



# **Desenvolvimento como liberdade: os serviços policiais protetores da ampliação das liberdades individuais**

José da Cruz Bispo de Miranda<sup>1</sup>

## **Resumo**

Este artigo analisa o desenvolvimento como liberdade através dos serviços policiais na cidade de Teresina (Piauí), no período de 2011 a 2012. O desenvolvimento considerado neste trabalho parte da perspectiva de que a garantia e ampliação das liberdades individuais são variáveis relevantes no desenvolvimento como liberdade. O referencial teórico utiliza das ideias de Amartya Sen e Luiz Eduardo Soares para associar desenvolvimento e segurança pública. No aporte dos instrumentos de pesquisa se fez uso das entrevistas e análise de documentos oficiais; na interpretação dos dados, as categorias empíricas propiciaram a organização das informações e do texto, para que a análise ocorresse pela teorização progressiva a partir do referencial. A pesquisa apontou que os serviços policiais são fatores indispensáveis para o desenvolvimento como liberdade e, dessa perspectiva, pouco têm contribuído para a garantia e a ampliação das liberdades individuais.

**Palavras-chave:** Segurança Pública; Desenvolvimento como liberdade; Serviços policiais.

---

*Recebimento: 20/10/2013 • Aceite: 20/04/2014*

<sup>1</sup> Doutor em Ciências Sociais (Antropologia) pela PUCSP, professor da Universidade Estadual do Piauí e Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Educação e Ciências Sociais (NUPECSO). E-mail: bispom@bol.com.br.

## **Development as freedom: the police protective services of expansion of individual freedoms**

### **Abstract**

This article analyzes the development as freedom through the police in the city of Teresina (Piauí), in the period 2011-2012. The development considered in this paper starts from the perspective that the security and expansion of individual liberties are important variables in development as freedom. The theoretical uses the ideas of Amartya Sen and Luiz Eduardo Soares to associate development and public safety. In the contribution of research tools is made use of interviews, analysis of official documents in the interpretation of empirical data the categories led to the organization of information and the text so that the analysis occurred by progressive theory from the reference. The survey showed that the police are essential factors for development as freedom, and this perspective has contributed little to the security and expansion of individual liberties.

**Keywords:** Public Safety; Development as Freedom; Police services

## Introdução

No século XX e início do XXI, a perspectiva da Modernidade dá o contorno de muitos debates, mesmo existindo concepções paralelas que disputam com ela a hegemonia enquanto referencial explicativo da realidade, notadamente no fim do primeiro período citado e início do segundo, tais como a Pós-Modernidade, Sociedade Pós-Industrial, Sociedade do Conhecimento, dentre (SANTOS 1996; BUARQUE, 2003). Contudo, a disputa por uma melhor validação epistemológica da explicação da realidade, encontra-se em aberto, mesmo considerando que os fundamentos da Modernidade ainda não foram exauridos plenamente. Com a perspectiva Moderna, a sociedade contemporânea trabalha algumas categorias e instituições, especialmente a de desenvolvimento e as instituições da ordem pública.

Este artigo analisa os serviços de uma das instituições da ordem pública, a polícia, a partir da perspectiva de desenvolvimento de Amartya Sen (2000), com o objetivo de perceber em que as instituições policiais, especialmente a Militar, na cidade de Teresina (Piauí) têm contribuído para a expansão das liberdades individuais<sup>2</sup>.

Para Amartya Sen (2000) as transformações sociais, políticas, econômicas e culturais não têm resultado numa diminuição significativa das privações de liberdade. Considera que esta privação está relacionada a vários fatores não enfrentados pelo poder político e pelo econômico. Nesse caso, a qualidade dos serviços públicos afeta diretamente a expansão das liberdades individuais.

A expressão de Freud (1997) de que a Modernidade é inimiga da Liberdade parece confirmada através dos relatos sobre a fome, os direitos políticos e humanos, o racismo, a instabilidade das expectativas dos cidadãos sobre sua segurança e desempenho profissional. É neste paradoxo, já antevisto por Marx como característico desta Modernidade capitalista, que os debates no interior desse tempo acontecem. Ampliar liberdades individuais, enquanto o Estado moderno se realiza em sua diminuição em todas as esferas e, para isso, segundo nossa proposição, utiliza instituições que têm objetivos de ampliar as liberdades, para diminuí-las através da precarização dos serviços.

O artigo é constituído por esta Introdução; a seção que trata da segurança pública e o desenvolvimento como liberdade. As partes seguintes são: formação policial: aspectos teóricos e práticos, a partir

---

<sup>2</sup> A pesquisa foi realizada como atividade do NUPECSO com apoio do Programa de Iniciação Científica do CNPq na Universidade Estadual do Piauí (UESPI).

do olhar do policial; direitos humanos: entre a visão legalista e a concepção de uso nas instituições policiais e policiamento e organização policial.

## **Segurança pública e o Desenvolvimento como liberdade**

Os sucessivos fracassos de ações, programas e de políticas de segurança pública em nosso país, têm levado a mudanças em suas concepções, estratégias e táticas, tanto no plano teórico quanto empírico. No entanto, utiliza-se neste a concepção de segurança pública, segundo a qual “[...] é a estabilização de expectativas positivas quanto à ordem pública e à vigência da sociabilidade cooperativa.” (SOARES, 2005, p. 17) A concepção tem seus sujeitos; remete-se aqui que sujeitos são os participantes da elaboração quanto aos atendidos pelas ações, programas e políticas. No caso da Segurança Pública, o Estado delega parte das responsabilidades de gestão da segurança, para conselhos comunitários, desde o âmbito do bairro, do município, do Estado e da Federação.

Para associar a concepção de segurança com o conceito de desenvolvimento com liberdade, de Amartya Sen, deve-se voltar a Soares (2005, p. 17), para destacar que a estabilização de expectativas positivas envolve duas esferas: a fática e intersubjetiva.

- Fática, na qual os fenômenos são diretamente vividos e se contam por números, comparam-se taxas e se distribuem segundo variáveis sociológicas precisas [...];
- E intersubjetivas, domínio das percepções coletivas, sensíveis a dinâmicas culturais e processos de comunicação particularmente complexos – nessa esfera, impõe-se reduzir o medo, a sensação de insegurança e a instabilidade de expectativas.

A esfera fática pode ser verificada pela observação das taxas de criminalidade e esta taxa pode influenciar a sensação de segurança de uma determinada comunidade. Essas duas esferas têm relação estreita com o conceito de desenvolvimento com liberdade, uma vez que se pode afirmar a relação inversa entre as variáveis segurança e liberdade individual (quanto maior for a insegurança menor será a liberdade individual). Nesta mesma direção Sen (2000, p. 10) define desenvolvimento como liberdade:

O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as

escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdade substanciais, argumenta-se aqui, é *constitutiva* do desenvolvimento (destaque do autor).

A eliminação das privações de liberdade é entendida de forma ampla e nela se verifica a persistência da pobreza e de necessidades básicas, como diz Sen (p. 18):

Às vezes a ausência de liberdades substantivas relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, que rouba das pessoas a liberdade de saciar a fome [...]. Em outros casos, a privação de liberdade vincula-se estreitamente à carência de serviços públicos e assistencial, como por exemplo a ausência de programas epidemiológicos, de um sistema bem planejado de assistência médica e educação *ou de instituições eficazes para a manutenção da paz e da ordem locais* (destaque nosso).

Com as perspectivas de segurança pública e a de desenvolvimento, utilizadas para referenciar este trabalho, percebe-se a possibilidade de que a garantia e a expansão da liberdade dos agentes não dependem apenas da formulação de leis, mas de intervenções do poder político e econômico. No caso da segurança pública das instituições policiais.

Os dados sobre homicídios no Piauí do e em Teresina, capital do Estado, apresentados pelo Anuário da Segurança Pública do Ministério da Justiça, alimentados pelas secretarias de segurança e pelo Mapa da Violência produzido pelo Instituto Sangari, comprovam que, em comparação com outros Estados e cidades brasileiros, possuem números sem exasperação, contudo numa evolução, que tendo como comparação os números do próprio Estado e da cidade, é possível perceber significativo aumento.

Os números do Anuário apontam um índice para o Estado no ano de 2010, de 257 homicídios, sendo um percentual de 8.2% por 100

mil habitantes. No Mapa da Violência, os números são divergentes,<sup>3</sup> conforme quadro abaixo:

**Quadro 1: Homicídios no Piauí e em Teresina/variação**

| HOMICÍDIOS | PIAUI |      | TERESINA |      |
|------------|-------|------|----------|------|
|            | 2000  | 2010 | 2000     | 2010 |
|            | 234   | 427  | 159      | 251  |
| VARIAÇÃO   | 82,7% |      | 57,9%    |      |

Fonte: WASELFISH (2011)

O que causa a sensação de insegurança é a compreensão de que os números têm tido variação significativa no período analisado. Esses números fazem recuar as garantias e as possibilidades de liberdades individuais. A sensação de insegurança causa medo, intranquilidade e instabilidade de expectativas.

As leituras bibliográficas e os instrumentos de pesquisa, utilizados para produção desse trabalho, analisaram os serviços policiais como garantia e ampliação das liberdades individuais na concepção de Amartya Sen (2000), a partir da transversalidade dos direitos humanos nos cursos de formação policial e da repercussão dos serviços policiais junto ao cidadão. Direitos humanos, por entender que a concepção adotada caracteriza a população atendida e o tipo de atendimento oferecido pela instituição policial.

A pesquisa ocorre entre agosto de 2011 a julho de 2012, no entanto os documentos oficiais, tais como a malha curricular e Projeto Político Pedagógico dos Cursos de Formação são de 2007 e 2008. No caso das entrevistas, apesar de serem realizados no período da pesquisa, os policiais são originados de cursos de formação dos anos de 2007 e 2008.

No processo de pesquisa, teórico e empírico, foram produzidas categorias que possibilitaram uma melhor organização e interpretação dos dados. São elas: formação policial: aspectos teóricos e práticos a partir do olhar do policial; direitos humanos: entre a visão legalista e a concepção de uso nas instituições policiais e policiamento e organização policial.

<sup>3</sup> A divergência de números é devido à metodologia adotada pelos diferentes órgãos, sobre isso ver Waiselfish (2011).

## **A formação policial: aspectos teóricos e práticos a partir do olhar dos policiais**

Nesta primeira categoria, buscou-se arregimentar falas que se identificassem com aspectos formativos, no que diz respeito aos objetivos da formação, a suas características e sua utilidade prática no cotidiano profissional. Na fala os policiais destacam o objetivo da formação e se essa formação foi útil em suas atividades profissionais. Mas o que se entende por formação? Inicialmente, ela se distingue dos processos de socialização da criança em seu primeiro estágio; a formação descrita aqui toma como base a socialização secundária. Esta se baseia na aprendizagem de um conjunto de técnicas de saber fazer uma atividade prática ou profissional, geralmente ocorrida no interior de uma instituição. Essa formação possibilita a aquisição de competências profissionais, neste caso, competências profissionais policiais.

Neste cenário, o debate volta-se para o direcionamento da formação, especialmente quando se interroga pelos valores que o profissional da segurança pública deve incorporar para exercer sua atividade no contexto de uma sociedade democrática. Na busca de revelar questões dessa natureza, as falas dos policiais demonstram suas ideias sobre os objetivos e o uso prático destes saberes.

O objetivo era tentar reduzir o índice de criminalidade, tentar diminuir o anseio da sociedade por segurança, dar melhoria da qualidade de vida para a sociedade e para o policial também (ENTREVISTA 01).

Buscar melhorias no trabalho. Muitos entram na polícia por acaso e a gente acaba se apaixonando, gostando do contato com a população, e estamos sempre se aprimorando cada vez mais. E a Secretaria de segurança e os cursos à distância estão sempre oferecendo esses cursos (ENTREVISTA 03)

As falas demonstram que a formação policial deve atingir a finalidade da instituição policial, fazer com que pretendentes a policiais e policiais exerçam suas atividades profissionais com eficiência. Mas a que objetivos essas atividades devem atender? Para Goldstein (2003, p. 13)

[...] para manter o grau de ordem que torna possível uma sociedade livre, a democracia depende de maneira decisiva da força policial. [...] O vigor da democracia e a qualidade de vida desejada por seus cidadãos estão determinados em larga escala pela habilidade em cumprir suas obrigações.

Que competências devem ser adquiridas por um policial, para garantir a segurança pública e os valores democráticos na sociedade brasileira? As perguntas que devem ser feitas são essas: o policial brasileiro tem valores que possam fazê-lo defender a democracia? Os cursos de formação policial tem se preocupado com esses aspectos?

Para desanuviar essas questões, convém destacar o contexto em que esses valores são exigidos. Nesse sentido, Baptista (2006) afirma que o contexto político brasileiro e a nova cultura social emergidos após a abertura democrática, têm pautado o comportamento do cidadão pela participação política e social. Com isso os modelos de elaboração de políticas, de organizações e de intervenção devem ser construídos por uma democracia participativa. Não cabe excluir qualquer cidadão, especialmente policiais e os beneficiários de seus serviços. Não se deve reduzir a democracia, afirma Baptista, a simples “ritual eleitoral”.

A formação policial deve estar atenta aos pré-requisitos e aos conteúdos em sua malha curricular que manifestem valores associados à democracia e à garantia e defesa da dignidade humana.

As falas iniciais dos policiais demonstram que os cursos de formação têm o objetivo de reduzir a criminalidade, aprimorar as funções desenvolvidas pelos policiais e aumentar a segurança dos policiais no momento das ocorrências. Percebe-se a ausência do olhar da formação em ver os valores democráticos como fundantes para o alcance dos objetivos da formação policial na sociedade democrática. Isto não é à toa, como diz Soares (2003, p. 31)

Na transição democrática, todas as instituições públicas e seus procedimentos tradicionais foram revistos e reajustados ao novo momento. Uma instituição, entretanto, foi esquecida nas trevas do passado autoritário: a polícia. [...] Essa omissão histórica condenou a polícia à reprodução inercial de seus hábitos atávicos: a violência arbitrária contra pobres e negros, a tortura, a



chantagem, a extorsão, a humilhação cotidiana e a ineficácia no combate ao crime, sobretudo quando os criminosos vestem colarinho branco.

O interesse institucional para os organismos policiais está ocorrendo gradativamente; observa-se, em uma das falas, a introdução da modalidade do ensino a distância para auxiliar na formação profissional do policial brasileiro. Cabe destacar que esta iniciativa acompanhada de uma bolsa de formação tem gerado bons resultados no âmbito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), órgão vinculado ao Ministério da Justiça (MJ). A formação policial militar tem recebido as transformações de forma lenta, como diz Baptista (2006, p. 45).

[...] as práticas pedagógicas vivenciadas pelos alunos policiais no período inicial de socialização na instituição Polícia Militar, ou seja, no curso de formação, são pautadas no modelo positivista, onde impera a ideia de consenso, harmonia, aceitação e submissão.

A resistência dessas práticas traz a seguinte interrogação: como os cursos de formação policial militar estão adequando sua malha curricular e seus respectivos conteúdos com a Matriz Curricular Nacional proposta pela SENASP? Desde 2001, essa Secretaria vem modificando a concepção de formação policial no Brasil, porém encontra obstáculos nas instituições dos estados, um exemplo disso é o Projeto Político Pedagógico de Formação de Soldado Combatente da Polícia Militar do Estado do Piauí e sua malha curricular de 2008, como descrito abaixo.

**Quadro 2:** Malha curricular do curso de formação de soldado na Polícia Militar do Estado do Piauí – 2008

| Nº | ÁREA DE ESTUDO  | DISCIPLINA                   | C/H | TOTAL |
|----|-----------------|------------------------------|-----|-------|
|    | MISSÃO POLICIAL | História da Polícia Militar  | 14  | 136   |
|    |                 | Deontologia Policial Militar | 18  |       |
|    |                 | Criminologia Aplicada        | 20  |       |
|    |                 | Legislação Organizacional I  | 20  |       |
|    |                 | Legislação Organizacional II | 20  |       |
|    |                 | Legislação Especial          | 24  |       |

|    |                        |  |    |     |
|----|------------------------|--|----|-----|
|    |                        | Polícia Comunitária                            | 20 |     |
|    | LINGUAGEM E INFORMAÇÃO | Técnica de Redação de Documentos               | 18 | 50  |
|    |                        | Noções de Inteligência na PM                   | 16 |     |
|    |                        | Comunicação Operacional                        | 16 |     |
|    | EFICÁCIA POLICIAL      | Relações Interpessoais                         | 16 | 80  |
|    |                        | Gerenciamento de Crises (1º interventor)       | 18 |     |
|    |                        | Prevenções a Drogas                            | 18 |     |
|    |                        | Etiqueta Social                                | 14 |     |
|    |                        | Hinos e Canções                                | 14 |     |
|    | SAÚDE DO POLICIAL      | Exerc. Físico e Qualid. de Vida do Policial I  | 28 | 72  |
|    |                        | Exerc. Físico e Qualid. de Vida do Policial II | 28 |     |
|    |                        | Psicologia e Saúde do Policial                 | 16 |     |
| 19 | CULTURA JURÍDICA       | Fundamentos de Direito Constitucional          | 18 | 92  |
| 20 |                        | Fundamentos de Direito Penal Comum             | 18 |     |
| 21 |                        | Fundamentos de Direito Penal Militar           | 18 |     |
| 22 |                        | Fundamentos de Direito Civil                   | 18 |     |
| 23 |                        | Direitos Humanos                               | 20 |     |
| 24 | TÉCNICA POLICIAL       | Administração Militar                          | 16 | 310 |
| 25 |                        | Instrução Militar I                            | 28 |     |
| 25 |                        | Instrução Militar II                           | 20 |     |
| 26 |                        | Atendimento Pré-Hospitalar                     | 20 |     |
| 27 |                        | Criminalística Aplicada                        | 20 |     |
| 28 |                        | Defesa Pessoal                                 | 30 |     |
| 29 |                        | Armamento e Munição                            | 20 |     |
| 30 |                        | Técnica de Tiro Defensivo                      | 26 |     |
| 31 |                        | Doutrina de Policiamento Ostensivo             | 20 |     |
| 32 |                        | Técnica de Abordagem                           | 30 |     |
| 33 |                        | Estágio Operacional Supervisionado             | 80 |     |
| 34 | POLICIAMENTOS          | Legislação e Policiamento de Trânsito          | 20 | 162 |
| 35 |                        | Técnica de Operações Especiais                 | 20 |     |
| 36 | ESPECIALIZADOS         | Legislação e Pol. Ostensivo Ambiental          | 20 |     |
| 37 |                        | Policiamento de Guarda                         | 16 |     |
| 38 |                        | Controle de Distúrbios Cíveis - CDC            | 18 |     |
| 39 |                        | Policiamento Ostensivo Motorizado              | 16 |     |
| 40 |                        | Policiamento Ostensivo Montado                 | 16 |     |

|                                 |                  |  |             |    |
|---------------------------------|------------------|--|-------------|----|
| 41                              |                  | Polic. Ost. de Praças Desportivas e Eventos  | 20          |    |
| 42                              |                  | Condução de Presos e Escortas Diversas   | 16          |    |
| ATIVIDADES<br>SÓCIO-PEDAGÓGICAS |                  | Atividades Sócio-Culturais   | 20          | 98 |
|                                 |                  | Ciclo de palestras I – BOPE, CIPTran, BPRE, GTAP, GRU, CGCDH, Corregedoria, FUSAMPI e HPM. | 16          |    |
|                                 |                  | Ciclo de Palestras II – Sistema de Segurança Pública no Brasil                             | 16          |    |
|                                 |                  | Ciclo de Palestras III – Diversidade como fenômeno social e direito fundamental da pessoa  | 16          |    |
|                                 |                  | DEIP /CGE  | 10          |    |
|                                 | Marchas (quatro) | 20   |             |    |
| <b>CARGA HORÁRIA TOTAL</b>      |                  |  |             |    |
| Carga horária das disciplinas   |                  |  | 902         |    |
| Atividades sócio pedagógicas    |                  |  | 98          |    |
| <b>TOTAL GERAL</b>              |                  |  | <b>1000</b> |    |

Fonte: Centro de Formação de Aperfeiçoamento de Praças (CFAP) da Polícia Militar do Estado do Piauí (PMPi)

Na malha curricular do curso de formação de Soldado Combatente da Polícia Militar do Estado do Piauí é evidenciado um conteúdo e uma carga horária com os seguintes aspectos: a fragmentação disciplinar, reduzido número de disciplinas da área de humanas, especialmente na temática direitos humanos, a redução de carga horária nas disciplinas do ano de 2006 para 2008, dentre outros aspectos.

a) Fragmentação. O número de disciplinas é enorme, uma vez que tenta dar conta de uma função complexa, que é a atividade policial ostensiva e seus conteúdos são ministrados em reduzida carga horária, mesmo no ano de 2006, quando o curso de formação possui 1100 horas, a multiplicidade de disciplinas na malha curricular não permite uma carga horária que possibilite uma formação adequada à atividade policial.

b) Conteúdo da área de humanas – Direitos Humanos. Em toda malha curricular com 47 disciplinas na malha de 2006 e 49 na malha de 2008, encontra-se, em 2006, com 4 disciplinas relacionadas com o conteúdo das humanas e, em 2008 com 5. Essa verificação considera a disciplina de direitos humanos tratada pelo viés jurídico nestes cursos de formação. Um dos policiais afirma que a carga é extensa e que poderia ser melhor aproveitada.

Procuo utilizar ao máximo os conhecimentos adquiridos para a minha atividade policial, a gente até se esforça, pois fiz um curso de 1 ano e não me considero bem formado, acredito que a carga horária foi muito extensa, poderia ser melhor aproveitada a carga horária (ENTREVISTA 05)

c) O curso possui carga horária menor a cada ano, proporcionalmente inversa à sua necessidade, tendo em vista a complexidade da sociedade e, conseqüentemente, a função policial.

d) A malha demonstra a semelhança na natureza da formação policial militar no Estado do Piauí com outros Estados brasileiros, como descreve Poncioni (2005, p. 26-27).

Entre essas semelhanças está a presença, ainda que com ênfases diferenciadas, de uma concepção dominante que tem como preocupação principal moldar o policial para um **comportamento legalista, numa versão burocrático-militar**, com forte relevo ao ‘combate ao crime’. Destaca-se, igualmente, nessa formação profissional, a quase total ausência de preparo na **área da atividade preventiva, com enfoque na negociação de conflito e no relacionamento direto com o cidadão**; evidencia-se, ao mesmo tempo, um claro descuido na formação do policial civil e militar para o trato de outras demandas de interesse da população que não se encontram limitadas ao cumprimento da lei, mas se relacionam com a manutenção da ordem. (grifo nosso)

Esta vertente burocrático-militar é a que predomina na cultura policial militar e faz desaparecer a polícia negociadora de conflito. O que mais demonstra essa assertiva são as falas dos policiais quando perguntados sobre o uso prático dos conhecimentos adquiridos na formação policial

Os conhecimentos adquiridos **alguns foram aplicados e outros não foram aplicados**. Com relação à sociedade alguns foram aplicados, agora para os policiais muito menos, para melhorar a questão da segurança para a sociedade. A polícia comunitária visa

melhorar tanto a vida da sociedade quanto do policial só que a vida do policial não tem melhorado. (ENTREVISTA 01) (GRIFO NOSSO)

Os depoimentos dos policiais apresentam que os conhecimentos aprendidos na versão burocrático-militar têm utilidades, mas no momento em que o cotidiano exige o trabalho de uma polícia de negociação, esses conhecimentos não podem ser aplicados, por isso que alguns conhecimentos são aplicados, outros não, em razão da inadequação do contexto e da formação recebida para resolver situações numa sociedade democrática e participativa.

Essa temática, a da participação, traz o significado do controle social sobre as instituições estatais. O Estado precisa ser controlado para não oprimir o cidadão. A polícia pode ser um dos instrumentos do Estado que pode se voltar contra a liberdade e a dignidade das pessoas e, com isso, desrespeitar os direitos humanos. Os policiais nem sempre têm a noção mais correta de direitos humanos, a seguir serão expostas falas de policiais que versarão sobre essa questão.

### **Direitos humanos e transversalidade: entre a visão legalista e a concepção de uso**

Os direitos humanos tornaram-se peça fundamental na constituição da nova Matriz Curricular Nacional da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) do Ministério da Justiça (MJ). Essa Matriz foi constituída para orientar as Ações Formativas para os profissionais da Segurança Pública e possui três princípios: o ético, o educacional e o didático-pedagógico. Desses, interessa-nos desdobrar os princípios éticos nos quais estão resguardados os direitos humanos.

Ético – os princípios contidos neste grupo enfatizam a relação existente entre as Ações Formativas e a transversalidade dos direitos humanos, contribuindo para orientar as ações dos profissionais da área da segurança pública num Estado Democrático de Direito (BRASIL, 2009, p. 13).

Os direitos humanos não podem vir sozinhos nesse contexto; a transversalidade constitui-se uma exigência para que haja integração entre os direitos humanos e as diversas disciplinas da malha curricular

dos cursos de formação policial. A transversalidade possibilita que nas disciplinas operacionais esse conteúdo não seja esquecido ou tratado isoladamente.

Compatibilidade entre Direitos Humanos e Eficiência Policial – as habilidades operativas a serem desenvolvidas pelas Ações Formativas de Segurança Pública necessitam estar respaldadas pelos instrumentos legais de proteção e defesa dos Direitos Humanos, pois Direitos Humanos e eficiência policial são compatíveis entre si e mutuamente necessários (BRASIL, 2009, p. 13).

A temática dos direitos humanos tem ocupado espaço nos debates acadêmicos e nos diversos campos profissionais. Questões são pontuadas a partir da zona interna de cada instituição, especialmente após o processo de consolidação democrática no Brasil. Contudo, nas instituições policiais esse debate acontece por pressões externas e, quando acontece, ocorre de forma enviesada. O que denominamos Direitos humanos? Em Baptista (2006), constatamos que os direitos humanos dizem respeito à garantia dos direitos e das liberdades básicos da pessoa humana. Nesse sentido, estão inclusos nesta categoria, as liberdades, os direitos individuais e coletivos. Numa visão mais alargada deste conceito, entende-se que os direitos humanos não precisam estar positivados, mas a sua necessidade decorre da própria condição social, política e cultural. Trata-se de padrões mínimos para o atendimento da pessoa humana pelos governos.

Como vimos no tópico anterior, quando da análise da malha curricular dos cursos de formação do Soldado Combatente, a formação policial é predominantemente jurídica. Nas diversas áreas de estudos, observa-se a presença de disciplinas e conteúdos do campo do direito, o que vem demonstrar de que ponto as questões relacionadas à sociedade civil são tratadas. O mais complexo é que as interpretações dessas questões jurídicas passam pela leitura da cultura policial da corporação, especialmente quando ela descreve relações verticalizadas. Em razão desse aspecto, é que a temática dos direitos humanos, apesar de ser considerada relevante no âmbito da sociedade e do Estado, na instituição policial é debatida por pressões externas.

Acho que a maioria comentava, pois é um assunto que está tão falado, nas aulas sempre

tem um caso citado que termina nos direitos humanos. (ENTREVISTA 10)

Todos os professores, até mesmo porque o curso de choque, ele visa a integridade física da pessoa. Então o tema de direitos humanos ele é relevante e de suma importância na formação do Pelotão de choque porque a gente vai lidar com as pessoas, e aquelas pessoas precisam ter sua integridade física preservada, por que o conhecimento sobre os direitos humanos vai nos ajudar a fazes isso. (ENTREVISTA 08)

Os Direitos Humanos é um dos temas mais debatidos e enfocados em todas as nossas capacitações. (ENTREVISTA 07)

Os depoimentos dos policiais deixam evidente a preocupação da instituição policial com a temática direitos humanos, porém esta preocupação não surge espontaneamente do interior da corporação, ao contrário, ela é imposta por instituições comprometidas com a garantia e defesa dos direitos humanos. A temática funciona como controle social sobre a instituição policial militar.

Apesar de a instituição policial militar preocupar-se com a temática dos direitos humanos, ela não consegue a transversalidade pelos *habitus* acadêmicos dos professores; a percepção deste fato ocorre pela lembrança de que Direitos Humanos é uma disciplina da malha curricular.

Direitos humanos, no pensamento policial, são os direitos que estão positivados, a ideia de direitos e garantias fora do texto legal é quase inexistente na corporação.

Nos itens sobre a formação e direitos humanos percebe-se, na malha curricular de 2006, a ausência de conteúdos que possa dar conta de questões voltadas à diversidade cultural e social, temática esta surgindo apenas na malha de curricular de 2008, no interior de um conjunto de palestras com reduzida carga horária. Aspectos como cidadania não são tratados na malha curricular e muito menos nos conteúdos formativos.

Os cursos de formação policial dedicam reduzido tempo à formação na área dos direitos humanos, como foi visto nos quadro 02; em razão disso, as organizações de ensino preparam e oferecem cursos em formação continuada. Dentre as instituições policiais para oferecer a formação, antes da Lei 5.552/2006, só existia a Academia de Polícia Civil, especialmente os cursos de Polícia Comunitária. Com a criação

do Centro de Ensino Superior da Polícia Militar essa formação passa a ser realizada somente na Instituição Militar. Como diz Miranda (2012, p. 175)

Destacamos com a Lei 5.552/2006, que trata da fixação do efetivo da Polícia Militar, a criação do Centro de Ensino Superior. Inicialmente, a atitude da lei é estruturar os cursos de formação e qualificação dos policiais militares, mas podemos constatar um distanciamento das forças policiais quanto à formação.

Os direitos humanos impactam a formação policial em razão de um movimento exterior à instituição policial e são percebidos internamente como fatores que interferem na eficiência policial, além de exercer controle sobre a conduta dos agentes estatais. Como diz Mota Brasil, Lopes e Miranda (2011, p. 117):

A educação das forças de segurança só muda se fundada na garantia, promoção e defesa dos direitos humanos, com o objetivo explícito de qualificar o policial como profissional na sua relação de pertença com a comunidade. Uma educação que seja capaz de alterar definitivamente o paradigma positivista penal (que se tem norteado os conteúdos da formação policial nas academias de polícia) para um paradigma crítico, perspectivado pelo conhecimento vindo das ciências sociais e humanas.

A transversalidade é aqui entendida como ação ou conhecimentos que atravessam, sem barreiras, as várias “mentes” dos policiais professores responsáveis pela formação policial e exterioriza-se na linguagem e nos gestos, especialmente na atuação profissional. Neste sentido, os direitos humanos estão presentes na formação, porém a formação policial não permite a transversalidade dessa concepção por parte dos policiais; é um estranho necessário.



## **Policciamento e organização policial: descentralização e eficiência**

A Polícia Militar do Estado do Piauí, quando da formação de seus quadros, estruturam seus cursos com base na história institucional, nas práticas policiais tradicionais, na lei e não se esforçam para adequar a matriz curricular de seus cursos com a Matriz Nacional proposta pela SENASP/MJ. Os policiais que participam da pesquisa tinham passado pela formação básica (formação de soldado) e outros tinham acrescentado à sua formação, o curso de polícia comunitária, tendo em vista o deslocamento desse policial para o Ronda Cidadão.

Esse curso foi direcionado mais para a aproximação com a sociedade. Com esse novo projeto do governo para o Ronda Cidadão, busca diminuir esse espaço que existe, pois as pessoas têm sempre aquele estigma de que policial é ruim, estamos tentando mudar essa imagem e aos poucos estamos mudando. (ENTREVISTA 03)

Na formação de soldado, o policial é introduzido em um processo de distanciamento da vida social; das 47 disciplinas e das 1100 horas/aula de curso, apenas 1 disciplina e 20 horas/aula são destinados à filosofia comunitária (ver quadro 02); a fala do policial descreve bem esta situação, pois ele fala que no curso de formação de soldado, o curso não é ministrado satisfatoriamente. A razão disso é o que diz Poncioni (2005, p. 06):

A predominância do “modelo policial tradicional” no conteúdo do processo de formação profissional do futuro encontra-se consubstanciado em uma concepção do trabalho policial que enfatiza o comportamento legalista dos policiais em um arranjo burocrático-militar que influencia a cultura, a filosofia de trabalho, a política administrativa, o treinamento, as operações, táticas e estratégias policiais.

As falas abaixo descrevem a filosofia comunitária, que por estar em desacordo com a organização policial, encontra dificuldades

de se consolidar no plano operacional. Não menos importante é a fala sobre as trocas de experiências entre os policiais que fazem policiamento distinto do comunitário. A literatura sobre o tema é unânime em afirmar o preconceito dos padrões de policiamento tradicional em relação ao policiamento comunitário.

Temos uma aproximação muito amigável. Temos sempre contato com as tropas mais antigas a gente consegue sempre pegar algo a mais com eles, pegar mais experiências, eles sempre tem a contribuir e a somar com nossos serviços. (ENTREVISTA 03)

Tem algumas diferenças, mas a forma de se ver a polícia está mudando, pois antigamente a mesma era vista de uma maneira muito violenta. Tanto o Ronda quantos batalhões, estão procurando fazer capacitações, tanto em nossa capital, quanto no interior, com o objetivo de proximidade com a sociedade. (ENTREVISTA 04)

O quadro 02 evidencia que a Polícia Militar inclui em sua matriz curricular o curso de polícia comunitária. No entanto, semelhante ao conteúdo de Polícia Comunitária, a carga horária é inexpressiva. A inserção dessas disciplinas é justificada devido à adequação aos valores da sociedade democrática. Entender como uma polícia que reconhece que a mudança de paradigma do padrão de policiamento é indispensável na sociedade democrática atual e, ao mesmo tempo em que, não possibilita conteúdo suficiente para formação dos policiais para essa realidade, tem como objetivo mascarar a formação de seus policiais? A resposta a essa questão podemos encontrar em Kant de Lima (2003). Para esse autor a polícia brasileira é constituída para a defesa do Estado e não para a defesa dos cidadãos. Essa concepção molda a malha curricular dos cursos.

As mudanças sociais, políticas e culturais “rondam” as policiais estaduais brasileiras, mas as “portas” permanecem fechadas para a entrada dessas mudanças. Para satisfação de governos e da própria instituição policial militar, foram criados tipos de policiamento que possibilitassem, pelo menos “teoricamente”, a aproximação da policial da comunidade. No Estado do Piauí, a Polícia Militar criou o “Ronda Cidadão”. O que vem a ser o Ronda Cidadão pelas falas dos próprios policiais?

Policciamento de viatura, de moto, a única diferença do Ronda para os outros tipos de policiamento é que o Ronda Cidadão faz o policiamento comunitário e o ostensivo ao mesmo tempo. Durante o dia fazemos o policiamento comunitário e a noite o ostensivo. (ENTREVISTA 01)

Existe falta de apoio para o serviço ser mais eficiente. Com relação ao apoio suporte aos policiais deixa a desejar. (ENTREVISTA 01)

O Ronda Cidadão é um tipo de policiamento diferenciado no projeto, mas na realidade é o mesmo policiamento ostensivo. No período diurno fazemos o comunitário e noturno o ostensivo, tanto faz chamar uma viatura de uma área como de outra. Nós resolvemos qualquer tipo de ocorrência. (ENTREVISTA 02)

A perspectiva dos policiais sobre o que é, e o que pode estar sendo o policiamento comunitário não está consolidada. Os policiais dizem o policiamento do “Ronda Cidadão” é o mesmo que o do policiamento ostensivo, outros afirmam que é um trabalho específico, ou seja, distinto dos demais tipos de policiamento. O que se pode analisar é que a mudança do policiamento tradicional para o policiamento comunitário ainda não aconteceu.

As tentativas de transformação das forças policiais tradicionais em forças policiais comunitárias precisam ser baseadas na mudança cultural da corporação. Não basta mudar a matriz curricular dos cursos de formação, incluindo matérias como direitos humanos, relações humanas, ética e outras, como dizem Mota Brasil, Lopes e Miranda (2011, p. 119): “Esses fatos não mudam as feições das práticas policiais. Existe uma série de questões complexas na dinâmica do universo da polícia e da sociedade que não podem ser ignoradas”.

Este tópico descreve o que é policiamento comunitário e os obstáculos para sua implementação efetiva na Polícia Militar do Estado do Piauí. Que características o policiamento precisa possuir para tornar-se comunitário? Neme (2003, p. 02) traz, através das falas de um grupo de discussão com policiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo, diagnóstico dos problemas enfrentados pelo policiamento comunitário e alguns se assemelham à nossa pesquisa.

O problema da falta de credibilidade da polícia perante a população é claramente percebido pelos policiais. Frente a esse problema, o relacionamento entre polícia e população é avaliado a partir de duas posições: por um lado, a população é responsabilizada pela relação distanciada entre polícia e população, pois não colabora com a polícia e desconhece as condições do trabalho policial. **Por outro, os policiais não se limitaram a culpar a população pelas dificuldades, pois também trataram de identificar na instituição policial os fatores que dificultam o relacionamento entre população e polícia (grifo nosso).**

A falta de credibilidade da polícia frente à comunidade é causa comum para implantação do policiamento. O esgotamento do modelo tradicional de fazer polícia até pode realizar os desejos de masculinidade e virilidade da corporação, mas não protege a sociedade.

Os próprios policiais admitem dificuldades na implantação do policiamento comunitário.

O problema que está acontecendo com o Ronda Cidadão é que não tem que se mudar a farda, se mudou tem outra estrutura, outra viatura, mas se continua trabalhando da mesma forma. Deve-se encontrar a forma correta de se trabalhar, não que seja necessária mudar a estrutura, mas ainda se continua com o mesmo pensamento, ou seja, são os mesmos policiais que atuam tanto no Ronda Cidadão como nos outros tipos de policiamento. Quanto à estrutura não tenho do que reclamar, mas na perspectiva de policiamento comunitário não está funcionando. (ENTREVISTA 05)

Não {sei dizer} por que o comando da polícia se utiliza do militarismo. O Ronda Cidadão é uma doutrina bem diferenciada, busca uma aproximação com a sociedade. Então a pessoa não vai utilizar o militarismo para tentar se aproximar da outra pessoa. O comando da polícia é diferenciado do Ronda Cidadão, é meio que esquisito, de um lado um forte militarismo de outro a busca pelo contato civil com a sociedade. (ENTREVISTA 06)

As falas acima afirmam que a corporação desconsiderou princípios básicos para a formação do policiamento comunitário, uma delas é a descentralização do comando, como dizem Skolnick e Bayley (2002, p. 35):

[...] a descentralização do comando é uma adaptação da organização; e deve ocorrer para aproveitar a vantagem de que certas particularidades das comunidades se tornam aparentes. A não ser que os centros do comando se multipliquem, não é possível administrar o aumento das interações nem a informação adicional pode ser assimilada. O sistema de administração de cima para baixo, mais antigo, simplesmente estaria superado.

É evidente que os sistemas policiais, sobre os quais a literatura se debruça, possuem uma estrutura organizacional distinta de organização policial brasileira; nas polícias norte-americanas e europeias, a organização policial possui estrutura de comando com achatamento da pirâmide, ciclo completo, não permitindo diferenciação entre polícia ostensiva e judiciária. No caso brasileiro, a organização policial é vinculada à estrutura militar do Exército brasileiro, no qual a hierarquia faz parte da própria identidade corporativa.

## Conclusões

Os serviços policiais nas sociedades modernas têm sido variáveis relevantes no diagnóstico do nível de desenvolvimento e de construção de uma sociedade democrática. Diferente de perspectivas que associam o desenvolvimento ao Produto Interno Bruto (PNB) e ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o desenvolvimento, como liberdade, traz elementos novos para esta avaliação, mesmo utilizando dados de serviços básicos como a educação, a saúde, a nutrição, a participação política, os serviços policiais, dentre outros; esses fatores são considerados como referenciais para a garantia e ampliação das liberdades individuais (SEN, 2000). Com este foco, este artigo analisou os serviços policiais a partir dos olhares dos próprios policiais. Esses olhares foram construídos a partir dos cursos de formação, das concepções de direitos humanos, dos padrões policiamento e do atendimento ao cidadão.

O referencial do desenvolvimento, como liberdade, possibilita e abre perspectivas para conclusões parciais e temporárias:

1 O processo de formação dos policiais é norteado pelo modelo de polícia. Nas instituições policiais brasileiras o modelo reproduzido é burocrático-militar, como diz Poncioni (2005) e de ciclo incompleto. Esta concepção de formação e de polícia não tem objetivo de garantir e ampliar liberdades individuais, uma vez que seu sujeito mais privilegiado continua sendo o Estado.

2 Os programas de serviços policiais implementados para trazer transformações na polícia e garantir e ampliar as liberdades individuais, não têm tido sucesso, pois a fase transicional possui obstáculos desde a cultura policial até a estrutura organizacional.

3 A perspectiva dos direitos humanos com valores democráticos está em construção, uma vez que a instituição policial tem dificuldades na mudança de seus valores corporativos, esses que ainda estão arraigados nas normas institucionais.

Como se observou, a avaliação do desenvolvimento como liberdade, através dos serviços policiais, enquanto protetor e garantidor da liberdade individual não é diferente dos demais índices: o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento humano. O Estado do Piauí e a cidade de Teresina precisam modificar sua forma de atendimento ao cidadão através de seus serviços públicos. Por outro lado, essa mudança não ocorre automaticamente, mas está associada à vontade do poder político e econômico.

## Referências

ANUÁRIO BRASILEIRO DA SEGURANÇA PÚBLICA. Brasília/São Paulo: FBSP, MJ. Ano 06, 2012.

BAPTISTA, Josette. Democracia e Formação Policial. In: Ana Maria Petronetto Serpa, Pedro J. Nunes, Josette Baptista...et...all. *Violência, Direitos Humanos e Segurança Pública*. (Estratégias e Desafios). Sergipe/Núcleo de Estudos da Violência (NEVI) da Universidade Federal de Sergipe, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública. *A Matriz Curricular Nacional*. Para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública. Brasília, 2009.

BUARQUE, Cristovam. A universidade na encruzilhada. In: *Educação Superior: reforma, mudança e internacionalização*. 22-44, 2003.

FREUD, Sigmund. *O mal-estar na civilização*. Tradução de José Otávio de Aguiar Abreu. Rio de Janeiro: Imago Ed., 1997.

GOLDSTEIN, Herman. *Policiando uma Sociedade Livre*. São Paulo: Edusp (Série Polícia e Sociedade), 2003.

INSTITUTO DA CIDADANIA. *Projeto Segurança Pública para o Brasil*. São Paulo-Brasil. Impresso, 2002.

KANT DE LIMA, Roberto. Direitos Civis, Estado de Direito e Cultura Policial. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. São Paulo, SP, p. 241-256, 2003.

MIRANDA, José da Cruz Bispo de. Os delitos e a impunidade na formação do *ethos* nas polícias no regime democrático brasileiro. Antonio Francisco Lopes Dias, José da Cruz Bispo de Miranda (Orgs). *Educação, violência e formação policial*. Curitiba/Paraná: Ed. CRV, 2012.

MOTA BRASIL, Glauécira; LOPES, Emanuel Bruno e MIRANDA, Ana Karine Pessoa. C. Direitos Humanos e formação policial: reflexões sobre limites e possibilidades. *O público e o privado*. Fortaleza: UECE, 2003. Semestral Conteúdo: ano 9, n. 18, Julho/Dezembro, p. 111-127, 2011.

NEME, Cristina. Projeto: *O Policiamento que a Sociedade Deseja*. Análise da Discussão em Grupo com Oficiais da Polícia Militar de São Paulo. Disponível em [www.Nevusp.org/downloads/down050.pdf](http://www.Nevusp.org/downloads/down050.pdf)

PONCIONI, Paula. O Modelo Policial Profissional e a Formação Profissional do Futuro Policial nas Academias de Polícia o Estado do Rio de Janeiro. *Sociedade e Estado*. Brasília: Departamento de Sociologia da UNB, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo: Cortez, 1995.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SKOLNICK, Jerome H & BAYLEY, David H. *Policiamento Comunitário*. Tradução de Ana Luisa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. (Série Polícia e Sociedade, nº 06), 2002.

SOARES, Luiz Eduardo. A Histórica Desqualificação da Segurança Pública no Brasil e as Mudanças no Governo Lula. In: João Paulo dos

Reis Veloso (Coord.) *Governo Lula. Novas Prioridades e Desenvolvimento Sustentado*. Rio de Janeiro: José Olympio. Pg. 451-473, 2003.

\_\_\_\_\_. *Segurança Pública Municipal no Brasil – sugestões para uma agenda mínima*. SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). *Prevenção da Violência. O papel das cidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; CESeC; FAPERJ, p. 16-44), 2005.

WAISELFISH, Júlio Jacob. *Mapa da Violência 2012. Os novos padrões da violência homicida no Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari, 2011.