

EDUCAR OS POLICIAIS PARA A PAZ, TAREFA INCONCLUSA.

JOSÉ VICENTE TAVARES DOS SANTOS (i)

Agradeço à Secretaria Nacional de Direitos Humanos por esse convite. Vou tentar expor aqui os resultados de algumas pesquisas que fizemos sobre a questão das escolas e das academias de polícia (ii). Partimos de um interrogante: quais as possibilidades de ser instituída uma concepção de Segurança Cidadã, ou seja, um modelo de controle social que incorpore a participação social de modo a revitalizar os espaços urbanos, centrais e periféricos, garantindo uma vida cotidiana saudável?

Tal dilema acompanha a atualidade da questão das graves violações de Direitos Humanos. Estes são direitos históricos, atravessando várias etapas, nos países capitalistas centrais: os chamados direitos de primeira geração, os Direitos Civis, os quais asseguravam as liberdades individuais, ou seja, o direito à vida, o direito à liberdade, e o direito de propriedade. Em seguida às revoluções políticas, na Inglaterra, nos Estados Unidos e na França, são instituídos os Direitos de segunda geração, os Direitos Políticos de autonomia, de representação e do contrato social configurado no Estado-Nação. Sabemos que o multiplicar das lutas sociais na era do capital levou à consolidação dos Direitos Sociais, direitos de terceira geração, os quais reconhecem direitos coletivos que asseguram a liberdade da população através do Estado, expressos nos direitos do trabalho, no direito à educação e à saúde, e no direito à segurança enquanto segurança pública e cidadã.

Na segunda metade do Século XX, a quarta geração de direitos configurou-se enquanto a época dos Direitos da Diferença específica, pois, escreve BOBBIO, “a afirmação dos direitos é ao mesmo tempo universal e positiva” e caminha na direção da multiplicação de direitos e de sua diversificação, através da consolidação e do privilegia mento da sociedade civil em relação ao Estado.

Os direitos coletivos da diferença específica poderiam ser exemplificados no direito à função social da propriedade fundiária, no direito ecológico, nos direitos da condição feminina, nos direitos à diversidade de orientação sexual, nos direitos ao transculturalismo. E no direito, emergente, a uma segurança cidadã e a uma instituição policial marcada pela contemporaneidade, o que certamente implica em profundas mudanças institucionais (iii).

Em nossa pesquisa, Visitamos cerca vinte escolas e academias de polícia, civil e militar, no Brasil. Existem, pelo menos, 24 Academias e 24 Centros de Formação, Aperfeiçoamento e Especialização, das Polícias Militares, em 17 Unidades da Federação, das quais apenas 10 ofereceram curso de especialização, em 2005 (iv), Chegamos à conclusão de que há transformações nesse processo, embora, em sua grande maioria, as escolas de academia de polícia no Brasil façam tudo, menos talvez formarem policiais orientados para a cultura da paz.

A questão da segurança e dos profissionais de segurança pública emerge, muito lentamente, na transição do regime militar para o regime civil. Se observarmos as funções do Estado democrático de direito, temos a impressão de que os avanços científicos e tecnológicos, incluídas as tecnologias sociais, foram incorporadas à área da educação, da saúde, da habitação e da alimentação. Entretanto, neste que seria um dos direitos fundamentais da pessoa humana, a segurança da vida – como o escreverem os contratualistas desde o século XVII, parece haver um enorme atraso em relação às tecnologias sociais e às próprias tecnologias periciais e policiais. Entre as 24 Academias de Polícia Militar e Corpos de Bombeiros, no ano de 2006, os equipamentos coletivos que possuem são: 11 auditórios, 5 ginásios, 15 refeitórios, 10 salas de estudo, 14 quadras de esporte e 7 piscinas. Sobre as 12 academias que registraram ter laboratórios de informática, 4 declararam que os laboratórios precisam de reformas e 8 que os

laboratórios estão em boa condição de conservação. Contudo, não há informações sobre a existência de bibliotecas.

No caso da educação, vemos um problema grave, na medida em que está em foco a formação do futuro profissional de segurança pública. Também havia um atraso das universidades, pois os grupos de pesquisa sobre Polícia são apenas 29, em um universo de 19.470 grupos do Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq, dos quais 6.261 vinculados à grande área de Humanidades (<http://www.cnpq.br/gpesq/apresentacao.htm>), sendo escassos os estudos sobre as escolas ou academias de polícia.

Há como um véu, uma invisibilidade pela qual tivemos uma enorme dificuldade em conseguir informações sobre as propostas pedagógicas, os mapas curriculares, a distribuição das disciplinas por créditos (horas-aula), os sistemas de avaliação, as ementas e bibliografia adotadas, a formação e titulação dos docentes. Afinal, obtivemos somente currículos, de onze escolas no Brasil e de algumas escolas de polícia na América Latina.

Paradoxalmente, há um imenso campo de produção de sentido acerca do que significa a segurança pública, havendo muitas contradições, tensões e transições; ou, o que o Durkheim chamava de efervescência, porém, qual o sentido da efervescência?

Nossa geração tinha a expectativa de que a educação seria uma forma de alcançar um lugar no mundo da vida. Porém, escreve Machado Pais, de Lisboa, a geração atual vive num campo de labirintos, labirintos plenos de curvas e encruzilhadas, sem que existam placas de sinalização.

A sociedade da modernidade tardia vivencia tal mundo labiríntico. Encontramos esta forma institucional nas escolas e academias de polícia: por um lado, é um lugar fundamental, como toda escola, no qual se produz a socialização; por outro, observamos uma desvalorização do espaço escolar. Vigora o chamado currículo oculto, ou seja, as pessoas dizem: “Não, vocês podem estudar, tudo isso é muito bonito, mas vão aprender a profissão é na prática”.

A grande frustração de muitos professores universitários que aceitamos o desafio de ensinar nas academias de polícia, sempre a pedido de seus dirigentes, em pelo menos 15 Estados brasileiros, desde os anos de 1990, é que sob nomes pomposos – Curso Superior de Polícia, Curso de Gestão Policial, etc. - é que a conversa entre os alunos, a maioria em final da carreira, era acerca de suas aposentadorias, em sua grande maioria na faixa de 50 a 55 anos.

Podemos organizar as escolas e academias em três tipos-ideais de escolas de academias. A primeira delas, denominamos academia para um policial profissional - a academia da Polícia Federal do Brasil, a da Polícia Federal de Buenos Aires e a dos Carabineiros do Chile, nas quais há uma enorme formação profissional, extremamente técnica, mas escassas as disciplinas de ciências humanas.

O segundo tipo-ideal seriam academias tradicionais: no caso das polícias militares, há uma reminiscência de um militarismo; no caso das polícias civis, uma duplicação, algo enviesada, de currículos dos cursos de direitos. No caso dos cursos de delegados, todos já tem *ex officio* o curso de bacharel em direito, porém repetem parte do curso. Se observarmos, por exemplo, os cursos de criminologia, ainda predominam a criminologia lombrosiana, do início do século.

No caso das academias, há uma enorme quantidade de horas-aula em atividades complementares, algumas dedicadas a atividades de rituais militares. Então, temos um enorme peso, no caso das escolas de academia militar, de uma cultura da dominação masculina, do machismo. Em alguns casos, nas fronteiras ou no Rio Grande do Sul, a idéia do homem de fronteira e mais recentemente do policial-herói. Em geral, a arma é ensinada a ser usada como um símbolo de poder.

Queremos dizer que há uma defasagem entre o conhecimento contemporâneo da sociologia da polícia, sobre as tecnologias policiais e sobre os direitos humanos e o que,

atualmente, está sendo ensinado nas escolas e academias de polícia no Brasil e no Cone Sul, com honrosas exceções.

Também estão ausentes no processo de ensino-aprendizado o estudo e a reflexão sobre as experiências virtuosas de trabalho policial. Sabemos que 70% das ocorrências que uma polícia ostensiva atende no mundo inteiro são conflitos ainda não criminais. Porém, dependendo do modo pelo qual esse agente policial intervém, o conflito pode derivar para um delito. Verificamos a ausência ou pouquíssimas horas dedicadas à mediação de conflito.

Por outro lado, parece que a Sociologia da violência, desde meados da década passada, entrou nos currículos, mas, ainda há muito pouco sobre psicologia da segurança pública, sobre a saúde mental dos profissionais.

Do ponto de vista pedagógico, há um arcaísmo: enorme volume de créditos, aulas somente presenciais, falta de bibliotecas, ausência de um corpo docente permanente, inclusão de professores civis, procedimentos de avaliação baseados no memorialismo, relações não-dialógicas entre professores e alunos.

Darei outro exemplo, de uma curiosa rotina: os alunos e as alunas acordam às seis da manhã, tem 15 minutos para se prepararem, e, pelo menos em uma das academias observadas, a cada dia mudava a forma do lençol em cima da cama - uma lua, no outro dia uma estrela, um losango, um poliedro. Se algum aluno errasse a forma do lençol naquele dia, poderia sofrer alguma punição. Isso começa às seis da manhã e vai até às dez da noite: os alunos vivem um tempo incessante e acelerado, sem momentos para exercerem reflexividade.

O que tem isso a ver com o ofício de polícia? Nos casos das polícias militares, há uma enorme quantidade de horas-aulas, com atividades de paradas, marchas, combate à guerrilha, pouco a ver com o que a sociedade espera desse profissional. Um caso que é grave é a inexistência, salvo exceção, do corpo permanente de professores: ou são externos, ou são policiais aposentados. Novamente, é a cultura do passado que vem ensinar para o futuro.

Observamos, ainda, um terceiro tipo ideal, experiências interessantes que nós chamamos as “escolas integradas”, tanto no Pará, no IESP, no caso do Rio Grande do Sul, no Governo Olívio Dutra – foram 90 professores a dar aulas 3 mil jovens policiais, em cada classe havia 20 jovens com 2º grau, alunos para a polícia militar, 20 para a polícia civil e 10 alunos para os serviços penitenciários. Algo ficou porque quando mudou o governo, as duas academias fizeram um currículo único, embora oferecido em ambientes separados, o que mostra que há percepção de uma mudança necessária.

Em algumas pesquisas que fizemos em seis Estados brasileiros com dirigentes das polícias, percebeu-se essa inquietação, uma insatisfação; porque, afinal, a Constituição de 88 não tocou nas questões das polícias a não ser a manutenção do passado, até por pressão dos comandantes das polícias militares. O ciclo de greve das polícias foi inédito neste país, nos meses de julho a agosto de 1997, 1999, 2001, 2002, 2004 e na Polícia Federal: expressou um conflito social que teve como efeito de mostrar a necessidade de se construir uma profissão de polícia.

Houve várias tentativas corporativas de equiparação de carreiras das polícias civis e militares com o judiciário, ou no caso daquela lei que veio depois das greves, definindo as polícias militares como militares estaduais. Por trás dessas iniciativas, há uma efervescência no sentido de que pessoas dessas corporações quererem construir um ofício de polícia.

As experiências de formação integrada que houve no Brasil foram muito importantes, como também foram fundamentais as experiências de convênios com universidades, que começaram com o saudoso professor Paixão em Minas Gerais, nos novos anos 80, um convênio da polícia militar e a UFMG. Na mesma época, o professor Theotonio dos Santos, no primeiro Governo Brizola, organizou cursos de direitos humanos nas escolas de polícias do Rio.

No Rio Grande do Sul, nós começamos, em 1993, uma relação, com a brigada militar e, ao longo dos anos 90, foram se espalhando essas experiências.

Talvez seja o melhor legado dos anos 90 tenha sido esse relacionamento institucional, tanto que já houve cinco fóruns sobre Educação das Polícias em parceria com Universidades.

Tal essa integração possibilitou, por exemplo, que a SENASP inaugure convênios com Universidades para colaboração sobre Laboratórios Periciais, de genética forense, biologia forense e medicina legal, tentando a incorporação da ciência e da tecnologia ao trabalho policial.

Para concluir, observa-se que existem necessidades de mudança, de discutirmos a cultura do controle social na nossa sociedade. Isso se expressa nos conteúdos, nos currículos e nas pedagogias das escolas de polícia. Gostaria de concluir citando o documento que a SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência publicou, como resultado de um Grupo de Trabalho que realizamos em Florianópolis, em julho de 2006:

“Colapso na segurança pública e nos presídios, violências crescentes contra as forças de segurança do Estado (polícias, agentes penitenciários, guardas municipais, etc.) e vários segmentos da população (mulheres, idosos, jovens, homossexuais), entre várias outras manifestações do complexo cenário social e econômico ao qual a sociedade brasileira encontra-se submetida, fez com que a comunidade científica do país, por meio da SBPC, mais uma vez unisse esforços para discutir a proposição de temas de consenso e prioridades na área das políticas públicas, agora no campo da segurança pública e do acesso à justiça.

Defendemos, por conseguinte, uma grande mobilização da população brasileira, visando à construção de uma “nova cultura cívica pela segurança pública cidadã”, que garanta uma vida segura, saudável e pacífica, envolvendo a participação social em todos os níveis de governo e das políticas públicas.

Propomos um novo significado para a segurança, uma Segurança Cidadã, o que significa uma forma de convivência social orientada pela tolerância, pela proteção social e pela eficiência policial frente ao crime; pela complementação de políticas sociais e políticas de segurança pública; que preserve o direito à segurança dos cidadãos e cidadãs e, ao mesmo tempo, assegure a punição dos atos delitivos e possibilite a ressocialização daqueles que cometeram atos delitivos, assim como respeito ao direito das vítimas.

É imprescindível, portanto, enfatizar a urgência de se estimular uma mudança na cultura do controle social e se debater acerca do significado do delito, da punição e das penas privativas de liberdade. A prisão não pode, sob o risco do medo, da insegurança e da violência, ser vista como única saída para controle da criminalidade. Existem inúmeros outros fatores envolvidos, como as origens sociais da violência, em termos dos efeitos da violência estrutural decorrente de políticas econômicas que produzem exclusão social.

Abaixo indicamos medidas concretas de transformação do modelo de segurança pública do país. Entretanto, concluímos que elas só conseguirão efetividade se retomarmos, no campo das políticas públicas de segurança, a utopia, enquanto agilização da capacidade pública de imaginar alternativas acerca do controle social para além das práticas cotidianas que operam o Estado hoje.

Princípios Fundamentais de uma Segurança Cidadã

- *A Segurança Pública como prioridade (imaginário, lugar, discurso, ação, orçamento e execução);*
- *Fundamentalidade dos Direitos Humanos e do Estado Democrático de Direito (universalidade e efetividade);*
- *Participação social em diferentes níveis de Governo (conselhos, movimentos sociais, Ongs, associações, sindicatos);*
- *Simplificação da legislação penal, orientada pelo princípio de garantia dos direitos civis, políticos, sociais e de respeito á diferença.*

- *Formas de gestão que integrem as instituições de segurança pública e promovam a participação da sociedade no planejamento, controle e avaliação de ações;*
- *Valorizar a produção científica interdisciplinar voltada para a análise e subsídios da segurança pública no Brasil.*
- *Priorização da redução dos crimes contra a vida;*
- *Ênfase nas políticas públicas de prevenção e repressão de violências contra grupos sociais vulneráveis associados a gênero, a geração, raça/etnia ou orientação sexual, entre outros.*
- *Valorizar a escola como espaço central de socialização, buscando uma problematização da violência vivenciada pela juventude no sentido de construir uma nova cultura política orientada para a paz;*
- *Problematizar a ênfase que a opinião pública e membros do Poder Judiciário realizam no sentido de privilegiar as penas privativas de liberdade como solução imediatista do problema da criminalidade, enfatizando as punições alternativas, a fim de garantir a ordem democrática na sociedade brasileira.*
- *Evocar os meios de comunicação brasileiros no sentido de desenvolver análises científicas dos fenômenos da violência e da criminalidade, assim como de estimular conteúdos no sentido da mediação dos conflitos e da produção de uma cultura da não-violência orientada pela construção de uma sociedade da paz;*

Reorganização e Gestão das Instituições de Justiça e Segurança

- *Aumento da participação das mulheres nas polícias, inclusive no setor operacional;*
- *Dignificação dos profissionais de segurança pública como agentes de garantia de direitos e promoção da cidadania;*
- *Revisão da estrutura hierárquica, dos Códigos de conduta e regulamentos disciplinares no intuito de valorizar a dignidade do trabalho policial.*
- *Melhoria das condições de vida e trabalho dos profissionais de segurança pública (salários, moradia, seguridade, saúde física e mental);*
- *Repressão qualificada ao crime organizado (inteligência e tecnologia);*
- *Reforma da educação nas escolas dos profissionais de segurança pública (programas de educação continuada em todos os níveis de formação, parcerias com universidades para a montagem e execução de cursos);*
- *Fortalecimento, autonomia, transparência e valorização processual das Perícias Técnicas, dos IMLs e dos ICs;*
- *Integração das polícias (AIISPs, Distritos, currículos e comunicação integrados);*
- *Valorização e autonomia dos mecanismos de controle interno e externo das agências de segurança (Corregedorias, Ouvidorias),*
- *Reformulação do conceito de missão policial, abrangendo a universalização das práticas de administração de conflitos, prevenção, investigação e repressão;*
- *Segurança Comunitária (Polícia, Guardas Municipais, Bombeiros) pró-ativa e orientada a problemas, em contraposição aos modelos tradicionais meramente reativos e burocratizados;*
- *Valorizar ações que previnam e reprimam a violência no trânsito;*

- *Redução da letalidade das ações policiais, bem como da vitimização policial, mediante, entre outras estratégias, a capacitação no uso legal e progressivo da força e da arma de fogo;*
- *Incentivo ao uso de sistemas de informações de Justiça e Segurança Pública (cadastrais e estatísticos), inclusive do georeferenciamento, para o diagnóstico, avaliação e monitoramento de resultados numa perspectiva operacional e gerencial;*
- *Institucionalização de publicações anuais de estatísticas de Justiça e Segurança pública (proposição de uma Lei de Estatísticas em Justiça e Segurança que garanta a transparência dos procedimentos metodológicos e das categorias adotadas);*
- *Realização periódica de pesquisas nacionais de vitimização;*

Integração de Ações no Sistema de Justiça Criminal

- *Desenvolver uma nova relação entre o Parlamento, o Judiciário e a Sociedade, no sentido de que as mudanças e inovações de legislação deveriam ser discutidas em amplo debate com a sociedade civil, mediante formas variadas, por exemplo, pela realização de audiências públicas em várias Unidades da Federação.*
- *Promoção de ações articuladas entre o Poder Executivo, o Judiciário e o Ministério Público, com destaque para a reformulação da figura do inquérito policial a fim de aperfeiçoar processualmente os resultados da investigação;*
- *Usar mecanismos alternativos de controle penal, por exemplo, novas modalidades de penas, como a prestação de serviços à comunidade, mudanças no instituto da suspensão condicional da pena, funcionamento dos Juizados Especiais Criminais - Jecrims;*
- *Promover a redução do descompasso entre as investigações iniciadas e os processos concluídos;*
- *Medidas de acesso à Justiça e mediação e negociação dos conflitos sociais (valorização das defensorias públicas, assistência judiciária aos presos);*
- *Redução das desigualdades jurídicas (extinção de privilégios processuais como prisão especial e foro privilegiado);*
- *Ampliação e articulação dos Serviços de Proteção às testemunhas e aos defensores dos Direitos Humanos e amparo às vítimas de violências;*
- *Garantir a existência de ambientes seguros no sistema penitenciário (controles de acesso e movimentação, bem como da existência de legislação e tecnologias restritivas de comunicação em relação aos detentos);*
- *Fomentar a celeridade da aplicação de medidas da Lei de Execução Penal;*
- *Realização periódica de Estudos e Censos Penitenciários como insumos de planejamento e gestão de ações;*
- *Articulação dos serviços de inteligência do sistema penitenciário com as demais agências de segurança pública;*
- *Incentivar a Prestação de Contas Articulada das Instituições de Justiça Criminal;*
- *Respeito e aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA”.*

Em conclusão, as instituições de ensino policial estão vivenciando um processo de mudança, ainda que não lineares e nem deterministas, cujos resultados parecem ambivalentes. Ora assistimos à reprodução da cultura militarista e jurídico-dogmática, ora há mudanças importantes, a emergência de outras noções, de outros conceitos, de outras pedagogias. Observa-

se um leque de experiências de inovação que em vários lugares do Brasil, revelando que a sociedade brasileira está construindo um ofício de polícia como um construtor da cidadania e um promotor de direitos humanos. Esta esperança no futuro da educação policial certamente mobilizará todos os homens e mulheres que almejam uma sociedade pacificada e garantidora de todos os direitos humanos, pelo que algum dia seremos agradecidos pelas novas gerações de policiais, cidadãos e cidadãs a viver em uma cultura da paz.

ⁱ) Sociólogo pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Mestre pela Universidade de São Paulo, Doutor de Estado pela Universidade de Paris – Nanterre. Professor Titular do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFRGS. Pesquisador do CNPq, Coordenador do Grupo de Pesquisa “Violência e Cidadania” do CNPq. Presidente da Associação Latino-americana de Sociologia e Membro do Comitê Executivo da Associação Internacional de Sociologia.

ⁱⁱ) Este texto expressa outros resultados de duas pesquisas que coordenei: Projeto SENASP – PNUD – FIRJAN: Arquitetura do SUSP - Grupo de Trabalho “Formação Policial” (2003-2004). Equipe: José Vicente Tavares dos Santos (UFRGS), Coordenador; Jorge Zaverucha (UFPE); Ricardo Balestreri (CEPEC); Roberto Kant de Lima (UFF); Júlio Alejandro Quejada Jelves (UERGS). Projeto Concurso temático SENASP / Ministério da Justiça - ANPOCS: Valorização e Formação Profissional: Integração institucional das Academias de Polícia Militar e das Escolas da Polícia Civil e os convênios realizados com Universidades Públicas, nos Estados do Rio Grande do Sul, Ceará, Pará e Mato Grosso (2005). Equipe: José Vicente Tavares dos Santos (UFRGS), Coordenador; Adolar Koch (UFRGS); Dani Rudnicki (F. Ritter dos Reis); Wilson José Barp (UFPA); Daniel Chaves de Brito (UFPA); Maria Glaucíria Mota Brasil (UECE); Rodrigo Azevedo (PUC-RS); Sandoval Bittencourt de Oliveira Neto (UFPA); Sérgio Roberto de Abreu (BM-UFRGS). Desejo expressar meu agradecimento aos professores e pesquisadores participantes, cujo rigor investigativo e densidade teórica construíram um espaço-tempo de imaginação sociológica.

ⁱⁱⁱ) MONTORO, Franco. “Cultura dos Direitos Humanos”. In: Cinquenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 1988, p. 1 e 4; SOUSA SANTOS, Boaventura de. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. Porto, Afrontamento, 1994; GIDDENS, Anthony. Para além da Esquerda e da Direita. São Paulo, Editora da UNESP, 1966, p. 260; BOBBIO, Norberto - A Era dos Direitos. Rio de Janeiro, Campus, 1992.

^{iv}) Fonte dos dados: Ministério da Justiça, 2006.



www.dhnet.org.br