cunho militar foram instituídas para garantir a “Segurança Interna” e a “Manutenção da Ordem” nos Estados, nos territórios e no Distrito Federal, além de serem consideradas Forças Auxiliares e reserva do Exército. No caso de serem mobilizadas a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, gozariam das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército. (PEDROSO, 2005:61)

Etimologicamente o termo militar, do latim *militare*, significa de soldado, militar, da guerra, guerreiro, combatente de guerra, refere-se àquele que guerreia, ou seja, os militares são totalmente voltados para a guerra. Quando utilizamos o termo militar, muitas vezes, nos recordamos também da palavra bélico, do latim *bellicum* (de guerra, guerreiro). A formação do policial é antítese da formação do militar, uma vez que o militar é treinado para matar e o policial deve ser formado para educar, para civilizar, como agente do direito que é. Segundo AMARAL, “o policial é um profissional do Direito, tanto quanto o juiz, o advogado, o promotor de justiça, jamais um profissional da guerra” (2003:47). Ainda segundo ele, “o mister do policial é prevenir e reprimir, não o cidadão, mas sim o crime praticado por ele”. “O militar tem a arma e a

força como recurso primordial, enquanto o policial tem a arma e o uso da força como o último recurso a ser utilizado”.

Usualmente a atividade policial é descrita como uma guerra contra o crime. Mais recentemente esta guerra vem ganhando outras dimensões: guerra contra as drogas, guerra contra a delinqüência juvenil e mesmo guerra contra a corrupção. A analogia entre polícia e Exército é inadequada. Diferentemente dos soldados num campo de batalha, os policiais não têm a clara definição de quais são os seus inimigos; afinal, são todos cidadãos, mesmo os que infringem a lei. Tampouco esses policiais estão autorizados a usar o máximo de força para aniquilá-los. Essa analogia permite que as polícias elejam seus inimigos normalmente entre os segmentos política e economicamente desprivilegiados, além de também incentivar o uso da violência. (COSTA, 2004:55)

Para COSTA o problema gerado por essa analogia é que ela impõe às polícias uma guerra perdida inesgotável. Isso gera um sentimento de frustração e desmoralização entre os quadros da polícia, pois o controle social é função do Estado como um todo, e não uma tarefa exclusiva das polícias. Ao Estado cabe, portanto, como um todo impor normas, as crenças e os padrões de condutas desejados pelos grupos dominantes. É impossível realizar esse controle social exclusivamente por meio da repressão policial. Portanto não se pode combater ou eliminar o crime. Por outro lado, os mecanismos de controle social podem ser aperfeiçoados e estendidos a uma porção maior da sociedade.

A polícia reflete a ideologia do governo que ela tem, pois afinal os governadores são os verdadeiros comandantes. Um governo autoritário terá uma polícia autoritária e violenta, um governo que não respeita os direitos humanos terá uma polícia que mata, tortura e se corrompe facilmente. Portanto, o Estado Democrático de Direito não tem mais espaço para o atual sistema de segurança pública que temos, forjado no auge da Ditadura Militar, com um grande poder regenerativo com grande chance de se perpetuar.

Um olhar sobre a história da polícia revela uma faceta da organização das políticas públicas e do gerenciamento do espaço público no Brasil. A questão da segurança e o discurso armamentista que o Estado prega hoje em dia nada mais é que uma artimanha para o controle da massa. Uma vez que a prevenção ao crime é secundária, investe-se no confronto “armado” contra os marginais; mantém-se a população amedrontada, quer por parte da força policial, quer por parte dos bandidos, também armados. (PEDROSO, 2005:49)

Alguns defensores da manutenção do sistema atual, quando confrontados sobre o fato do Brasil, África e alguns países Sul Americanos serem os únicos a possuírem polícias militares, dão como exemplo a Polícia Alemã, reestruturada por Hitler, e a Polícia Francesa (Gendarmerie), criada por Napoleão Bonaparte e transplantada pelo Regente D. João para Lisboa e Rio de Janeiro. Segundo BROCHADO,

No intrincado sistema policial francês, centralizado, uma polícia militar, como versão policial das forças armadas, voltada para a manutenção da ordem pública – demonstrando bem a correta e sempre atual preocupação de Napoleão com a afinidade entre as ações de defesa pública, preventivas e repressivas, e sua possível evolução para ações de defesa nacional -, exerce funções investigatórias, e uma polícia civil tem forte contingente nas ruas das grandes cidades, uniformizado, para prevenção ostensiva dos delitos, não obstante ser fundamentalmente polícia judiciária. (1997:358)

Volta-se a idéia inicial de que a polícia reflete o pensamento político da época, ou seja, cada força policial reflete o governo que tem. Observa-se nas palavras do autor, que mesmo tendo polícia militar na França a polícia que faz o policiamento ostensivo é composta por civis, o que facilita a proximidade com a população, pois é o policiamento fardado que faz o primeiro contato entre a polícia (instituição) e a sociedade.

Refletindo sobre os pensamentos acima expostos, analisaram-se alguns pontos sobre a proposta de emenda constitucional, que pode alterar o cenário atual da segurança pública no Brasil. A PEC 21 surge não como a salvadora da pátria, mas sim como o início do diálogo sobre uma possível mudança de paradigma e quiçá a ruptura desse cenário ditatorial. O Brasil com sua dimensão continental possui suas particularidades, o que gera grandes dificuldades para administrá-lo.

Os problemas envolvendo violência e demais crimes estão por toda a parte e o município não está livre desse problema. Em decorrência da segurança pública ser controlada pelo o estado, em sua maioria mau administrado e sem recursos, os municípios são os que mais ficam a mercê dos criminosos. Segundo Paula Miraglia:

Ainda que no texto da Constituição Federal Brasileira a responsabilidade pela segurança pública apareça como tarefa a ser compartilhada, sabemos que as políticas públicas na área de segurança foram, historicamente, objeto de ação, sobretudo, dos governos estaduais. Eleger o município como mais um ator nesse panorama é resultado de um processo, mas também da percepção das potencialidades da ação do poder local nesse campo de atuação.(LIMA e PAULA, 2006:89)

O projeto de emenda á constituição teve início no ano de 1997 com o então Governador de São Paulo Mário Covas, que propunha a reestruturação dos órgãos de segurança pública, propondo a unificação das polícias, entre outras medidas de aprimoramento do sistema. A Câmara dos Deputados criou uma Comissão Permanente de Segurança Pública para estudar, entre outros temas, a estruturação dos órgãos policiais, no momento em que o debate passou a ganhar espaço na mídia e na sociedade.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Informações obtidas na justificativa da proposta de emenda constitucional de nº 21.

A Comissão ouviu Governadores, policiais, sociólogos, formadores de opinião e especialistas no tema em geral, cuja conclusão, levando em consideração várias outras proposições legislativas, foi substantivada na proposta de emenda constitucional da Deputada Zulaiê Cobra, relatora dos trabalhos. Posteriormente o tema deixou de ser discutido retornando apenas a ser debatido em março de 2002, novamente voltou a ocupar lugar de destaque nos debates nacionais, em face da pressão da sociedade, desta vez, na comissão mista composta por Deputados e senadores, sob a Presidência do Senador Íris Resende, “destinada a levantar e diagnosticar as causas e efeitos da violência que assola o País”, criada sob o Requerimento número 1, de 2002-CN.

Tal Comissão requisitou cópia de todas as proposições legislativas de ambas as Casas do Parlamento sobre o tema de segurança pública – que somaram mais de duas centenas -, para consolidá-las em uma única proposta de emenda à Constituição e em um único projeto de lei, conforme o caso, com vistas a uma tramitação em ritmo acelerado, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal. As propostas em tramitação no Congresso Nacional foram analisadas e chegou-se ao final, em duas propostas de emenda à Constituição sobre a unificação das polícias e sobre o financiamento da segurança pública, que inspiraram a

proposta que tramita atualmente no senado, consolidando essas duas propostas em uma única.

Alguns ajustes foram realizados, segundo a justificativa, no que concerne a uma maior liberdade e flexibilidade para os Estados – por meio da desconstitucionalização do tema, uma vez que não se impõe a unificação das polícias, deixando-se essa decisão para análise de conveniência e oportunidade de cada ente federado, em respeito às realidades locais – e outros<sup>14</sup>, levando-se em consideração o desenvolvimento do tema nos últimos três anos, principalmente nos debates realizados no âmbito da Subcomissão de Segurança Pública do Senado Federal.

Os princípios que balizam a PEC 21 são a racionalização e a integração. Assim, inicialmente, a Polícia Federal passa a ser única (art. 144, § 1º, III), pois é totalmente desnecessário manter três corporações – a Polícia Federal propriamente dita, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal – com comandos distintos e separados.

A polícia dos estados passa a ser matéria desconstitucionalizada (art. 144, § 2º). Cada estado terá competência para organizar livremente a sua polícia, podendo optar pela unificação ou por manter a estrutura atual de duas polícias (civil e militar), ou mesmo, se assim achar mais conveniente, criar mais estruturas policiais. Essa alteração é

---

<sup>14</sup> quais serão esses outros temas debatidos?

importante, dadas a extensão continental do território do País e as múltiplas diferenças e realidades regionais. No Brasil existem entre as regiões e os estados grandes diferenças socioeconômicas e culturais. E a segurança pública deve organizar-se e funcionar com base nessa realidade.

Apesar de se atribuir autonomia aos estados para organizar sua polícia, de acordo com a realidade estadual, um ponto de fundamental importância é que algumas condições devem ser respeitadas. O ciclo completo da atividade policial é uma delas. Mas da forma que está na letra da lei nos parece confuso, pois o legislador ainda parece estar preso ao nosso modelo atual (Polícia Civil e Polícia Militar), expressando um dualismo implícito. Segundo COSTA, “a existência de duas instituições policiais dificulta a integração das políticas de segurança pública. Geralmente, as instituições policiais atuam isoladamente, com fraca coordenação e controle”.

Outra condição importantíssima é a formação única dos policiais. O contato com universidades e centros de pesquisa (art. 144, § 4º) mostra-se indispensável, pois traz o policial para mais perto do humanismo acadêmico, das teses em discussão em universidades estrangeiras e do estudo de assuntos relevantes na área de segurança pública, principalmente os concernentes aos direitos humanos, o que contribui para tornar ainda mais qualificada a prestação de seu



serviço à comunidade, minimizando assim, a divisão redutora de potencial que será denominada LIMITARISMO<sup>15</sup>.

Não se pode deixar de mencionar que nas polícias está surgindo um novo pensamento, pois existem nos quadros destas instituições, policiais nascidos no início da redemocratização. A nova geração da PMDF é composta em sua maioria por pessoas que nasceram na década de oitenta e cresceram sob a luz da Democracia. Um fenômeno que merece atenção na Polícia Militar do Distrito Federal é o elevado índice de cabos e soldados que estão se especializando, em sua maioria, os mais novos possuem graduação em nível superior e alguns estão no mestrado ou em outros cursos de pós-graduação, esse fato é importante porque, enquanto os oficiais possuem plano de carreira definido e podem se dedicar exclusivamente na polícia, as praças têm que fazer vários concursos internos para serem promovidos.

Na expectativa de melhorias fora da corporação as praças estão buscando especialização em outras áreas, com isso, está surgindo um novo conflito dentro da instituição que é o poder *versus* o conhecimento. O poder no primeiro caso é institucional e o segundo é o poder do conhecimento que transforma as mentes, impondo um espírito crítico e criativo. O

---

<sup>15</sup> Neologismo para explicar que militarismo nas polícias limita potenciais e reduz talentos.

que isso pode gerar no militarismo? Afinal, estamos vivendo na era do conhecimento, e isso é sinônimo de poder.

Essas condições estipuladas aos estados na justificativa da PEC, provavelmente têm o objetivo de evitar as deturpações entre segurança nacional e segurança pública, geradora de uma polícia sem vocação policial e deturpada<sup>16</sup>, segundo AMARAL (2003), “mais bélica e menos técnica, mais voltada à ciência militar do que à ciência criminológica”.

Outro fator importante para o combate ao crime é a autonomia que a PEC prevê aos órgãos de criminalística e de medicina legal (art. 144, § 5º) que vem reforçar as garantias da ampla defesa, do devido processo legal e da presunção da inocência, previstas constitucionalmente, imprescindíveis em um estado democrático de direito, impedindo a interferência da autoridade policial na análise técnica das provas.

A proposta também adota providências que reforçam as que vêm sendo hoje concretizadas com o Sistema Único de Segurança Pública (art. 144, § 6º), particularmente o banco de dados único (INFOSEG).

Os estados organizarão livremente seu corpo de bombeiros, que deverá ficar vinculado à defesa civil (art. 144, § 10º). As atividades inerentes ao combate ao incêndio e à defesa civil não pressupõem, para a sua melhor execução, uma organização policial, seja militar, seja civil. Em muitos

---

<sup>16</sup> Extraído do pensamento de AMARAL

municípios brasileiros, essas atividades são exercidas por cidadão voluntário sem nenhum treinamento policial ou militar.

Abre-se ainda a possibilidade das guardas municipais tornarem-se gestores da segurança pública em nível municipal, o que dependerá da política estadual (art. 144, § 13º). Mediante lei estadual, as guardas municipais poderão, em convênio com a polícia estadual, realizar, complementarmente, ações de polícia ostensiva e preventiva da ordem pública, assim como de defesa civil. O que nos parece contraditório, pois ao mesmo tempo em que a PEC afirma que as atividades de defesa civil não pressupõem as de uma organização policial, confere essa possibilidade às guardas municipais.

Por fim, os itens que estão gerando maior conflito. O primeiro é o que retira o direito de greve das atuais polícias civis e o segundo é o ponto que trata da questão previdenciária das atuais polícias, principalmente as militares. A PEC em seus artigos 3º e 7º aborda a preservação dos direitos de todos os servidores policiais envolvidos no processo de reestruturação e abre espaço para que os entes federados estabeleçam as normas de aposentadoria e pensões de seus policiais, segundo a proposta, com o fim de absorver os anseios de cada categoria e evitar injustiças, e, se for esta a opção adotada, garantir um processo mais eficiente de unificação. Esse ponto em particular está gerando conflito

de interesse entre as atuais corporações, onde está prevalecendo o “lobby” militar e dos sindicatos envolvidos no processo.

Sobre esse assunto polêmico poder-se-ia aplicar o pensamento de AMARAL, levando-se em consideração o fato do governo já ter criado uma força semelhante aos moldes citados, conhecida atualmente como Força Nacional. Ele diz:

Eis aqui a necessidade de uma polícia nacional cujos agentes possam suprir as lacunas da segurança pública em todo o País, pelo menos até que se ajuste o exercício do direito de greve (ou outra denominação de despiste) para os servidores públicos policiais, fardados ou não, mas armados para defesa da ordem pública. Esses servidores não podem ser tratados como os demais, carecem de regime disciplinar e salarial próprios. A polícia, aliás, não devia precisar chegar ao cúmulo da greve, eis que serviço público é fundamento do Estado. Ademais, reivindicação armada soa muito mal! (2003:76)

Essa é a estrutura da proposta de emenda constitucional que está sendo debatida no Congresso Nacional e que pode quebrar o paradigma ditatorial nas polícias. Segundo AMARAL,

(...) é urgente, pois, acabar-se com a cultura militar da polícia, eis que todos os chamados atributos militares que devem estar no policial não são exclusividades do militar: hierarquia/denominação dos postos, disciplina, vigor físico, fardamento, mobilidade operacional/ordem unida (...). (2006:47).

Levando-se em consideração o pensamento de AMARAL já é passada a hora de corrigirmos essa inércia administrativa que nos deixa permanecer com um modelo construído em regimes de exceção, baseado no controle político e social dos “inimigos” que coloca a polícia e a população em lados opostos da sociedade, muitas vezes, um vendo o outro como inimigo. Chegando ao ponto, como ocorreu no Distrito Federal em agosto de 2007 da própria polícia ver seus integrantes como “inimigos” e “subversivos”, realizando patrulhamento ideológico nos sites de relacionamentos na Internet (ORKUT), fato divulgado na mídia local, principalmente nas comunidades de policiais que criticavam o Governador e os excessos cometidos dentro da instituição policial.

No parecer da Corregedoria de uma das instituições policiais o corregedor coloca o termo LIBERDADE DE EXPRESSÃO entre aspas, dando a entender que tal direito constitucional não cabe aos agentes daquela corporação. Além disso, um jornal institucional da Polícia Militar do Distrito Federal que pretendia discutir a desmilitarização das polícias teve sua circulação suspensa, mesmo depois da aprovação do comandante geral, porque o jornalista responsável era um soldado. O Jornal de nome “Conexão um nove zero” chegou a ser impresso e pago, mas devido a pressões de oficiais foi proibida sua circulação.

A cultura policial que envolve a população e os integrantes da força policial, deve ser revisada de forma que atenda as bases do Estado Democrático de Direito, tendo o cidadão como o principal ator nesse processo. Deve-se rever prioritariamente a formação policial, as causas da violência cometida pelos agentes de segurança pública, os direitos humanos dentro e fora das corporações e a influência militar em todo esse contexto. O policial também deve participar passando a ser agente transformador, ou seja, agente de mudança. Caso contrário, as polícias permaneceram como no passado, apenas temidas, nunca respeitadas e o ciclo completo de policiamento e o policiamento comunitário nunca serão atingidos, continuarão sendo apenas um sonho distante.

## CONCLUSÃO

No decorrer deste trabalho acadêmico, discorreremos sobre o histórico do surgimento das polícias e a influência dos militares na formação policial. A polícia no Brasil surgiu alicerçada no modelo Francês da polícia criada por Napoleão Bonaparte, a Gendarmerie Francesa, que foi transplantada por D. João para Lisboa e Rio de Janeiro.

Desde 1809 a força policial nacional passou por inúmeras transformações, mas poucas vezes cogitou-se uma unificação ou desmilitarização das polícias. Durante as primeiras décadas do século XX ocorreu à estruturação nos moldes ideológico e militar da atuação policial. Viés que continuou nas décadas posteriores e também durante os governos militares. A Missão Francesa que esteve em São Paulo fez com que o aparato policial se tornasse ainda mais militarizado. O que foi reforçado posteriormente pelos governos do Estado Novo e da Ditadura Militar pós 1964.

O país durante o Império e o início da República enfrentou várias revoltas e sempre se apoiou nas polícias militares como tropas auxiliares do Exército. Isso fez com que a linha tênue entre segurança pública e nacional se tornasse imperceptível a ponto de não se perceber a diferença entre ambas. O que fez o pensamento ditatorial da época influenciar a formação policial durante todos esses anos.

Os integrantes do aparato policial, em sua maioria, foram formados em tempos de ditadura, ou de acordo com os ensinamentos daquela época e atualmente estão em posição de chefia e comando, o que propicia a perpetuação do pensamento ditatorial. O que justifica o difícil relacionamento entre a polícia e a sociedade, o elevado índice de violência policial e uma compreensão equivocada dos Direitos Humanos.

Em uma sociedade fundamentada na legalidade, que tem como base o Estado Democrático de Direito, não tem espaço para o pensamento dessa época. O cidadão não pode mais ser visto como o “inimigo” ou o “subversivo”. Deve-se combater o crime e prender os criminosos. Combate-se o fato delituoso e não a pessoa como muitos pensam. Para isso é necessária uma reestruturação da força policial com a implementação urgente do ciclo completo de policiamento e a desmilitarização das polícias.

A discussão do tema é fundamental, pois todos os setores da sociedade devem participar e dizer que tipo de polícia gostaria de ter; uma polícia que mata, tortura e agride indiscriminadamente ou uma polícia cidadã, voltada para solucionar os problemas e atender os anseios dessa sociedade.



## ANEXO I

### 4. CONCLUSÃO

De tudo exposto, verifica-se que os argumentos acima apresentados retratam que os pronunciamentos feitos por integrantes da Polícia Militar em canais de relacionamentos fixados em sítios da *internet* (*chats*), mesmo que feitos de maneira pessoal, guardam resíduo de transgressão disciplinar, conforme os parâmetros demonstrados, e desde que atinentes a assuntos profissionais ou relacionados à Corporação.

Logo, mesmo que protegidos sob a égide constitucional da 'liberdade de expressão', esta própria carta estipula os basilares das instituições militares como sendo a *hierarquia* e *disciplina*, binômio que, diante de fatos da natureza daqueles que ora são analisados, sofrem lesões de natureza grave.

Neste sentido, vê-se que a instituição, mesmo que indiretamente, sofre abalos em seu pundonor por atos isolados e, na intenção daqueles que o praticam, de maneira oculta. Noutro sentido, sofre também com tais ações a nossa Corporação co-irmã que, diante das críticas expostas em canal aberto via *web*, pode ter sua credibilidade social abalada e desprestigiada, em razão da contundência e gravidade dos comentários produzidos.

Portanto, há que se falar em Transgressão da Disciplina por parte dos policiais militares que, eventualmente, sejam identificados, em observância aos aspectos normativos e ditames administrativos que regulam a atividade desta Unidade Correcional.

Por fim, nesta oportunidade, sugiro a instauração de sindicância após o levantamento minucioso dos milicianos envolvidos no episódio em comento, aguardando, pois, pronunciamento de Vossa Excelência acerca do tema em voga, além da instrução, em caráter geral, a todos os Policiais Militares com a finalidade de coibir fatos desta natureza. Convém, ainda, encaminhar cópia deste Parecer ao Excelentíssimo Senhor Diretor da Polícia Civil para fins de conhecimento.

É o parecer, salvo outro juízo.

Brasília-DF, em 15 de agosto de 2007.

PAULO ROBERTO HIROFUMI I - CEL QOPM  
Corregedor-Geral

Parecer da corregedoria da PMDF retirado do site [www.cabopatricio.com.br](http://www.cabopatricio.com.br) em 15/10/2007.

## ANEXO II



**ASPOL/DF** Filiada a **CEM**  
ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES

O que se verifica é que a polícia civil está sendo usada para censurar a livre difusão de informações ou idéias no Distrito Federal, a mais recente tática de um governo que viola, sistematicamente, a Segurança do Direito. Sob o pretexto de zelar pela honra do Governador, a

Polícia Civil está desperdiçando seu tempo na caça a internautas que supostamente constam em suas páginas pessoais críticas ao atual governo.

Ao usar o aparelho repressivo do Estado para praticar a censura, mesmo com as melhores das intenções, o governo atenta contra a Constituição e pode ser legalmente responsabilizado por tal crime. A censura é caracterizada pelo fato de ser aplicada por agente da administração pública, de ter caráter incontestável, e não admitir recurso, defesa ou contraditório, e de ser baseada em critérios vagos como a ordem moral e política. O artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de dezembro de 1949, deixa claro: "Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão".

A Constituição de 1988, apesar de várias falhas, é radical na condenação de toda e qualquer forma de censura. O inciso IX do artigo 5º que preceitua: "É livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença". O capítulo reservado à comunicação social deixa tudo mais claro ainda, no § 2º do artigo 220: "É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística".

Legal e constitucionalmente, não cabe o uso da Polícia para combater quem ataca políticos na Internet. Quem se sentir ofendido, caluniado ou injuriado deve apelar à Justiça comum - e não à repressão policial. Quem emprega a polícia para combater idéias, perante a nossa Constituição, comete crimes também. Polícia caçando internauta por manifestar opinião (mesmo que mal educada a um político) é prática de Ditadura, de Estado Autoritário.

Certamente a colocação de montagem de foto em site de página de relacionamento, ainda que referente ao Governador, homem público e sujeito à críticas das mais variadas espécies não é assunto afeto ao Departamento, ou pelo menos não deveria ser e tampouco deveria ter sido dada a repercussão alarmante que se deu, com a instauração, inclusive de processo de sindicância em desfavor do Sindicato.

Sede: Ed. Central, Projeto 09, sala 312, Setor Central - Camp - DF, CEP 72.405-010  
Fones: (61) 3404-7300 e 3384-6710 - [contato@cabopatrcio.com.br](mailto:contato@cabopatrcio.com.br)

**Ofício de entidade representativa de policiais militares do DF em resposta aos fatos ocorridos.**

**Retirado do site [www.cabopatrcio.com.br](http://www.cabopatrcio.com.br) em 15/10/20007.**

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AMARAL, Luiz Otávio de Oliveira. **Direito e segurança pública, a juridicidade operacional da polícia**: O manual do policial moderno. Brasília. Consulex, 2003.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento**: Uma Análise Internacional Comparativa. Tradução de René Alexandre Belmonte. 2. ed. 1. reimpr. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. (Polícia e Sociedade; n. 1).

BROCHADO, João Manoel Simch. **Socorro...!Polícia!** Opiniões e reflexões sobre segurança pública – 2 ed. Brasília: Universa, 1997.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem**: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2 ed., 2003.

DOS SANTOS, Adilson Garcia. **Legislação Aplicada para Atividade Policial na Segurança Pública**. Presidente Prudente – SP. Prudent-Set, 6 ed., 1999.

FIGUEIREDO, Lucas. 1968- **Ministério do Silêncio**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

FOUCAUT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 29 ed., 1987.

GOMES, Heraldo. **Vestígios da Inteligência Policial**. Petrópolis – RJ. Garamond, 2000.

LIMA, Renato Sérgio de, PAULA, Liana de (organizadores) - **Segurança Pública e Violência**: o Estado está cumprindo seu papel?. São Paulo: Contexto, 2006.

MATHIAS, Suzeley Kalil. 1964 – **A militarização da burocracia**: a participação militar na administração federal das comunicações e da educação, 1963-1990. São Paulo: UNESP, 2004.

OLIVEIRA, Nilson Vieira (Org.), **Insegurança Pública – Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana**. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

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

POLÍCIA CIVIL, **História da Polícia Civil de Brasília**: aspectos estruturais (1957 a 1995) – Polícia Civil do Distrito Federal – Academia de Polícia Civil. – Brasília: Polícia Civil do DF, 1988.