

VIOLÊNCIA POLICIAL: O ESTADO QUE MATA¹

Marco Bruno Miranda Clementino²
Acadêmico do 6a período.

1. INTRODUÇÃO

Este artigo objetiva apresentar as conclusões de pesquisa empírica, realizada no período compreendido entre os meses de agosto de 1997 e julho de 1998, sobre a situação da violência policial no âmbito do estado do Rio Grande do Norte, no que se refere às polícias civil e militar competentes na circunscrição estadual.

A análise investigatória ateve-se ao estudo qualificado da violência policial, em vários aspectos, sempre dentro de uma perspectiva jurídica e jurídico-sociológica. O trabalho foi desenvolvido ao influxo de dois questionamentos. De primeiro, a investigação apontou para a indagação quanto à hipótese de existência, ou não, da violência policial como fenômeno generalizado, dentro da esfera de competência da polícia norte rio-grandense.

Em segundo plano, constatando-se que há violência policial no Rio Grande do Norte, buscou-se demonstrar como ela se afigura, abordando-a sob vários aspectos fundamentais, direcionados a delinear os contornos do problema no contexto da sociedade atual.

O estudo empírico foi levado a cabo a partir da confecção de um questionário de pesquisa a ser aplicado a informantes qualificados em dois grupos. O objetivo foi a realização de estudo qualitativo, abordando algumas questões de cunho jurídico com o confronto das opiniões proferidas dos dois grupos. Destarte, os grupos foram estruturados justamente de sorte a propiciar esse cotejo de perspectivas de análise do problema: o primeiro grupo, representado pelos operadores do direito, representando, neste ínterim, a noção ideal da ordem jurídica no tocante ao tema; e, doutra parte, representantes graduados da instituição policial, cuja contribuição remete a uma visão prática do problema, notadamente quanto à forma pela qual a polícia tem exercido sua atividade.

Nesse diapasão, o texto a seguir representa a síntese de duas vertentes, não necessariamente contrapostas, entendendo que desta síntese foram detectadas as falhas da instituição policial no exercício de suas funções, e, a partir daquelas, poderão ser apontadas as soluções a equacionar o problema.

Não é despidendo ressaltar que a investigação foi precedida de um exaustivo estudo doutrinário-científico³, a partir do qual puderam ser apreendidos os conceitos necessários à consecução de uma análise desta natureza.

2. ELEMENTOS GENÉRICOS SOBRE O TEMA

A temática da segurança pública é tratada, no plano jurídico-constitucional, no artigo 144, da Lex Mater. No dispositivo, são mencionados os termos "polícia" e

¹ O presente artigo é resultado de pesquisa financiada pelo CNPq/PIBIC.

² Aluno do sexto período do curso de direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

³ O estudo teórico, consistente na primeira parte da pesquisa, foi publicado em forma de artigo na Revista In Verbis, de nº 07, lançada em 20 de novembro de 1998, sob título de "Algumas questões de direitos humanos".

"segurança", que, apesar de umbilicalmente ligados, não se confundem - lembra José Afonso da Silva⁴. Convém, pois, esclarecer a diferença.

No âmbito do Direito, o vocábulo "segurança" tem sempre conotação genérica de garantia, proteção, estabilidade situacional ou pessoal em vários domínios, dependente do adjetivo que o qualifica⁵. Destarte, ao influxo do conceito de ordem pública, denotado sob o prisma da convivência pacífica em sociedade, pode a segurança pública, no contexto do ordenamento jurídico brasileiro, ser definida como "uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas. (...) A segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio através da polícia federal, da polícia rodoviária federal, da polícia ferroviária federal, das polícias civis, das polícias militares e corpos de bombeiros militares (art. 144)"⁶.

Delineia-se, nesse teor, o papel da polícia como agente institucional ao qual a Constituição de 1988 expressamente conferiu a função de evitar a perturbação da ordem jurídico-democrática, constituindo este o seu dever, coibindo a prática de delitos infensos ao ordenamento jurídico e garantindo a segurança do cidadão, figura central da nova ideologia constitucional neste campo específico, ao qual é imputada, em concomitante, a responsabilidade pela segurança pública, junto com as instituições policiais, de sorte que polícia e sociedade civil possam trabalhar em consonância, no objetivo precípuo de assegurar a convivência pacífica dos indivíduos em sociedade.

Com efeito, a transposição do indivíduo a figura central norteadora dos objetivos a serem atingidos em nome da segurança pública resulta de uma total inversão de valores aferida nos últimos dois textos constitucionais. Portanto, é mister cotejar-se o que foi elencado pelo legislador constituinte nas últimas duas cartas acerca da temática, com o escopo de aferir as vertentes de orientação delineadas. Veja-se:

Fruto do período ditatorial, na Constituição de 1967, a questão em epígrafe tem como núcleo unicamente a esfera individual, não sendo imputado ao Estado o dever de velar pela segurança pública. Assim, era de responsabilidade da pessoa (natural ou jurídica) cooperar com a ordem estatal, ou seja, ao indivíduo incumbia-se a manutenção do *status quo*. A ordem estatal estava acima de tudo, inclusive dos indivíduos, os quais se viam sacrificados de parte de suas liberdades públicas em benefício do Estado e de argumentos sempre fundados na segurança nacional.

A Constituição Federal de 1988 altera peremptoriamente essa concepção, passando a defender uma posição extremamente inversa. Nesse diapasão, o Estado passa a zelar pela segurança dos indivíduos, cuja garantia se torna um direito subjetivo dos cidadãos e um dever do Estado, inolvidando-se, vale dizer, da responsabilidade atribuída à sociedade civil de operar juntamente com os órgãos policiais na preservação da ordem pública.

Malgrada tão significativa mudança de concepção, a sua absorção no âmbito institucional dá-se de forma mais lenta, de modo que as polícias ainda retêm a ideologia oriunda de legislações passadas, as quais continuam arraigadas em suas bases estruturais; eis que é ventilada aos quatro ventos a necessidade de reformulação estrutural junto às polícias, no sentido da democratização das mesmas, propiciando-lhes adaptem-se devidamente à concepção aludida pela Lei Maior. A ideologia exclusivamente repressora não se coaduna mais com o que versa a lei. O policial deve manter uma identidade com a sociedade civil, não um distanciamento, este consistente numa das causas da violência cometida pelas instituições encarregadas da Segurança

⁴ SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p.709

⁵ Idem ibidem

⁶ Idem ibidem, p.710

Pública. A violência gerada por esses órgãos, por sua própria constituição e processo de formação dos seus membros, torna inapta a concretização do fim a que se propõem os mesmos, a saber, a efetivação do Estado Democrático de Direito. Cuida-se, pois, de profunda violação dos mandamentos constitucionais da atividade dessas instituições, ensejando a necessidade de um estudo mais aprofundado acerca da questão no intuito de coibir tais violações, em nome dos interesses da sociedade civil tutelados pela Norma Sobranceira.

A temática da violência policial ganha contornos na atualidade uma vez que a desobediência aos princípios constitucionais tem ocorrido no próprio aparelho de Estado. O papel das polícias civil e militar presume a função do Estado de preservação da segurança pública, no Brasil dividida em policiamento ostensivo de caráter preventivo e policiamento judiciário de caráter investigatório. Trata-se de atividade imprescindível à ordem democrática, através da qual se confia um corpo destacado da cidadania a coerção limitada pelos regimentos constitucionais e infraconstitucionais.

A história recente do Brasil vem registrando a utilização de estruturas policiais (civis e militares) que continuam operando à margem de qualquer controle público. O envolvimento de policiais com a rede do crime organizado, a corrupção quase institucionalizada e a prática reiterada de delitos de toda ordem, notadamente o abuso de autoridade e as práticas de violência contra as populações e marginalizadas estão a indicar a necessidade de estudos que subsidiem reformas no interior destas instituições. A violência policial, sob a forma de tortura, espancamento, racismo, invasão de domicílios, abuso de autoridade, agressões a maiores e menores de idades, assim como a idosos e homicídios são graves violações dos direitos humanos no interior do próprio Estado.

No estado do Rio Grande do Norte, com efeito, a situação não é diferente, Pesquisas recentes atestam com veemência a realidade da segurança pública em seu território. A violência cometida por membros da instituição policial é patente, sobretudo contra indivíduos menos abastados da comunidade, vendo seus direitos formalmente tutelados ser material e gravemente violados justamente por aqueles formalmente imbuídos de tutelarem-nos.

É imperioso, pois, seja perpetrado um estudo que venha a suscitar os fatores delineados como causa da problemática, detectando as falhas do sistema, para que, a partir deles, as autoridades competentes tenham o condão de apontar as possíveis soluções a serem empregadas para um melhor atendimento aos anseios de segurança pelos quais clama a sociedade civil, anseios estes consistentes tão somente no cumprimento incondicionado dos direitos do cidadão pelas instituições imbuídas da garantia aos indivíduos da segurança pública. O direito à segurança é o direito fundamental e o desrespeito aos direitos fundamentais é o desrespeito à cidadania, ao Estado Democrático de Direito, à Constituição Federal. É resquício de uma época marcada pelo autoritarismo estatal e pelo sacrifício das liberdades individuais sob argumentos que feriam a observância dos direitos humanos, tão essenciais a uma ambiência de convivência social em que paire a normalidade institucional. Só assim os homens poderão fruir plenamente dos direitos que lhes são imanentes.

3. EXISTE VIOLÊNCIA POLICIAL NO RIO GRANDE DO NORTE?

Seguindo a metodologia do presente trabalho, conforme anteriormente demonstrado, procurou-se aferir, mediante a realização de entrevistas, quais os delineamentos da temática sob análise, ou seja, a violência policial, no estado do Rio

Grande do Norte. Destarte, como primeira pergunta de pesquisa, teve-se a indagação acerca da existência, ou não, de violência policial no estado.

Os resultados dessa primeira pergunta de pesquisa são surpreendentes. Surpreendem porque suscitam o reconhecimento das autoridades policiais de que o problema realmente existe, apesar de apontarem-no como não institucionalizado, fator que decerto merecerá posterior análise ainda neste capítulo.

Os valores obtidos são veementes. A totalidade dos entrevistados pontifica que a violência policial realmente existe no estado do Rio Grande do Norte. No entanto, o problema muda de figura segundo a opinião aventada por cada um deles. A grande maioria (70%) preferiu apenas mencionar a real existência do problema, sem emitir juízo de valor acerca da sua intensidade. Outros (20%) admitiram a existência de violência apenas em casos isolados, não de forma institucionalizada. Ainda, 5 % afirmaram que a mesma, em verdade, vem diminuindo, utilizando-se do critério do número de ações ajuizadas na atualidade por abuso de autoridade e tortura. E, por fim, os 5% restantes responderam que casos de violência têm ocorrido em grande intensidade.

Numa análise mais detida dos dados coletados, fatores vários podem ser extraídos, cuja explicitação se faz imprescindível em função do objetivo a que se propõe o trabalho. Primeiramente, é de interessante ressaltar que a problemática foi encarada por diversas vezes como resultante da própria natureza humana, presente em toda parte, inclusive em países mais desenvolvidos, sugerindo a importância de uma preparação impecável daquele agente designado ao contato direto com a comunidade, sobretudo numa área tão delicada como a segurança pública, em que se há de lidar diretamente com a marginalidade. Essa preparação inclui vários aspectos, inclusive no que tange às próprias condições materiais oferecidas ao policial para o exercício de suas funções.

Outro ponto de destaque é o fato dessa violência ser cometida deliberadamente, à vista da própria comunidade. Isso fica claro na opinião perfilhada por um dos entrevistados: "A constatação da violência policial pode ser feita através da própria observação pessoal. Quem não sabe que a tortura é praticada comumente nas delegacias de polícias? Quem já não presenciou, pelo menos na televisão, a prisão de alguém, que, mesmo depois de dominado e contido, ainda é espancado, sem qualquer justificativa. A violência arbitrária está intrinsecamente ligada às ações policiais". Vê-se que é notória na comunidade a existência de violência na ação policial, de modo que um estudo objetivando delinear os contornos que tomam o problema tem grande valia na reflexão acerca das possíveis medidas a serem acatadas no intento de solucionar a questão.

Doutra parte, merece análise a opinião segundo a qual a violência policial ocorre de fato, mas somente em casos isolados, não de forma institucionalizada, conforme perfilharam 20% dos entrevistados, todos do grupo de informantes que compõem a instituição policial. Destarte, o Dr. Manuel Alves da Silva, da Coordenadoria de Polícia (COPOL) proferiu as seguintes palavras: "Vão. Não existe violência policial no Rio Grande do Norte. O que pode acontecer é um ou outro excesso, casos isolados não comprometem as instituições policiais como um todo, na sua grandiosa maioria formada por pessoas responsáveis e com absoluta consciência do seu papel no contexto social. Não se deve esquecer que os Policiais do estado vieram todos, pelo menos a maior parte, da sociedade norte rio-grandense. Por outro lado, não se deve confundir o uso da força por parte da polícia com violência policial. Em casos excepcionais, o uso da força tem respaldo na Lei. O que não pode é o policial fugir ao que a lei estabelece, quando isto acontece, aí sim, começa a violência".

Por outro lado, é unânime, para os que responderam neste sentido, que a formação do policial ainda não é ideal. Ora, como não se falar em violência institucionalizada em se admitindo expressamente a necessidade de uma preparação

mais acurada do efetivo policial? Violência institucionalizada não quer dizer que a própria corporação pregue a prática de violência, mas, sim, que a própria estrutura da mesma ainda alberga em suas raízes a ideologia oriunda do período autoritário, em que a violência era generalizada. Anteriormente se aventou que a dificuldade que a polícia tem em se desvencilhar daquela estrutura montada para reprimir a população, pêlos mais diversos argumentos. Convém lembrar, inclusive, que grande parte dos policiais atualmente em atividade teve sua preparação realizada àquela época, tornando-se extremamente complicada a efetivação de nova formação à luz dos preceitos trazidos a lume pela atual carta constitucional.

Ademais, a própria condição sócio-econômica, sobretudo no plano educacional, da população brasileira, e, portanto norte rio-grandense não favorece à construção de uma sociedade consciente dos seus direitos e, sobretudo, dos seus deveres, o que se reflete na instituição policial, a qual recebe material humano mal preparado. A conjugação de todos esses fatores (má formação, nível educacional precário e defeitos estruturais oriundos do período autoritário) leva a uma atividade policial desmedida. O policial deve estar ciente de que lida diretamente com a comunidade, motivo por que sua atividade deve ser minuciosamente calculada.

Se o policial não está devidamente preparado, sua atividade não obedecerá a critérios previamente estabelecidos pela instituição, porquanto os valores desta não foram suficientemente ministrados. A atividade policial, nesse teor, desprovê-se de limites, posto que limites não se lhe impuseram mediante uma boa formação. O policial começará, pois, a agir segundo seus próprios critérios, os quais, em virtude do baixo nível educacional, são plenamente questionáveis. Não o conhece, provavelmente, nem mesmo seus direitos, quiçá a lei, sob o amparo da qual deve cifrar-se suas ações. Desprovido de limites criteriosos, fundados na lei, age ele de forma arbitrária, ao seu falante, o que é sensivelmente perigoso quando se atua em área tão delicada. Como discernir entre quem é delinquente e quem é apenas um cidadão comum? Eis que a ação policial, nessas condições, torna-se muitas vezes arbitrária. A má formação tem influências mais profundas no íterim do relacionamento da polícia com a sociedade. Não é tão simples quanto parece. A polícia não terá o condão de execrar essa violência institucionalizada enquanto não encontrar meios de propiciar preparação adequada para seus membros. A busca e efetivação prática dessa preparação, por sua vez, somente serão alcançadas mediante esforço conjunto do Poder Público e da sociedade civil, também responsável pela segurança pública.

Naturalmente, como membros da cúpula da instituição policial, os entrevistados tendem a defendê-la. Mas o importante foi a preocupação demonstrada por todos os entrevistados na esteira de uma melhor formação policial, no objetivo de coibir casos de violência, isolados ou não, na melhoria do atendimento aos anseios da comunidade. Esta foi uma constante nos depoimentos das autoridades policiais, o que demonstra realmente o interesse de ver a polícia aproximar-se da sociedade civil, adquirindo seu respeito e confiança.

Em resposta a esta primeira indagação, conclui-se que os direitos humanos são constantemente violados, no estado do Rio Grande do Norte, pela instituição policial. Importa, em prosseguimento da análise, delinear os contornos que toma essa violência nos dias atuais, dando o diagnóstico da questão em vários aspectos.

4, QUAIS OS DELINEAMENTOS DESSA VIOLÊNCIA?

4,1. Das medidas cabíveis para a solução da violência policial

À indagação acerca das medidas cabíveis para equacionar o problema sob análise, as respostas de ambos os grupos de pesquisa gravitaram em torno dos mesmos pontos. Ora se aventou soluções no plano educacional, ora no plano das condições de trabalho oferecidas pelo Estado. Por fim, alguns entrevistados preferiram esquadrihar a questão dentro de uma ótica macro-social, considerando as condições sócio-econômicas da população como um todo.

Consabido que cada uma das medidas apontadas merece um aprofundamento específico, o que se torna impossível no contexto da presente investigação, ater-nos-emos tão-somente ao elenco das respostas coletadas, com uma breve análise de cada uma delas.

Inicialmente, pois, constatou-se um profundo descontentamento de todos os entrevistados em relação às condições de desempenho da atividade policial oferecidas pelo Estado. Os problemas vão da má remuneração à carência de equipamentos mais sofisticados e eficazes no combate, por exemplo, do crime organizado, melhor armado. Isso sem dúvida torna a carreira policial pouco atraente e não condizente com a atividade precípua que ocupa no plano da salvaguarda do Estado Democrático de Direito, qual seja, a defesa da segurança pública e da paz social.

Com uma carreira desvantajosa, a polícia não tem conseguido atrair profissionais de gabarito que, em face de carreiras mais bem remuneradas, que oferecem melhores condições de trabalho, não se interessam pelo ingresso à instituição policial. Nesse contexto, a polícia não consegue receber da sociedade civil um efetivo com alto grau educativo, o que seria ideal numa instituição que trata diretamente de problemas de profundidade no âmbito social, com os quais não é fácil lidar; eis que alguns entrevistados sugeriram a adoção de um mínimo de escolaridade de 2º grau para os policiais, entendendo que, com uma melhor base educativa, os policiais têm mais condições de assimilar a realidade social para, assim, exercer sua atividade com melhor trato, de sorte a aproximar-se da comunidade ao invés de separar-se. Compreendendo os problemas sociais, os policiais melhor lidam com eles, tornando-se, portanto, mais eficazes no combate da criminalidade.

Entrementes, examinando a questão de forma sistemática, há de detectar-se um problema. Ora, como limitar a escolaridade sem uma total reformulação na carreira, sem oferecer melhores condições de exercício da atividade, seja na remuneração ou nos equipamentos disponíveis? Vê-se que a problemática gera um círculo vicioso, com uma série de fatores a agravá-la ainda mais. É patente que nenhum indivíduo bem educado, com maiores chances no mercado de trabalho, vai ingressar numa carreira em que, além da baixa remuneração oferecida, correrá riscos de vida, não por lidar diretamente com a criminalidade, posto que toda polícia no mundo exerce tal atividade, mas pela falta de equipamentos mais modernos e aptos ao seu exercício seguro e eficaz.

Além da disponibilidade de um corpo de policiais bem educados - dizem alguns entrevistados -, a polícia deve oferecer, para os policiais, cursos específicos de cidadania e relações humanas, de molde a que a educação recebida na escola secundária requer maior aprofundamento, merece um treinamento mais específico, tendo por base, é evidente, o ensino auferido no ensino público ou privado regular. A importância desse treinamento voltado para a compreensão dos direitos humanos é de pleno denotado nos dizeres do Dr. Walter Nunes Júnior, Juiz Federal na Capital norte rio-grandense: "A polícia deve ser identificada como um estamento da sociedade que tem em mira conferir proteção ao cidadão. O principal, para se alcançar esse fim, é qualificar o agente policial, inserindo-o no contexto democrático. Antes de ser agente policial, de mister que ele tenha sólida formação de cidadania. Só assim, com grau de educação adequado, os

corpos funcionais das polícias civil e militar serão dotadas de capacidade para desenvolver as suas atividades voltadas a dar segurança ao grupo social".

Deve ser atestada, ainda, a necessidade de um acompanhamento psico-social do efetivo da polícia. O objetivo desse trabalho é o de obstar a que problemas pessoais dos próprios agentes venham a influir na sua atividade junto à comunidade. A história de vida do policial, ou seja, passado e presente, requer estudo e acompanhamento psicológico, no objetivo de evitar que possíveis distúrbios comportamentais, oriundos, por exemplo, da infância e da própria convivência familiar, venham a influir no seu relacionamento com a comunidade.

Foram pontificadas, ainda, soluções de ordem estrutural e corporativa, como a desmilitarização das polícias e a necessidade de efetivo funcionamento das corregedorias, obstando ao corporativismo exacerbado, este capaz de fomentar a impunidade.

Alguns foram mais longe, preferindo responder à luz de uma análise macro-social e citando como soluções a melhoria da educação do povo, bem como uma realização de uma nova política para o país.

As soluções são as mais diversas, todas contribuindo para equacionar o problema. Urge elucidar, todavia, que todas perpassam dois planos fundamentais, a saber, o educacional e o material. O primeiro, como base preventiva, gira em torno do ensino em geral, mas também da necessidade de preparo específico para desempenho da atividade, com ensinamentos de cidadania e relações humanas, para que, destarte, sociedade civil e instituição policial laborem em consonância. O segundo, doutra parte, diz respeito ao aprimoramento tecnológico dos equipamentos e à reformulação da carreira policial, tornando-a mais atrativa à população, 4.2.0 preparo da policia para o exercício de suas funções junto a comunidade.

Neste quesito, as opiniões se dividem em ambos os grupos de investigação. Em geral, ponderando-se as respostas carreadas junto aos entrevistados, a atividade policial vai de mediana a deficiente.

Os problemas apontados como óbices ao perfeito exercício de uma atividade em consonância com o espírito dos anseios da comunidade, são, genericamente, as mesmas elencadas no subcapítulo anterior. Correlacionadas ambas as indagações de forma lógica, a conclusão sobre a atividade policial não poderia ser outra. No entanto, há o entendimento de que pelo menos o essencial é ministrado ao policial, ou seja, a capacitação técnica mínima para lidar com a criminalidade, como o manejo de equipamentos e a noção básica dos seus direitos e deveres.

Os problemas outrora ventilados, contudo, têm levado o policial, no exercício de sua labuta, à prática de determinados abusos de direito, muitas vezes de forma truculenta. Trata-se de distúrbios comportamentais causados pelo despreparo ou pela preparação deficiente que a instituição transmite ao policial.

Apesar das dificuldades, há aqueles, porém, que considera satisfatório ou razoável o trabalho exercido pelos policiais, sobretudo na eficácia da ação policial no combate ao crime. Isto leva a crer que os problemas encontram-se precipuamente no âmbito do relacionamento com a comunidade. Ao compulsar o leque de respostas coletadas, denota-se a idéia de que, no campo do combate ao crime, a polícia labora razoavelmente, o problema maior encontra-se tão-somente na forma utilizada nesse combate. Cuida-se tão-somente de uma questão de perspectiva. Os fins são atingidos de forma aparentemente satisfatória, mas não adequadamente, como que a comunidade, para proteger-se da criminalidade, tivesse de suportar os abusos de alguns policiais. Nesse sentido, o problema está no fato de que não há uma horizontalidade no relacionamento da polícia com a comunidade, mas uma verticalidade, uma espécie de

sujeição em relação àquela, de temor, que leva os policiais ao cometimento de atos arbitrários, os quais, vale dizer, não serão coibidos senão com uma melhor preparação dos policiais para o trato com as pessoas. As pessoas têm de confiar nos policiais, não os temer. Enquanto não for invertida essa noção, a violência subsistirá, pois na horizontalidade está a igualdade e na verticalidade, a opressão.

4.3 Polícia e Constituição

Encontra-se o presente subcapítulo intimamente vinculado ao imediatamente anterior, de sorte que a grande parte dos entrevistados, em consequência ao que responderam anteriormente, foi quase unânime em afirmar que, em verdade, a atividade policial ainda não é exercida em consonância com os ditames constitucionais, salvo esparsas opiniões contrárias.

A Constituição Federal, em suas normas e princípios consagrados à segurança pública, traz a lume de forma expressa a noção de que aos órgãos policiais é imbuída a faina de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, numa límpida orientação preventiva da criminalidade. Ou seja, ao invés de atuar de forma a reprimir o crime depois da prática deste, a instituição deve laborar ostensivamente na prevenção da criminalidade, assegurando a incolumidade e a proteção dos cidadãos em face de atividades delituosas.

Polícia ostensiva, vale dizer, não é polícia violenta. A presença de agentes fardados junto à comunidade não consiste de forma alguma em agressão aos direitos fundamentais. Pelo contrário, leva à população o sentimento de segurança e confiabilidade, como num processo integrativo entre a polícia e a sociedade civil. O policial deve ser aquele em que a comunidade projeta sua confiança; deve ser aquele com qual cada indivíduo contará nos casos em que a segurança ou incolumidade deste se veja ameaçada.

Do que se depreende da análise harmônica das respostas ofertadas, deduz-se que, infelizmente, esse trabalho tão refinado de prevenção tem sido realizado inadequadamente. As razões para tanto se circunscrevem àquelas aduzidas nos subcapítulos anteriores, as quais efetivamente, exercem influência em âmbitos vários das deficiências da atividade policial.

Em exame sistemático dos dados carreados, é de plano conclusivo que a instituição policial tem atuado mais repressivamente, olvidando-se, pois, da ideologia preventiva que representa os anseios da Carta Política brasileira. Há casos isolados em que o policiamento ostensivo efetivamente funciona, até com certa eficácia. Na maioria das vezes, porém, a realidade é diversa.

Merecem destaque igualmente alguns pontos ventilados pelos entrevistados. De interessante ressaltar, por exemplo, a resposta de um dos integrantes do grupo composto pelas autoridades policiais, quando afirma que a polícia preventiva precisa ser desmilitarizada. Obviamente não é despicienda essa manifestação, sobretudo quando proferida por um membro da corporação policial, fato que, sem dúvida, requer maior ponderação.

Ora, o interesse de desmilitarizar uma polícia cuja atividade é exercida diretamente junto à comunidade é o de evitar as práticas repressivas inerentes à própria ideologia militar. Em que consiste a atividade militar senão no combate da ameaça advinda do inimigo, como o fazem o exército, a marinha e a aeronáutica? Trata-se de questão que demanda estudo aprofundado, em que a desmilitarização figuraria como hipótese de investigação no estudo de sua utilidade no combate da violência policial. No contexto da presente pesquisa, afirmar a eficácia de um processo de desmilitarização da

polícia preventiva seria ato irresponsável, inócuo e desabalizado, porquanto superficial foi o estudo nesse sentido.

Outro ponto aventado foi a carência de efetivo policial para a realização de um trabalho mais refinado, ostensivo; isso sem falar da formação deficiente, anteriormente demonstrada, o que pode tornar arriscado um contato mais direto entre a polícia e a comunidade. Ora, não deve ser deslembado que a polícia ostensiva é aquela presente na própria comunidade, levando-lhe segurança. Um trabalho tão aproximado deve, portanto, ser realizado de forma criteriosa e preparada, obstando a arbitrariedades e práticas de violência desnecessária. Trabalho tão refinado requer preparação adequada; eis que o problema remete às dificuldades já tão exaustivamente explicitadas, de sorte que, não tomadas aquelas medidas, a polícia não terá o condão de exercer a contento sua atividade, em paralelo com os preceitos constitucionais e dentro de uma perspectiva de respeito aos direitos humanos fundamentais.

4.4. Polícia e impunidade: como age o Poder Judiciário?

Na esfera de punição dos agentes policiais acusados da prática de crimes, as opiniões se dividem, notadamente dentre aquelas coletadas junto ao grupo dos profissionais operadores do Direito. Quanto às autoridades policiais, ao revés, as opiniões são bastante assemelhadas, sempre apontando para assegurar que aqueles policiais que cometem crimes são efetivamente punidos, seja na seara administrativa, seja na criminal. Defendem eles a punição com vigor, devendo sê-lhes utilizadas as sanções penais cabíveis, além de o regulamento disciplinar. São firmes no diapasão de negar ao policial acobertar-se do nome da instituição à qual pertence, restando impune.

Os operadores do Direito, contudo, responderam de forma mais diversificada, dependendo do ângulo sob o qual analisam a questão. Por exemplo: as maiorias daqueles que vêem o problema apenas do plano jurídico-positivo, tendem a considerar eficientes as punições desafiadas aos policiais, sobretudo no âmbito do júri singular. Quanto ao júri popular, por seu turno, entende os entrevistados estar ele conivente com a violência praticada, porquanto inaplicadas as penas cabíveis a evitara impunidade.

Outros há que analisam a questão diferentemente, preferindo, ao direcionar o tema para a sociologia jurídica, afirmar a dificuldade na produção de provas dos atos de violência, tendo em vista que a maioria das vítimas são pessoas menos abastadas e totalmente desassistidas. Ademais, perfilham alguns que a tese de defesa dos policiais é de fácil construção por excludentes de antijuridicidade, consoante aduziu um dos membros do Parquet que responderam a entrevista, in verbis: "Raramente os policiais são punidos pelos crimes que cometem. Inicialmente é de se considerar que poucas pessoas têm efetivamente coragem de depor como testemunhas de crimes cometidos por policiais, tal medo não é infundado, afinal não é novidade a intimidação de testemunhas e a existência de grupos de extermínio incrustadas no aparelho policial, logo, só em condições excepcionais conseguem se reunir o mínimo de provas necessárias para a viabilização de uma ação penal. Mesmo quando se consegue iniciar a ação penal correspondente, é muito comum ser acatada a tese de que o crime foi cometido acobertado por uma excludente de antijuridicidade, sempre será a legítima defesa e o estrito cumprimento do dever legal, a tese da defesa, nestes casos, é sempre mais fácil de ser construída. Por fim, é de se considerar que quase a totalidade de crimes cometidos por policiais são contra as camadas mais miseráveis da população, a maioria das vezes contra quem já tem antecedentes criminais, ou vive em ambientes de pobreza absoluta, pessoas excluídas cujos infortúnios não são divulgados pela mídia, nem comovem as classes sociais mais influentes, formadoras de opinião". Com efeito, parece uma

abordagem profunda, vislumbrando ângulos vários influentes nos delineamentos que toma a questão da impunidade dos agentes policiais em face dos crimes que cometem.

Ainda, outros pontos suscitados merecem explicitação, sobretudo no que concerne as falhas comuns do sistema judiciário brasileiro, que levam, à guisa de exemplificação, à demora muitas vezes excessiva na prestação jurisdicional e, também, quanto ao corporativismo da Justiça Militar, consistente em entrave à aplicação da punição ao militar, além da necessidade alvitada de atuação mais efetiva do Ministério Público, atraindo para si a condução das investigações, obstando a que haja manipulação da verdade. Não se olvide que a apuração dos crimes praticados por policial compete à própria polícia.

No que pertine ao papel conferido ao Poder Judiciário como o competente ao julgamento de agentes policiais, vê-se que, em geral, cumpre-o de forma mediana, em função das deficiências do próprio sistema judiciário, principalmente na parte processual, o que leva ao retardamento na prestação jurisdicional. Doutra parte, afirmam alguns entrevistados a existência de casos em que os policiais são julgados com condescendência, até pela tese de defesa mais facilmente construída, destinada a acobertar a prática de atos violentos sob o manto de excludentes de antijuridicidade. Nesse sentido, o júri popular tem sido o mais conivente, chegando a absolver agentes policiais em determinados casos.

Em geral, o Judiciário cumpre fielmente seu papel na maioria dos casos, de modo que não pode ser responsabilizado por atos de violência policial. Alguns responsabilizam unicamente o Executivo; outros, ainda, alegam que o controle da polícia compete ao Parquet, controle este merecedor de maior efetividade. A Justiça Militar também é alvo de severas críticas, notadamente por seu viés corporativo.

Por fim, o grupo dos policiais fez boa lembrança acerca do papel da sociedade civil no objetivo de evitar a impunidade. Não se cuida, é bem de ver, de afirmação desabalizada, infundada. A responsabilização da sociedade civil pela segurança pública, falou-se, é expressamente prescrita no artigo 144, da Norma Sobranceira do ordenamento jurídico brasileiro; eis que a convivência do júri é prova de que a sociedade civil, de certa forma, tende a conspirar contra ela mesma, por razões cuja análise não cumpre realizar no presente estudo. Superficialmente, contudo, pode-se alegar a deficiência educacional da população em geral, tornando-a facilmente suscetível de manipulação por meios de comunicação de massa.

4.5. A simbologia do policial na comunidade

Este subcapítulo cuida, sem dúvida, de um dos aspectos mais interessantes da presente investigação. A simbologia do policial criada no imaginário da comunidade é reflexo direto do comportamento da polícia no trato social. Se atua adequadamente, cria imagem positiva, de confiabilidade, associada a uma convivência horizontal, num liame cooperativo. Ao revés, com ações desmedidas, causa temor na população, que o assimila formalmente à própria arbitrariedade, como se fosse ele o próprio "marginal".

Nesse diapasão, a questão da violência policial exerce marcante influência na simbologia atemorizadora do policial no seio da comunidade. Isso ocorre quando o plano objetivo da prática de violência insere-se na consciência subjetiva das pessoas, que passam assumir a imagem dos agentes ligada à truculência e intimidação, como aquele que vem reprimir as ações delinquentes, mas que, muitas vezes, tende a ser, pelo próprio despreparo, arbitrário no uso de suas funções. Ora, quem não conhece algum caso de vítimas da ação violenta da polícia, acusadas de cometimento de crimes, posteriormente inocentadas pelo Poder Judiciário? À polícia, incompetente para julgamento de delitos,

deve ser admitido fazer justiça com as próprias mãos? E quanto ao risco de pessoas inocentes serem vítimas de violência?

Ademais, a simbologia do temor gera a desconfiança; desconfiada, por seu turno, a população adquire um sentimento de insegurança, ou seja, no imaginário das pessoas, a polícia termina não efetuando a segurança pública, senão a insegurança pública, porquanto as pessoas concebem-se desprotegidas, numa ambiência completa de incredulidade nas instituições.

Essa insegurança, vale dizer, tem maior incidência nas camadas menos favorecidas da população, fruto, talvez, de uma cultura de defesa do Estado, em detrimento do cidadão, alusiva a práticas autoritárias até recentemente realizadas no seio da sociedade brasileira, reprimindo os fracos, em benefício da dominação dos mais fortes. O Dr. Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, Procurador da República no estado do Rio Grande do Norte, tece salutares comentários a esse respeito: "A sociedade brasileira tem uma história de violência, autoritarismo e repressão, que lhe marcou a mentalidade e está impregnada, tanto nos costumes institucionais e sociais, como no próprio imaginário social".

Estruturalmente, pois, as instituições brasileiras ainda não conseguiram adaptar suas práticas aos preceptivos do Estado Democrático de Direito, de sorte que a herança institucional autoritária ainda se encontra latente em entes vários do Estado Brasileiro, apesar da propensão das autoridades, pelo menos da polícia potiguar, em alcançar a inversão desses valores. Isso fica claro nas palavras proferidas pelo Dr. Manuel Alves da Silva, Coordenador de Polícia do Rio Grande do Norte: "Só se/" que realmente a nossa sociedade teme a polícia. É uma verdade. Fico com inveja de alguns países em que a Polícia é a segunda instituição mais amada pelo povo, como a Inglaterra, onde fica atrás apenas das Forças Armadas. É possível que algum dia tenhamos uma instituição policial respeitada pelo povo. Está nas mãos de cada Policial a luta para que chegue logo esse dia".

Com efeito, muito interessantes os comentários acima transcritos, os quais requerem dupla análise. De primeiro, merece aplauso a espécie de declaração afetiva que o entrevistado fez à polícia. É bom observar que membros da instituição prezam por ela e pelo seu nome e, por isso, tem interesse em vê-la respeitada e querida pela população. De ressaltar, ainda, que, indiretamente, ele responde como alcançar a confiabilidade popular na polícia, quando menciona a polícia britânica, a qual, institucionalmente, é estruturada segundo o espírito comunitário, não se tratando de entidade ligada à Coroa. Destarte, há uma clara aproximação entre a população e a comunidade. É assim que se constrói uma polícia confiável; é também o que vimos defendendo ao longo do trabalho e o que apregoa a Constituição Federal quando implícita a necessidade de uma polícia defensora da cidadania, voltada sempre à prevenção do crime e ao bem estar da coletividade.

Em breve dição o Dr. Walter Nunes suscita o problema institucional que dificulta a persecução de uma polícia cidadã, aduzindo que "a questão da violência da polícia brasileira, consoante estudos realizados a respeito, provém da principiologia adotada para as suas criações. A polícia no Brasil, desde o início, foi concebida como instrumento de dominação política. Sempre serviu como órgão de repressão, e não enquanto instrumento indispensável para a consolidação do regime democrático. É preciso, antes de tudo, modificar a filosofia da postura da polícia, enquadrando-a dentro do perfil de um Estado Democrático de Direito (...) A polícia, ainda hoje, tem o mesmo perfil da polícia do Governo de Getúlio Vargas e da polícia do regime de 1964. Ou seja, ela é repressora, quando deveria ser um órgão para dar conforto e segurança à sociedade". Não é tarefa fácil desconstituir toda uma estrutura historicamente montada

para reprimir a população na manutenção do status quo. Porém, direitos não se efetivam senão quando conquistados; à sociedade civil cabe, portanto, a conquista de uma polícia que atenda fielmente aos seus interesses verdadeiros, de sorte que a insegurança pública possa tomar o rumo correio da segurança pública.

5. BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BATISTA, Nilo. A Violência do Estado e os Aparelhos Policiais. 9 p. (mimeo).
- BICUDO, Hélio. A Violência e a Estrutura Judiciária Brasileira. Estudos Avançados. São Paulo, v. 11, n. 30, pp. 67-78, mai-ago 1997.
- BICUDO, Hélio. Unificação das Polícias: Solução para a Violência. Brasília: Câmara dos Deputados, jan. 1991. 4 p. (mimeo)
- BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos, Rio de Janeiro: Campus, 1992,
- BONAVIDES, P. Curso de Direito Constitucional. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Programa Nacional de Direitos Humanos. Brasília, 1996.
- CiCCO, Cláudio de. Kant e o Estado de Direito: O Problema do fundamento da Cidadania, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995. pp. 175-188.
- COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos Direitos Humanos. Estudos Avançados. São Paulo., n. 2, 1997. Coleção Documentos.
- CRETELLA JÚNIOR, José. Curso de Filosofia do Direito. 5 ed. Rio de Janeiro; Forense, 1995.
- DIÁRIO DE NATAL, Natal, 12 out. 1997, ESTRATÉGIA de Intervenção Social no Estado. Tempo Social. São Paulo, v. 9, n. 1, maio 1997. 265 p. (13 artigos sobre o tema).
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Saraiva, 1995.
- FOLHA DE SÃO PAULO, São Paulo, 26 ago. 1997.
- HUMAN Rights Watch/Americas. Police Brutality in Urban Brazil. New York, 1997.
- HUMAN Rights Watch/Americas. Violência x Violência; Violações aos Direitos Humanos e Criminalidade no Rio de Janeiro.
- JORNAL DO GRUPO TORTURA NUNCA MAIS, Rio de Janeiro, 25 out. 1997.
- LAFER, Celso. A Reconstrução dos Direitos Humanos: A contribuição de Hannah Arendt. Estudos Avançados, São Paulo, v. 11, n. 30, pp. 55-65, mai-ago 1997.
- LITRENTO, O. Curso de Filosofia do Direito. 2 ed. Rio de Janeiro; Forense, 1984.
- LYRA, Rubens Pinto (org.) A Nova Esfera Pública da Cidadania. João Pessoa; Editora Universitária UFPB, 1996.
- MELO, José Tarcízio de Almeida, Direito Constitucional Brasileiro. Belo Horizonte: Dei Rey, 1996.
- MORAIS, Alexandre. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 1997. MORAIS, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Atlas, 1997.
- MOVIMENTO Nacional dos Direitos Humanos. Relatório do Vil Encontro Nacional. Brasília, 1992. 51 p.
- NADER, Paulo. Filosofia do Direito. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- OLIVEIRA, Luciano. A Dupla Face da Violência. Coleção Oxente. Recife, v. 3, n. 2, dez 1995.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência sem Controle e Militarização da Polícia. Novos Estudos Cebrap. São Paulo, v. 2, n. 1, pp. 8-12, abr. 1983.
- PNUD/IPEA. Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil. Brasília: 1996. pp. 139-145.

RADBRUCH, Gustav. Filosofia do Direito. 6 ed. Coimbra: Arménio Amado- Editor, Sucessor, 1979.

RATTON JR. José Luiz de Amorim (org). Na Trilha da Justiça. Coleção Oxente. Fortaleza, v. 4, n. 3, dez 1996.

REALE, Miguel, Filosofia do Direito. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

SARAIVA, Paulo Lopo. Manual de Direito Constitucional. São Paulo: Académica, 1995.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 13 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1991.