

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Direito

Desmilitarização da polícia: um debate inadiável sobre segurança pública

Octávio Henrique Bernardo Torres

Brasília
2014

OCTÁVIO HENRIQUE BERNARDO TORRES

Desmilitarização da polícia: um debate inadiável sobre segurança pública

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade de Brasília, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho

Brasília
2014

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Mamede Said Maia Filho, pela paciência histórica, compreensão, auxílio e inspiração para o projeto. Certamente, peça fundamental neste trabalho. Aos companheiros João Telésforo e Ian Viana, que me fizeram mudar de tema e escrever sobre desmilitarização quando estava com uma outra monografia já quase acabada.

À minha família, por todo apoio durante esta caminhada na Universidade de Brasília. Aos amigos da minha turma, a fantástica *Brothers in Law* do 1º/2009, ao movimento estudantil, que me iniciou na política, e a todas as pessoas geniais que somente a UnB poderia ter me apresentado, inclusive o querido Wendel Santana, que muito ajudou nas correções e formatações desta monografia.

Em memória de Amarildo Dias de Souza, Antônio Pereira, Cláudia Silva Ferreira e tantas outras vítimas daqueles que deveriam defendê-las.

“Quando buscamos o que o direito é, estamos perguntando o que é a ser, nas transformações incessantes do seu conteúdo e forma de manifestação concreta dentro de um mundo histórico e social: o que apesar de tudo, ele é, enquanto vai sendo, no movimento de sua própria cadeia de transformações.”¹

(Roberto Lyra Filho)

“A chapa esquento, infelizmente n deu pra correr,
só que o muleque não tinha nada a ver,
E na favela, geral se revoltou,
O antigido era um morador,
olha seu doutor! o povo humilde ta sofrendo a
cequela...”²

¹ Roberto Lyra Filho,

² Funk do MC Max.

RESUMO

O modelo policial militarizado brasileiro se demonstra a cada dia como parte de um sistema de segurança pública falido. A partir da análise da origem da polícia no Brasil, este trabalho traça um breve histórico sobre a instituição até o período da redemocratização. Tendo em vista a cultura militarizada, sua extrema violência e inoperância de resultados com custos elevados de gasto público e perdas humanas, consequentes da atuação repressiva e autoritária das polícias militares, chega-se a contradição estrutural de manter uma polícia militarizada em um contexto de Estado Democrático de Direito. Propõe-se, a partir da iniciativa e estudo da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 51, uma nova forma de organização policial de natureza civil, adequada aos movimentos da sociedade civil e até mesmo aos desejos dos corpos policiais, uma efetiva democratização da segurança pública e um perfil de polícia cidadã adequada aos nossos tempos.

Palavras-chave: Segurança Pública. Polícia Militar. Democracia. Direitos Humanos. Militarização.

ABSTRACT

The Brazilian militarized police pattern has shown itself, throughout the time, as part of a flawed public security system. From the study of the inception of police in Brazil, a brief record will be made, in this paper, up to its democratization. Having seen the militarized culture, its extreme violence, as well as its lack of outcomes allied to high public expenses and human loss, as a result of the repressive and authoritarian performance of the Brazilian military police, we reach to the structural contravention of maintaining a militarized police in an ambience of Democratic Rule-of-law. From the initiative and study of the Proposed Constitutional Amendment (PCA) of number 51, in Brazil, we propose a reformulated approach to police organization of civil nature, suitable to the civil society and even to the volition of main police forces, coupled with an effective democratization of public security, and a profile of citizen police which meets the needs of the current times.

Key words: Public Security. Military Police. Democracy. Human Rights. Militarization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1 A POLÍCIA BRASILEIRA: BREVE HISTÓRICO	10
1.1 DEMOCRATIZAÇÃO INCOMPLETA	14
1.2 SEGURANÇA PÚBLICA NOS GOVERNOS PSDB/PT.....	16
2 O COLAPSO DO MODELO POLICIAL ATUAL	19
2.1 DADOS, MITOS E ATUALIDADE	26
3 A INADIÁVEL REFORMA DO MODELO POLICIAL.....	30
3.1 A PEC 51 E NOVA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL.....	33
CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS.....	44

INTRODUÇÃO

Violência, criminalidade, índices de homicídio alarmantes, narcotráfico, balas perdidas, traficantes, ações policiais. Certamente, tais palavras estão presentes nos assuntos que cotidianamente fazem a pauta dos noticiários nacionais. As pesquisas de opinião para as eleições parlamentares e majoritárias de 2014 demonstram que saúde e segurança pública estão entre os temas que despertam mais interesse para a sociedade brasileira.

Poucos assuntos comovem tanto a opinião pública e aguçam a sangrenta mídia corporativa estabelecida em tamanha intensidade. Os aterrorizantes números demonstram que há uma guerra (ou talvez chacina) em curso. A enorme incidência de crimes violentos, aliada à resposta das autoridades públicas, não é nada satisfatória, envolvendo força excessiva, práticas desumanas, em um círculo vicioso de torturas, maus-tratos e vítimas fatais.

E o cenário não é nada animador. Mais de cinquenta mil homicídios foram contabilizados em 2013, segundo o Mapa da Violência 2014³, formatado com base em estatísticas oficiais dos órgãos nacionais e estaduais de segurança pública.

Para compreender o emaranhado do ineficaz sistema de segurança pública do Brasil é preciso entender o papel relevante que ocupam as Polícias Militares dos estados. No complexo sistema de segurança público brasileiro, cabe às polícias militares das entidades federativas estaduais, segundo disposição do art. 144 da Constituição Federal:

§ 5º - às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos

^{38º} Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/80-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>

Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (CF, art. 144 §4 e 5§)

É crucial compreender minimamente a história da formação da Polícias Militares em nosso país, certamente a instituição que se utiliza com maior frequência do aparato repressor que é monopólio do Estado.

A seletividade das polícias militares, sua alta letalidade, sua filosofia de combate ao inimigo, além do papel de controle social exercido na atualidade e em nossa história advém, em boa parte, da cultura militarizada frutos de suas ligações embrionárias mantidas com as Forças Armadas.

Mantivemos a mesma lógica militarizada de segurança pública, mesmo após a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988. Como é inegável o seu esgotamento, necessitamos propor alternativas à estrutura repressora, que se perpetua inclusive pelas amarras de nossa Constituição “Cidadã”.

Neste contexto, a Proposta de Emenda à Constituição 51/2013, de autoria do Senador pelo estado do Rio de Janeiro Lindbergh Farias, que propondo a desmilitarização e democratização das polícias, se constitui em alternativa interessante para a reforma dessas instituições e para a própria humanização do aparato de segurança nacional.

São os estudos destas questões que inspiram esta monografia. Buscaremos demonstrar a cultura autoritária da Polícia Militar, a falência do nosso sistema de segurança pública e discutir as alternativas que, a partir de mudanças na arquitetura constitucional e legal sobre o tema, permitam que se avance em prol da democratização das polícias brasileiras.

1 A POLÍCIA BRASILEIRA: BREVE HISTÓRICO

Inicialmente, é preciso estabelecer alguns conceitos de polícia, que perpassam geralmente pelo uso da força, autorização coletiva e uso interno. Segundo David H. Bayley, emprega-se o termo polícia para se referir a “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física.” (BAYLEY, 2006. p. 20). Trata-se, assim, de um conceito no qual a sociedade consente que determinado grupo destacado utilize-se da força física de alguma forma legítima visando a segurança de todos.

Outra característica de suma importância é a diferenciação do seu caráter de uso interno, diferenciando-se do Exército, usado para conflitos externos e que deve ser visto como força policial quando utilizado para manutenção da ordem em uma comunidade, em casos excepcionais. A partir destes conceitos iniciais, abarca-se um variado número de organizações utilizadas como forma de policiamento em diferentes contextos e múltiplas experiências. No entanto, conforme atesta Bayley, a polícia moderna caracteriza-se por ser *especializada, pública e profissional*.

O caráter público relaciona-se ao fomento das organizações policiais e à sua orientação e submissão. A especialização é conferida pela exclusividade da atuação e do uso legítimo da força internamente, diferenciando forças policiais e forças militares. Por fim, a profissionalização trata de uma preparação específica dos corpos policiais para exercerem suas funções no quadro global da segurança pública.

Criadas principalmente para conter revoltas populares internas, historiadores consideram que a partir da segunda metade do século XVI a maioria dos países europeus já havia desenvolvido polícias modernas, em oposição à antiga atuação interna do Exército. Dois modelos, o inglês e o francês, são pioneiros no papel assumido pelo Estado na garantia da ordem interna e inspiração de outros Estados Nacionais. O Reino Unido desenvolveu uma polícia de caráter eminentemente comunitário, enquanto a França constituiu um sistema estatal e centralizado, com parte em origem de corpos do exército, e criou uma polícia dual, com duas corporações de ciclo completo: uma civil, a

Guarda Nacional, e uma militarizada, a *Gendarmerie*. O Brasil foi influenciado pelo modelo francês, embora tenha criado polícias complementares, na ausência de um ciclo completo em cada corporação.

No Brasil Colônia, o policiamento surge em caráter privado e patrimonialista, desenvolvido a partir das expedições colonizadoras das capitanias hereditárias e proteção dos bens dos seus donatários e sesmeiros.

Apenas no século XVIII, a Coroa portuguesa instituiu a Companhia das Ordenanças que se tornam as principais encarregadas da vigilância e ordem pública no Brasil Colônia. Esse modelo prevaleceu até as reformas promovidas por Marquês de Pombal, quando essas forças militares foram transformadas em Corpos Auxiliares, sendo substituídas pelas Companhias de Dragões, já em uma perspectiva de organizações militares estaduais (MENDES, 2012: p. 12)

Com a chegada da Corte Portuguesa em 1808, surgiu a necessidade de maior estruturação da organização da segurança pública, que passou no ano seguinte a ser organizada de forma dicotômica, inspirada no modelo francês, divididas em duas instituições: a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia e a Intendência Geral da Polícia da Corte - a primeira com natureza militar e a segunda civil. As organizações policiais pouco mudaram durante o Império, tendo apenas seus efetivos mais desenvolvidos, subordinados ao Ministério da Justiça e à criação dos corpos policiais das Guardas Municipais e da Guarda Nacional, além da autoridade concedida aos presidentes das Províncias de criarem seus próprios Corpos de Guarda Policial em suas comarcas.

A estrutura policial das Guardas desde esta época já seguia os moldes das tropas de infantaria do Exército, com estruturas rígidas de oficiais e praças, hierarquia verticalizada, patrulhamento ostensivo com emprego da força. A Constituição de 1824 estabelecia em seu art. 145 que “todos os Brasileiros são obrigados a pegar em armas” para defender o Império “de seus inimigos externos, ou internos”.

Um dos fenômenos mais importantes na história da organização das oligarquias no Brasil foi a ligação entre as elites políticas e econômicas locais e a Guarda Nacional (MENDES, 2012). A Guarda Nacional era fomentada pela elite agrária nacional, que comprava seus títulos e patentes e mantinham a organização das tropas com seus próprios recursos, dando apoio ao Governo e

obtendo o controle policial da repressão nas cidades, na zona rural e no controle da escravidão. Surge nesta troca o *coronelismo* brasileiro.

Com a Proclamação da República pouca coisa mudou. Os estados estavam autorizados a organizar suas guardas cívicas para o policiamento e havia ainda a Guarda Nacional, mantida como força auxiliar do Exército, de caráter nacional e responsável por controlar as grandes convulsões sociais que marcavam a época.

Para a organização da polícia e seu atrelamento ao perfil militar do Exército, dois Decretos, os de nº: 11.497/1915 e 12.790/1918 foram determinantes no início da República Velha. O primeiro tratava da convocação das forças policiais estaduais e estabelece uma organização parecida com a do Exército, sendo a ele incorporadas caso necessário. O segundo as definia como força auxiliar do Exército.

Note-se ainda que não havia qualquer noção de segurança pública a partir da prevenção ou de patrulhamento nas cidades. As Polícias Militares ficavam aquarteladas tais como o Exército, sendo convocadas apenas para reprimir conflitos.

Na Era Vargas, há grandes modificações importantes nos corpos policiais, mudanças constitucionais e do papel político-repressor do policiamento militar. Com o contexto político e social pós-ruptura da República Velha e a insurgência de alguns estados – como em São Paulo, a Revolução Constitucionalista de 1932 – foram criados mecanismos de controle da União para coibir os desníveis de aparato de corpos policiais entre as unidades federativas. A União passou a ter o controle sobre o aumento do efetivo das Polícias Militares dos estados e seu armamento. A chefia da polícia passa a ser subordinada ao Ministério da Justiça, com a supervisão da Presidência da República.

Já em 1936 são estabelecidas as bases para um Estado Policial. É criado um Conselho Superior de Segurança Nacional, um Tribunal de Segurança Nacional para crimes de caráter subversivo e uma divisão da Polícia Militar em dois tipos: uma para a atividade policial (no papel de garantidora da ordem) e outra para a atividade militar (para ser convocada em época de crises).

Foi o policiamento militar e o uso político da polícia determinantes para a manutenção da ditadura de Vargas. Foi criado, ideologicamente e em estrutura

policial, um projeto de unificação social a partir da força e do combate aos inimigos internos.

A ditadura militar que depôs o Presidente João Goulart representou o apogeu da cultura da militarização no seio dos corpos policiais. O próprio golpe contou com a participação da polícia militar de alguns Estados, segundo Carlos Nazareth Cerqueira em *Discursos Sediciosos*, e foi fundamental para a implementação de uma ideologia militar para a Polícia, com a afirmação de uma cultura institucional que tinha como base teórica a Doutrina de Segurança Nacional (DSN)⁴, atrelada aos conceitos de segurança interna e inimigos internos de oposição ideológica.

A Constituição de 1967, o Decreto Lei 134 de 1967 e os Atos Institucionais foram o arcabouço jurídico autoritário para a formalização da Lei de Segurança Nacional, suas atitudes repressivas e antidemocráticas, com a suspensão, inclusive, das garantias constitucionais, além da organização de agrupamentos militares para o combate às resistências, armadas ou não, que surgiam no país.

Foi também na ditadura que a Polícia Militar assumiu um caráter de maior ostensividade, deixando de ser uma força aquartelada, para ser colocada a serviço de uma vigilância cotidiana no Estado Policial.

O Decreto-Lei nº 317 de 1967 criou a Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), órgão vinculado ao Estado-Maior do Exército que retira dos estados a competência de dirigir as polícias militares e a colocaram sob o controle efetivo da União. Essa subordinação ao Exército e à União implicou em focar as atividades policiais nos conflitos internos de manutenção do regime em vez de

⁴ “O golpe e a ditadura militar no Brasil foram aplicação direta da Doutrina de Segurança Nacional. Esta foi a doutrina elaborada pelos EUA e que comandou suas ações durante a guerra fria. Seu conteúdo totalitário vem das concepções positivistas, que buscam transferir modelos da biologia para as sociedades contemporâneas. O modelo de funcionamento de um corpo humano saudável daria o critério para o funcionamento harmônico das sociedades, com seu critério finalista, em que cada parte contribui para o bom funcionamento do todo. Como consequência, qualquer segmento que não esteja nessa lógica, estaria sabotando o funcionamento harmônico da totalidade e deveria ser extirpado. Essa lógica deu numa proposta totalitária, que não comporta o conflito, a divergência, a diversidade. A Doutrina de Segurança Nacional recolheu essa concepção e lhe deu um caráter militar, em que as FFAA de cada país – e as dos EUA no plano internacional – seriam os responsáveis pelo funcionamento harmônico das sociedades. Inserida na lógica da guerra fria, significava que qualquer divergência faria o jogo dos que queriam destruir o corpo social, sua ação deveria ser atribuída a uma inserção de vírus de fora para dentro do organismo social, deverá ser combatida com toda a força e ser extirpada.” Emir Sader, artigo disponível em: <http://www.cartamaior.com.br/?/Blog/Blog-do-Emir/O-golpe-no-Brasil-e-a-doutrina-de-seguranca-nacional/2/27107>

focar na segurança pública. Os governadores dos estados não detinham autonomia sobre as polícias sem o aval do Estado-Maior.

Voltadas ao cumprimento da Lei de Segurança Nacional e à preocupação do combate ao inimigo interno, as Polícias Militares viram-se destituídas de sua identidade policial, que busca controlar a criminalidade e luta para minimizar os índices de violência, com enfoque privilegiado à prevenção, à negociação e à administração de conflitos, em lugar da repressão. (MENDES, 2012: p.36)

Apenas com a Constituição de 1988, após longa agenda de manifestação democrática e retorno das garantias e direitos fundamentais, foi que se obteve a extinção de atrocidades do Estado Policial e criação de mecanismos de defesa dos direitos civis, no entanto, a democratização do Estado brasileiro teve sua transição incompleta, como se verá a seguir.

1.1 DEMOCRATIZAÇÃO INCOMPLETA

Após a anistia política, a suspensão do AI-5 e a retomada das eleições diretas de forma gradual, estabeleceu-se uma transição “consensual” para a redemocratização do Brasil. E os debates sobre segurança pública e policiamento não poderiam, naturalmente, ficar de fora da agenda política da retomada da democracia no contexto de elaboração de uma nova Constituição Federal.

A década de 80 foi marcada por uma colossal subida dos índices de criminalidade e homicídios no Brasil, fruto de uma urbanização desordenada das cidades e o início de uma política continental de guerra às drogas, fomentada principalmente pelo governo norte-americano.

A título demonstrativo do aumento da criminalidade, a taxa de homicídios em 1990 chegou a mais de 22 por 100 mil no Brasil⁵, o que gerou uma comoção social (cuja ideologia até hoje impera) para o aumento da repressão, deixando,

⁵ Site do Ministério da Justiça.

ainda, suas marcas na Carta Magna que veio a ser elaborada no final da década de 1980.

A Constituição Federal de 1988 – que será tratada de forma mais específica em capítulo à parte de sua arquitetura constitucional – a segurança é considerada como um direito social em seu art. 6º, com base na isonomia, legalidade, respeito aos direitos humanos, dignidade da pessoa humana. O art. 144, por sua vez, trata a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Progressos em relação ao ordenamento jurídico anterior foram também adquiridos, como a retirada do controle do Exército dos corpos policiais militares, retornando sua subordinação aos governadores dos Estados e à diferenciação constitucional entre *defesa nacional*, de responsabilidade das Forças Armadas, e *segurança pública*, sob a responsabilidade das polícias.

Em que pesem as modificações, as contradições surgidas no bojo do processo de redemocratização, que ficou em grande medida sujeito às negociações entre as elites políticas civis e militares, acabaram por gerar algumas consequências altamente nefastas no modelo de segurança pública adotado pela Constituição Cidadã.

A manutenção das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares enquanto forças auxiliares e de reserva do Exército (CF, art. 42 e 144), somou-se à continuidade na adoção de resquícios da doutrina de segurança nacional. Com isso, permaneceu sendo possível a atuação das Forças Armadas nos estados para manutenção da ordem interna, em claro desvio de finalidade e sem qualquer possibilidade de acompanhamento pelo Poder Legislativo.

A Constituição de 88 formalizou prerrogativas militares, fornecendo amplos poderes à intervenção do Exército via Poder Executivo, desta vez com um caráter pseudodemocrático, pois o foi enquanto processo constitucional, ainda que não o seja na essência (ZAVERUCHA, 2005: p. 54).

Um erro crasso constitucional, na perspectiva de quem esperava a democratização das forças policiais e o controle civil da segurança pública, foi tornar válida a militarização das polícias, acolhendo em grande medida o modelo de segurança pública utilizado pela ditadura militar, o que se demonstrou contraditório com a proposta da Constituição de 1988 de implementação de um Estado Democrático de Direito. Portanto, ao invés de avançarmos em um modelo

de segurança pública focado na defesa do cidadão e dos direitos civis, mantivemos uma polícia militarizada atrelada aos ideais de segurança interna, defesa do Estado e combate a desordem pública.

1.2 SEGURANÇA PÚBLICA NOS GOVERNOS PSDB/PT

A história político-institucional brasileira é marcada por golpes, estados de exceção e períodos autoritários. Apesar de estarmos vivenciando agora o mais longo período democrático que o Brasil já experimentou, temos, paradoxalmente, uma polícia militarizada, violenta e que assassina em índices sem precedentes. Essa realidade constitui-se, certamente, em um obstáculo na consolidação da democracia e das instituições.

Entre o autoritarismo e o presente democrático há também uma disputa de hegemonia na segurança pública. Não é da tradição brasileira a elaboração de políticas de segurança pública de forma aberta, democrática e com a participação da sociedade civil. O controle externo das polícias é restrito ao Ministério Público (CF, art. 129, VII), que age de forma ainda ineficiente. A sociedade civil tem sido ainda apenas mera espectadora e vítima de uma política de segurança pública que retroalimenta a criminalidade.

Na disputa hegemônica da concepção de segurança pública em curso há dois pólos antagônicos: os desejos de construção de uma polícia de caráter civil, adepta dos tempos democráticos e de prática e filosofia cidadã adequada aos direitos em oposição a quem deseja incrementar militarização das polícias, a policialização das Forças Armadas e o aumento do arcabouço repressivo da segurança pública.

O crescimento da criminalidade urbana, o alavancado índice de homicídios e crimes contra o patrimônio, tomando assustadores números absolutos superiores a de países em guerra, o aumento da classe média nacional, que busca cada vez melhores serviços públicos e o debate crescente sobre direitos humanos, faz com a segurança pública se torne agenda política urgente para as esferas governamentais.

A falta de planejamento governamental sobre segurança pública é um dos pilares para a mazela atual. Somente no fim do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, é que tivemos pela primeira vez desde a redemocratização a criação de um Plano Nacional de Segurança Pública, visando melhorar o sistema nacional de dados e segurança, a integração entre as polícias e políticas, além de ações comunitárias e políticas sociais. Naquela época, foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública para fomento de políticas estaduais a partir das diretrizes do Plano Nacional.

Já no primeiro Governo Lula, o principal programa implementado pelo Plano Nacional foi o Sistema Unificado de Segurança Pública, buscando articular as três esferas governamentais em ações na segurança pública, compartilhamento de informações e justiça criminal.

No segundo Governo Lula surge o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública de Cidadania, com a perspectiva de resgate cidadão aos jovens, visto o grande número de homicídios, os índices de criminalidade e a vitimização na faixa etária de 15 a 24 anos. O avanço consiste em ter uma política nacional focada nas raízes socioculturais do crime, para além da perspectiva histórica e preconceituosa que buscava estabelecer um perfil do sujeito criminoso.

No Governo Dilma Rousseff, tivemos a reedição das mesmas políticas de segurança antecessoras, com seus problemas estruturais e, infelizmente, uma guinada à militarização ainda maior da segurança pública, tendo como garota-propaganda do Governo Federal as Unidades de Polícia Pacificadoras (UPPs) do Estado do Rio de Janeiro, a utilização das Forças Armadas como função policial nos grandes eventos, como foi o caso da Copa das Confederações em 2013 e Copa do Mundo de 2014 e, ainda, nas manifestações que convulsionaram o país em junho de 2013. Pretende-se, como programa de Governo para o próximo mandato, a utilização constante das Forças Armadas, enquanto integradas em uma “polícia modelo Copa do Mundo”, ou seja, mais repressão desmedida.

Um dos maiores símbolos do Estado militarizado encontra-se no Rio de Janeiro. Vendida como “a grande solução”, a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) é a principal propaganda do governo para aumentar a sensação de segurança durante os

megaeventos previstos para a capital. O mapa das UPPs, concentradas em sua maior parte no corredor hoteleiro e nas áreas de especulação imobiliária, revela um projeto de cidade voltada para os grandes negócios. Enquanto isso, nas favelas ocupadas não há nenhuma possibilidade de participação popular na gestão do território. Cria-se, na prática, a figura do “xerife”, que, baseado na Resolução 132 – que estabelece que a autorização para a realização de eventos fica submetida à polícia –, asfixia as expressões culturais da localidade. Assim, censura-se desde uma festa de 15 anos até a realização de bailes funk. E o militarismo não para por aí: um acordo entre as Secretarias Estaduais de Educação e Segurança Pública do Rio de Janeiro deu à Polícia Militar a missão de fazer a segurança dentro das escolas. Com isso, nas escolas públicas próximas a favelas, 3 dos alunos envolvidos em conflitos escolares são reconhecidos como potenciais criminosos e submetidos à vigilância constante. (FREIXO, 2013: p. 2).

Entre os governos tucano e petista busca-se também novas iniciativas, como os Conselhos Comunitários de Segurança nos três níveis da administração pública e novas Ouvidorias, buscando outra forma de controle externo das Polícias Militares, visto que as Corregedorias dos corpos policiais devido ao seu corporativismo institucionalizado geram grande insatisfação pelo baixo índice de punição dos agentes de segurança em conflito com a lei.

Outro ponto que merece nossa atenção diz respeito ao controle externo da Polícia pelo Ministério Público após a Constituição de 1988, que em seu art. 129, inciso VII, lhe dá poderes para controlar as polícias e defender os direitos dos cidadãos contra abusos cometidos por policias. No entanto, mesmo após décadas, o MP está longe de um desempenho satisfatório no controle externo policial.

2 O COLAPSO DO MODELO POLICIAL ATUAL

A transição para o período democrático constitucional surgido após 1988 fez não levar a transformações no modelo policial adotado pelo Estado brasileiro. Apesar de algumas modificações pontuais, os corpos policiais ainda militarizados reproduziram as mesmas práticas danosas e autoritárias aos direitos humanos e dignidade da pessoa humana que proliferavam no período ditatorial.

Violência, tortura, maus-tratos e impunidade tornaram-se regras no sistema de segurança pública brasileiro, além da seletividade da repressão policial e criminalização das classes sociais menos favorecidas. Jovens negros do sexo masculino constituem um número desproporcional dessas vítimas, sobretudo no Norte e Nordeste do país.

O Brasil é o país onde mais se mata no mundo, superando muitos países em situação de guerra. Em 2012, 56.000 pessoas foram assassinadas. Destas, 30.000 são jovens entre 15 a 29 anos e, desse total, 77% são negros. A maioria dos homicídios é praticado por armas de fogo, e menos de 8% dos casos chegam a ser julgados.

Mais absurdo que estes números, só a indiferença.

A morte não pode ser o destino de tantos jovens, especialmente quando falamos de jovens negros. As consequências do preconceito e dos estereótipos negativos associados a estes jovens e aos territórios das favelas e das periferias devem ser amplamente debatidas e repudiadas (Amnesty International – 2014).

A mentalidade construída por décadas, com grande ajuda da mídia, encara a questão da segurança pública como um problema de polícia. Essa visão equivocada é que justifica o uso da força e da violência extremada, ainda que vá de encontro ao Estado Democrático de Direito.

Os males da militarização, a partir do entendimento do emprego de uma doutrina, conceito, métodos e modelos que moldam os procedimentos militares em atividades de natureza policial, dão um caráter militar às questões de segurança pública. Para que possamos projetar um cenário no qual os direitos

humanos e cidadania sejam garantidos iremos analisar os principais aspectos que caracterizam o contexto atual.

A dignidade humana elevada a princípio fundamental da Magna Carta (art. 1º, inciso III) constitui núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico brasileiro e é justamente neste princípio que se fundamentam os direitos humanos.

Ou seja, de um lado, há um amplo espectro normativo, nacional e internacional, de proteção dos direitos humanos e de outro a sistemática violação desses mesmos direitos, praticada, muitas vezes, por policiais militares. Justamente eles que receberam o *múnus* público de proteger a sociedade. Entender porque isto ocorre e buscar uma solução para tal problema é tarefa necessária e urgente. (SOUZA, 2013: p. 37).

Três aspectos são preponderantes para a manutenção de uma militarização da segurança pública no Brasil, os quais merecem nossa atenção para além da arquitetura constitucional.

A organização e a estruturação dos corpos policiais em modelo militar, a influência das Forças Armadas na organização das Polícias Militares e a próprio uso das Forças Armadas em atividades policiais.

As Polícias Militares acabam por reproduzir o modelo de organização dos batalhões do Exército, sob a justificativa de que tal organização desta serviria para garantir o “bom” funcionamento e integridade das polícias. A hierarquia, consolidada e inflexível, é junto com a disciplina militar valores que permeiam os Regulamentos das Polícias Militares, levando a um quadro no qual os oficiais superiores nunca têm sua autoridade questionada.

A impossibilidade de promoção nas carreiras estabelece uma divisão entre praças e oficiais, resultando em um corpo policial seccionada, precário, com processos e espaços de decisão centralizados.

Em relação ao controle interno, os Regulamentos Disciplinares da Polícias Militares são determinados à semelhança do Exército, como rege o art. 18 do Decreto-Lei nº 667/1969. E, ainda, tal como nas Forças Armadas, as Polícias Militares são regidas por foro especial da Justiça Militar, pelo Código Penal Militar e pelo Código de Processo Penal Militar.

Outra gritante incongruência que necessita de reforma constitucional está no fato de que embora os governadores dos estados tenham as Polícias

Militares, Corpo de Bombeiros Militares e Polícias Civis como suas subordinadas (CF, art. 144, §6º) é competência da União, por meio do IGPM/Coter – Comando de Operações Terrestres, dirigido por um General do Exército, “as normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares” (CF, art. 22, XXI), o que acaba de gerar de fato um comando dividido das polícias militares, visto estar a cargo dos estados, mas sim da União a competência para a organização estratégica, novos quartéis, armamentos e etc. O cientista político e professor da Universidade Estadual de Pernambuco Jorge Zaverucha chega a dizer que o controle do Exército sobre as Polícias Militares possivelmente aumento no regime democrático, em razão da operacionalidade.

E é justamente no trato com os cidadãos e na filosofia operacional das Polícias Militares têm maiores similaridades com o Exército. A confusão em sua formação para o combate em quase nada distingue as defesas interna e externa. A maneira como elas são treinadas para “combaterem o crime”, sendo o “criminoso” o “inimigo” a ser aniquilado muito se assemelha ao modelo de uma guerra. A Polícia Militar é, portanto, condicionada a estruturas e conceitos militares em sua ação cotidiana na segurança pública.

Como versa o sociólogo Luiz Eduardo Soares em entrevista à “Revista ISTOÉ Independente” :

ISTOÉ Independente - Deixar de ser militar torna a polícia mais democrática?

LUIZ EDUARDO SOARES - A cultura militar é muito problemática para a democracia porque ela traz consigo a ideia da guerra e do inimigo. A polícia, por definição, não faz a guerra e não defende a soberania nacional. O novo modelo de polícia tem que defender a cidadania e garantir direitos, impedindo que haja violações às leis. Ao atender à cidadania, a polícia se torna democrática.

ISTOÉ Independente - Mas o comportamento da polícia seria diferente nas manifestações se a polícia não fosse militar?

LUIZ EDUARDO SOARES - Se a concepção policial não fosse a guerra, teríamos mais chances. Assim como a PM vê o manifestante como inimigo, a população vê o braço policial do Estado que lhe é mais próximo, porque está na esquina da sua casa, como grande fonte de ameaça. Então, esse colapso da representação política nas ruas não tem a ver apenas com corrupção política nem com incompetência política ou falta de

compromisso dos políticos e autoridades com as grandes causas sociais. Tem a ver também com o cinismo que impera lá na base da relação do Estado com a sociedade, que se dá pelo policial uniformizado na esquina. É a face mais tangível do Estado para a grande massa da população e, em geral, tem um comportamento abusivo, violador, racista, preconceituoso, brutal.

ISTOÉ Independente - Mas no confronto com traficantes, por exemplo, o policial se vê no meio de uma guerra, não é?

LUIZ EDUARDO SOARES - Correto. Mas esses combates bélicos correspondem a 1% das ações policiais no Brasil. Não se pode organizar 99% de atividades para atender a 1% das ações. (SOARES, 2013: p.3).

Outro importante complicador da segurança pública no Brasil é o uso das Forças Armadas na atividade de cunho policial. Observa-se que o art. 142 da Constituição Federal e a Lei Complementar nº 69/1991 permite o uso das Forças Armadas para garantia da *lei e ordem*, com as diretrizes da Presidência da República, após esgotado o rol do art. 144 da CF. Assim, o uso de militares na segurança pública realizando o trabalho afeto aos policiais é algo admitido em nosso ordenamento constitucional.

E o pior é que o uso é cada vez mais rotineiro, devido à disseminação de uma crise na segurança, com o aumento do número de homicídios, desconfiança das comunidades nas PMs, Operações de Garantia da Lei e da Ordem – utilizadas ao extremo nos megaeventos, como a Copa do Mundo 2014 - as invasões nas favelas sob a justificativa de combate ao tráfico, a repressão aos movimentos sociais, como nos protestos de junho de 2013.

Vê-se assim uma completa inversão dos corpos policiais e militares, com as Forças Armadas sendo acionadas para servirem como uma espécie de polícia nacional de reserva, ao bel prazer do Executivo. Note-se ainda que em 2010 a Lei Complementar nº 136 atribui poder de polícia às Forças Armadas nas missões oficiais para segurança de autoridades e em todas as regiões de fronteiras.

O perigo da *policização* das Forças Armadas é brilhantemente descrito pelo penalista e criminologista fluminense Nilo Batista em trecho de artigo abaixo:

(...) O núcleo desse equívoco provém da confusão, comum nas ciências sociais – veja-se, por exemplo, Elias – entre poder

militar e poder punitivo. No Estado de direito, esses dois poderes não podem se aproximar sem riscos gravíssimos. Mas essa aproximação foi muito dinamizada por um projeto, gestado no hemisfério norte, de converter as Forças Armadas latino-americanas em grandes milícias, a perder sua higidez e sua orientação estratégica no incontestável fracasso da “guerra contra as drogas”. Onde há guerra não pode haver direito. O militar é adestrado para o inimigo, o policial para o cidadão. Na estrutura militar, a obediência integra a legalidade; na policial, a legalidade é condição prévia da obediência. São formações distintas, dirigidas a realidades também distintas. O sistema de responsabilização é também diferente: não há ordens vinculantes para um policial, adstrito a aferir a legalidade de todas elas (num teatro de guerra, iniciativa similar significaria derrota certa). (...)

Certas funções policiais são brutalizantes e produzem efeitos deteriorantes sobre aqueles que as realizam. Trata-se do fenômeno denominado “policização”, que pode acontecer também com outros operadores do sistema penal, carcereiros, advogados, promotores de Justiça e magistrados. Quem não conhece a policização passará o resto da vida reclamando do pouco rigor na admissão e adestramento dos policiais, quando o problema não está na seleção e sim na prática. Quem está disposto a correr o risco de policização de algumas unidades de nossas Forças Armadas?

Guerra é uma coisa muito séria, como o é a soberania e a integridade do território nacional. Precisamos de Forças Armadas bem adestradas para aquelas tarefas constitucionais, em que elas são únicas e insubstituíveis. Já passou da hora de brincar de guerra nas ruas da cidade. (BATISTA, 2014: p. 2)

Podemos ainda destacar que até mesmo no meio policial há grande resistência na manutenção do modelo atual militarizado das polícias, que gera uma divisão que entre carreiras de praças e policiais, entre outros aspectos. Luiz Eduardo Soares, Silvia Ramos e Marcos Rolim fizeram pesquisas com mais de 64.000 agentes de segurança pública de todo o país e constataram que por volta de 70% deles são contrários ao atual modelo. Estão insatisfeitos, sentem-se alvos de discriminação, reclamam dos salários e sentem os direitos humanos desrespeitados⁶. (SOARES, 2013: p.6).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em seu 7º Encontro Anual, realizado em Cuiabá - MT, em carta à Nação, elenca pontos que merecem nossa

⁶ Pesquisa da Fundação Getúlio Vargas, julho de 2014, onde 76,3 % dos agentes públicos de segurança (PMs, Bombeiros, Guardas Municipais) entrevistados são a favor da desmilitarização das polícias e disseram não concordar que ao Exército, como forças auxiliares. http://brasil.elpais.com/brasil/2014/07/30/politica/1406679075_861116.html

atenção, pois são sintomáticos da situação precária da segurança pública. A Carta elencou princípios norteadores para uma reforma na segurança pública:

1) Reforma do modelo atual de organização policial, no qual pedem a desmilitarização da natureza e da organização policial. Garantia da autonomia funcional e operacional para os órgãos periciais.

2) Destinação concreta e jurídica para as Guardas Municipais, fazendo com que sejam parte do sistema de segurança pública, cooperando na mediação de conflitos e no suporte ao policiamento de proximidade e comunitário.⁷

3) Implementação de um Sistema Único de Segurança Pública, a partir do fortalecimento das capacidades da União para coordenação e integração de políticas de segurança pública, além da difusão de boas práticas. Consolidação das Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social como responsáveis pelo planejamento estratégico e coordenação das políticas e instituições policiais nos estados. Inclusão dos municípios no aparato de segurança pública, com a ampliação de suas responsabilidades, principalmente na adoção de políticas públicas para prevenção do crime e da violência, na mediação de conflitos e na promoção da participação social no setor de segurança pública, por meio de gestão própria e das guardas municipais.

4) Criação de instâncias permanentes e efetivas de gestão federativa compartilhada e de integração interinstitucional no sistema. Uma das propostas seria a instalação de uma câmara de gestão compartilhada e articulada nacionalmente, com a integração de estados e municípios.

5) Aprimoramento do financiamento da segurança pública. É notória a disparidade de arrecadação entre a União e as demais unidades federativas, além do desnível em sentido contrário em relação às responsabilidades

⁷ Ponto este bastante controverso entre os especialistas em segurança pública, pois há em busca a militarização das Guardas Municipais, quem teme que se tornem forças auxiliares da Polícia Militar e ainda aqueles querem desmilitarizar as polícias a partir de uma perspectiva cidadã e incluir as Guardas Municipais como parte do sistema de segurança pública, com sua responsabilidade na esfera municipal compartilhada.

constitucionais. É sugerido um sistema de transferências de recursos fundo a fundo, entre os entes federativos, com a adoção de piso salarial nacional para as instituições policiais e guardas municipais.

6) Consolidação do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança Pública, Prisionais e Sobre Drogas, conforme já previsto pela Lei 12.681/2012, reunindo informações criminais e institucionais providas por todos os entes federados e órgãos de segurança pública.

7) Criação de regulamentação legal nacional para uso da força pelas instituições policiais e de justiça criminal. Atribuição, aos órgãos de segurança pública, da responsabilidade pela regulação de aquisição de armas letais e não letais, além do estabelecimento de protocolos em todas as relações entre polícias e cidadãos.

8) Aprimoramento da matriz curricular nacional de segurança pública. Objetiva-se torná-la mais focada nas funções práticas do cotidiano policial, na gestão proativa e orientada a resultados e na incorporação de práticas efetivas de cooperação interinstitucional no âmbito geral do sistema, além de outros setores da sociedade e órgãos públicos. Por fim, formação para compreensão das funções de polícia e seu exercício em uma sociedade democrática, plural e complexa.

9) Fortalecimento dos mecanismos de controle externo. Deseja-se o cumprimento das atribuições do Ministério Público, a ampliação da autonomia e ação das corregedorias e ouvidorias em todo o sistema. Consolidação do controle social por meio da criação de Conselhos de Segurança Pública, tanto no âmbito da União, como nos estados e municípios, com ampla participação social, mandatos definidos no acompanhamento, proposição e fiscalização das políticas e ações públicas no setor.⁸

⁸ Itens da Carta à Nação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

2.1 DADOS, MITOS E ATUALIDADE

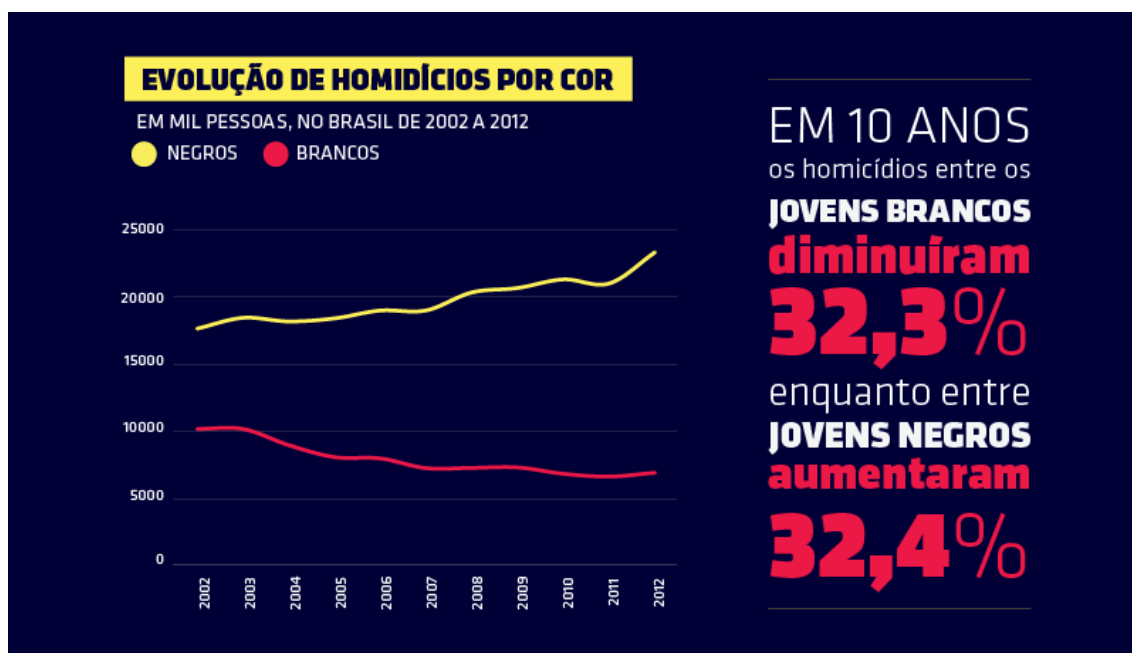
Quando a discussão sobre segurança pública se acentua, nos deparamos com os mais variados argumentos para legitimar a repressão policial e a manutenção de um modelo policial militarizado. Ainda que o Brasil tenha avançado nos últimos anos para um cenário socioeconômico menos desigual, a incidência de crimes violentos continua altíssima, e a resposta estatal tem sido parte da causa deste ciclo de violência. Os moradores dos subúrbios urbanos, principalmente jovens negros, continuam sendo os principais ameaçados por esta estrutura e modelo de desenvolvimento. Destaquemos, portanto, alguns dos argumentos utilizados na justificação de métodos repressivos.

Após o término da Guerra Fria e a inoperância de ter um inimigo interno subversivo comunista/terrorista, o Governo norte-americano chama toda América Latina a declarar “guerra às drogas” no continente, mantendo elevado poder repressivo, intervenção nos países ditos periféricos, vendas de armas e outros apêndices. Embora não seja desprezível a violência também presente no tráfico de drogas, não pode o Estado competir por quem é mais violento. A guerra às drogas se mostra cada vez mais ineficaz, cara, violenta e derrotista ao Estado. Não por acaso dezenas de países na Europa e o próprio Estados da Unidos da América tem avançado na pauta da legalização das drogas, em perspectiva liberalizante antiproibicionista.

A guerra às drogas não é, ainda que tenha este nome, um conflito contra substância, mas contra pessoas. O Estado aponta suas armas contra parte de sua população.

A cultura militarizada traz em si as ideias de guerra e de inimigo. Por vezes, a face com que o Estado se faz mais presente na vida das pessoas é pelo poder policial, que tem se demonstrado abusivo, violador, racista, preconceituoso e violento. E os homicídios em todo país não invertem essa lógica seletiva. A título de demonstração, dos mais de 30.000 homicídios entre os jovens em todo país 77% das vítimas eram parte da população negra.⁹

⁹ Dados da Anistia Internacional do Brasil. <https://anistia.org.br/>



O Brasil está longe de ser o país da impunidade, pois possui a quarta maior população carcerária do mundo (descontada as prisões domiciliares que nos fariam ultrapassar a Rússia) com mais de 574.000 pessoas encarceradas. No entanto, em relação aos homicídios dolosos menos de 10% deles possuem alguma condenação.

A relação da seletividade da ação policial no Brasil é causada principalmente pela atual legislação de drogas, em vigor desde o primeiro governo Lula, que junto com a estrutura policial e do poder judicial que pode atuar com extrema discricionariedade na aplicação da Lei de Drogas – por exemplo, determinando se tal sujeito é usuário ou traficante – fez com houvesse uma explosão carcerária no Brasil.

Pelo contrário, temos a quarta população carcerária do mundo e, provavelmente, a taxa de crescimento mais veloz. Ou seja, além de não evitar as mortes violentas intencionais e de não as investigar, o Estado brasileiro prende muito e mal. As prioridades estão trocadas. A vida não é valorizada e se abusa do encarceramento. A privação de liberdade – esse atestado de falência civilizatória –, para a qual ainda não dispomos de alternativa hábil, deveria ser o último recurso, exclusivamente para casos violentos, crimes contra a pessoa, quando o agressor representasse riscos reais para a sociedade. Hoje, temos 550* mil presos. [*574 mil presos em número atualizado].

Entre os presos, apenas cerca de 12% cumprem pena por crimes letais. Quarenta por cento são provisórios. Dois terços dessa população, aproximadamente 367 mil, foram presos sob acusação de tráfico de drogas ou crimes contra o patrimônio. Fica patente que os crimes contra a vida, assim como as armas, não constituem prioridade. Os focos são outros: patrimônio e drogas. (SOARES. 2013: p.2 – Revista Le Monde Diplomatique).

Em relação ao financiamento da segurança pública no Brasil, segundo dados do Anuário de Segurança Pública 2014, foram gastos mais de R\$ 61 bilhões com polícias e segurança pública e R\$ 4,9 bilhões com prisões e medidas socioeducativas. Utilizando-se ainda da mensuração das perdas humanas e sociais, além de contabilizados os gastos com segurança privada, atingimos cerca de 5,4% do Produto Interno Bruto nacional com os gastos com segurança. Desmistificando a máxima do senso comum de que pouco gastamos com o setor, pode-se ver no infográfico abaixo que temos um gasto médio com segurança pública comparável ao da União Europeia, EUA e superiores aos dos demais países latino-americanos. ¹⁰



¹⁰ Dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública. <http://www.forumseguranca.org.br/produutos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/80-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>

A polícia brasileira mata em média seis pessoas por dia, se tornando uma das corporações mais assassinas do mundo. De 2009 a 2013, 11.197 pessoas foram mortas em território nacional.

Em comparação com os EUA, que mantém uma cultura de tolerância zero em relação à violência, instituindo assim um clima de intensa repressão interna, a polícia brasileira matou em cinco anos mais que a polícia norte-americana em trinta anos.

Os altos índices de letalidade da polícia brasileira demonstram claramente que não se trata apenas de condutas individuais desviantes ou de problemas pontuais, e sim de um problema institucional que encontra raízes em uma cultura militarizada e nos protocolos de ação de combate no Brasil.

Outro balanço estarrecedor do Anuário Brasileiro de Segurança Pública mostra o aumento do número de policiais mortos, chegando a 490 agentes no ano passado, 75,3% destes policiais foram mortos fora de serviço, o que indica atividades paralelas de segurança, os famosos “bicos” para complementação de renda comum entre a classe policial, além de retaliações do narcotráfico e milícias.

A tortura ainda se mantém como prática generalizada no Brasil. Como exemplo podemos ressaltar os episódios de grande comoção popular gerados pelos casos do pedreiro Amarildo e da empregada doméstica Cláudia, mortos em situações degradantes à dignidade humana pela Polícia Militar e que tiveram repercussão em todo país.

As condições cruéis, desumanas e degradantes do sistema carcerário, aliadas à tortura como prática institucional, fizeram com que em 2013 o Subcomitê da ONU para Prevenção da Tortura manifestasse preocupação com o fato de as autoridades nacionais não assegurarem a realização de investigações e de processos judiciais ou de corregedoria efetivos.

3 A INADIÁVEL REFORMA DO MODELO POLICIAL

Pesquisa publicada prova
Preferencialmente preto
Pobre prostituta pra polícia prender
Pare pense por quê?
Prossigo
Pelos periferias praticam perversidades parceiros
Pm's
Pelos palanques políticos prometem prometem
Pura palhaçada
Proveito próprio
Praias programas piscinas palmas
Pra periferia
Pânico pólvora papapa
Primeira página
Preço pago
Pescoço peitos pulmões perfurados
Parece pouco (Gog)¹¹

A população viu de perto o *modus operandi* das polícias militares durante as manifestações que eclodiram em todo o Brasil, em junho de 2013. Toda uma nova geração ia às ruas protestar pela primeira vez, formada principalmente pelos setores médios e estudantis da sociedade brasileira, constatando a face opressora e repressiva do Estado.

Violência desproporcional, prisões arbitrárias, repressão policial, desrespeito ao direito de manifestação, ataques à cobertura da imprensa, abuso de poder, produção falsa de provas, acusações inverídicas, balas na cara. A diferença para o cotidiano nas periferias do Brasil é que as balas eram, no caso de junho de 2013, de borracha.

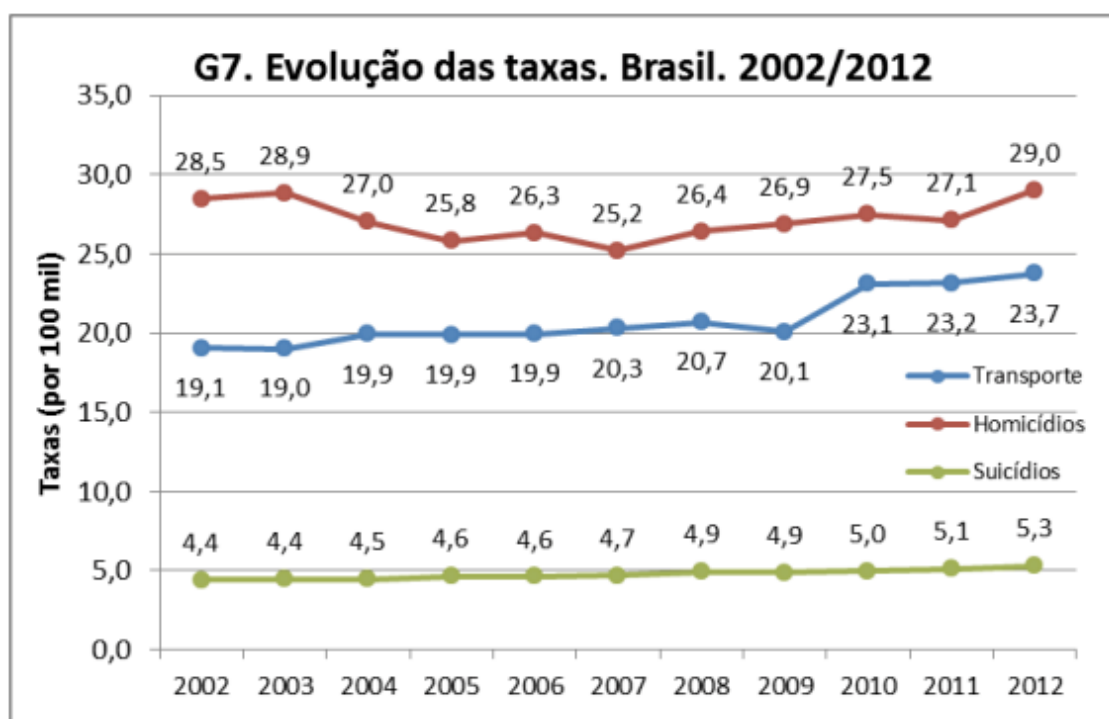
No entanto, nas favelas e outras periferias, o grito pelo fim da violência policial, quase sempre abafado ou propositalmente não escutado, já reverbera há bastante tempo pelos movimentos sociais, organizações não governamentais, entidades de proteção aos direitos humanos e nas manifestações culturais e artísticas, como se vê na letra do *rapper* brasileiro destacada acima.

O professor, historiador e Deputado Estadual pelo Estado do Rio de Janeiro versa sobre o desinteresse até mesmo de setores progressistas com a pauta da segurança pública e de como ela tem tomado o senso comum.

¹¹ Letra da música “Brasil com P” do rapper Gog.

É fato que o debate sobre a desmilitarização surge no bojo das manifestações que eclodiram em junho e ainda resistem no Rio. O grau de interesse, mesmo da esquerda, sempre foi mínimo pelas questões relacionadas à polícia. No entanto, em função dos protestos, permitiu-se à população conhecer a polícia violenta, que direcionava sua letalidade e corrupção apenas às favelas, guetos e periferias. Conforme essa violência foi socializada, o tema virou uma das discussões mais importantes de nosso tempo histórico. (FREIXO, 2013: p.2).

O dado mais espantoso certamente é o relacionado aos homicídios no Brasil. Uma pessoa é morta a cada dez minutos no país, em uma média de 6,11 mortes por hora. 53.546 assassinatos em 2013, número 1,1% superior ao contabilizado em 2012 e faz com que atinjamos nossa máxima histórica absoluta e relativa por cem mil habitantes.



Os dados são aterrorizantes e superiores aos números de perdas dos principais conflitos de guerra civil e internacional pelo planeta. Em comparação relativa ao ano de 2007, o Brasil teve o dobro mortes que o conflito armado estabelecido na Guerra do Iraque. Teve seis vezes mais mortes que o número

de perdas dos conflitos armados do Afeganistão e da Somália e cem vezes mais perdas do que gerou o conflito Israel/Palestina.

Os custos sociais da violência e letalidade no Brasil decorrentes das perdas humanas é em torno de R\$ 114 bilhões/ano, que representa do dobro do que é investido pelo Poder Público e chega a mais de R\$ 2 trilhões, quando computadas todas as mortes desde a redemocratização em 1988. É possível notar pela tabela abaixo que a taxa de homicídios no país é um problema crônico que exige solução imediata.

Tabela 4. Taxas de homicídio (por 100 mil) na População Total. UF e Região, 2002/2012.													
UF/REGIÃO	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Δ%	
												02/12	11/12
Acre	25,7	22,5	18,7	18,7	22,6	18,9	19,6	22,0	23,3	22,5	27,5	7,1	22,4
Amapá	35,0	35,5	31,3	33,0	33,0	26,9	34,4	30,5	40,2	30,4	35,9	2,5	18,2
Amazonas	17,3	18,5	16,9	18,5	21,1	21,0	24,8	27,0	31,5	36,4	36,7	112,2	0,7
Pará	18,4	21,0	22,7	27,6	29,2	30,4	39,2	40,3	47,5	40,0	41,7	126,9	4,1
Rondônia	42,3	38,4	38,0	36,0	37,7	27,4	32,1	35,6	35,6	28,4	32,9	-22,3	16,0
Roraima	34,9	29,7	22,6	24,0	27,3	27,9	25,4	27,8	28,5	20,6	35,4	1,4	71,3
Tocantins	14,9	18,3	16,4	15,5	17,7	16,5	18,1	22,0	23,5	25,5	26,2	75,5	2,7
Norte	21,7	22,9	22,6	25,1	27,0	26,0	32,1	33,8	38,8	35,1	37,3	71,5	6,4
Alagoas	34,3	35,7	35,1	40,2	53,0	59,6	60,3	59,3	66,8	72,2	64,6	88,7	-10,4
Bahia	13,0	16,0	16,6	20,4	23,5	25,7	32,9	36,8	40,4	38,7	41,9	221,6	8,3
Ceará	18,9	20,1	20,0	20,9	21,8	23,2	24,0	25,4	31,9	32,7	44,6	136,7	36,5
Maranhão	9,9	13,0	11,7	14,8	15,0	17,4	19,7	21,8	23,2	23,7	26,0	162,4	10,1
Paraíba	17,4	17,6	18,6	20,6	22,6	23,6	27,3	33,7	38,8	42,7	40,1	130,2	-6,2
Pernambuco	54,8	55,3	50,7	51,2	52,7	53,1	50,7	44,9	39,3	39,1	37,1	-32,3	-5,1
Piauí	10,9	10,8	11,8	12,8	14,4	13,2	12,4	12,7	13,8	14,7	17,2	58,4	17,2
Rio Grande do Norte	10,6	14,2	11,7	13,6	14,8	19,3	23,2	25,2	26,0	32,6	34,7	229,1	6,6
Sergipe	29,7	25,2	24,4	25,0	29,8	25,9	28,7	32,8	33,9	35,4	41,8	40,7	18,3
Nordeste	22,4	24,0	23,2	25,4	27,9	29,6	32,1	33,4	35,5	36,3	38,9	73,5	7,2
Espírito Santo	51,2	50,5	49,4	46,9	51,2	53,6	56,4	57,2	51,5	47,4	47,3	-7,6	-0,2
Minas Gerais	16,2	20,6	22,6	21,9	21,3	20,8	19,5	18,5	18,4	21,5	22,8	40,7	6,4
Rio de Janeiro	56,5	52,7	49,2	46,1	45,8	40,1	34,0	31,7	33,1	28,3	28,3	-50,0	-0,3
São Paulo	38,0	35,9	28,6	21,6	19,9	15,0	14,9	15,3	14,1	13,5	15,1	-60,3	11,3
Sudeste	36,8	36,1	32,1	27,6	26,7	23,0	21,6	21,1	20,5	19,9	21,0	-43,0	5,6
Paraná	22,7	25,5	28,1	29,0	29,8	29,6	32,6	34,6	34,3	31,7	32,7	44,1	3,3
Rio Grande do Sul	18,3	18,1	18,5	18,6	17,9	19,6	21,8	20,4	19,2	19,2	21,9	19,8	14,5
Santa Catarina	10,3	11,6	11,1	10,5	11,0	10,4	13,0	13,1	13,2	12,6	12,8	23,5	1,3
Sul	18,3	19,5	20,6	20,8	20,9	21,4	24,0	24,3	23,6	22,4	24,0	31,0	6,7
Distrito Federal	34,7	39,1	36,5	31,9	32,3	33,5	34,1	38,6	34,4	37,4	38,9	12,3	4,0
Goiás	24,5	23,7	26,4	24,9	24,6	24,4	30,0	30,2	32,0	36,4	44,3	80,9	21,6
Mato Grosso	37,0	35,0	32,1	32,4	31,5	30,7	31,8	33,3	32,6	32,3	34,3	-7,1	6,2
Mato Grosso do Sul	32,4	32,7	29,6	27,7	29,5	30,0	29,5	30,8	26,7	27,0	27,1	-16,4	0,5
Centro-Oeste	30,4	30,5	30,0	28,2	28,3	28,4	31,1	32,6	31,7	34,1	38,2	25,6	12,0
BRASIL	28,5	28,9	27,0	25,8	26,3	25,2	26,4	26,9	27,5	27,1	29,0	2,1	7,0

3.1 A PEC 51 E NOVA ARQUITETURA CONSTITUCIONAL

Com esse contexto explosivo nacional o Senador pelo Estado do Rio de Janeiro Lindbergh Farias, apresentou no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) Nº 51, de 2013, com a finalidade de reforma da arquitetura institucional da segurança pública ora vigente.

Nos dias de hoje, alguns estados experimentaram, ainda que de forma pontual, a redução da criminalidade e queda no número de homicídios. Trata-se, porém, de fenômenos localizados, em locais onde se constata um maior esforço da máquina pública estadual, uma valorização e melhor formação dos policiais, além de maior respeito aos direitos humanos. Tais avanços são sempre condicionados, porém ao texto da Constituição Federal que impede modificações estruturais nos vínculos de força de reserva e engessas as responsabilidades dos entes federativos nos três níveis.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 51/2013 propõe justamente uma modificação constitucional nos dispositivos referentes à segurança pública. Sugere alterar os artigos 21, 24 e 144 da CF e acrescenta os artigos. 143-A, 144-A e 144-B, reestruturando a segurança pública a partir da desmilitarização.

O art. 21, que trata das competências da União, é acrescido dos seguintes incisos XXVI e XXVII:

XXVI – estabelecer princípios e diretrizes para a segurança pública, inclusive quanto à produção de dados criminais e prisionais, à gestão do conhecimento e à formação dos profissionais, e para a criação e o funcionamento, nos órgãos de segurança pública, de mecanismos de participação social e promoção da transparência;

XXVII – apoiar os Estados e municípios na provisão da segurança pública.

Já o art. 24, que trata das competências legislativas concorrentes entre União, estados e Distrito Federal é acrescido dos incisos XVI e XVII:

XVI – organização dos órgãos de segurança pública;

XVII – garantias, direitos e deveres dos servidores da segurança pública.

Tais alterações se justificam para destinar mais atividades à União na nova organização de segurança pública, estabelecendo diretrizes nacionais e controle de qualidade na formação dos agentes de segurança.

É proposto o art. 143-A objetivando a criação de princípios democráticos e de controle social da atuação dos profissionais de segurança pública, com a seguinte redação:

Art. 143-A. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública democrática e para a garantia dos direitos dos cidadãos, inclusive a incolumidade das pessoas e do patrimônio, observados os seguintes princípios:

I - atuação isonômica em relação a todos os cidadãos, inclusive quanto à distribuição espacial da provisão de segurança pública;

II - valorização de estratégias de prevenção do crime e da violência;

III - valorização dos profissionais da segurança pública;

IV – garantia de funcionamento de mecanismos controle social e de promoção da transparência; e

V – prevenção e fiscalização efetivas de abusos e ilícitos cometidos por profissionais de segurança pública.

Parágrafo único. A fim de prover segurança pública, o Estado deverá organizar polícias, órgãos de natureza civil, cuja função é garantir os direitos dos cidadãos, e que poderão recorrer ao uso comedido da força, segundo a proporcionalidade e a razoabilidade, devendo atuar ostensiva e preventivamente, investigando e realizando a persecução criminal.

O art. 144 da CF é reestruturado para que a disponha somente sobre a organização da segurança pública no âmbito da União, sendo retirados os incisos IV e V, concernentes hoje as polícias civis e polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Por fim, são inseridos os artigos 144-A, com a redação abaixo, e o art. 144-B, que prevê o controle externo da atividade policial será exercido, paralelamente ao disposto no art. 129, VII, por meio de Ouvidoria Externa.

Art. 144-A. A segurança pública será provida, no âmbito dos Estados e Distrito Federal e dos municípios, por meio de polícias e corpos de bombeiros.

§ 1º Todo órgão policial deverá se organizar em ciclo completo, responsabilizando-se cumulativamente pelas tarefas ostensivas, preventivas, investigativas e de persecução criminal.

§ 2º Todo órgão policial deverá se organizar por carreira única.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal terão autonomia para estruturar seus órgãos de segurança pública, inclusive quanto à definição da responsabilidade do município, observado o disposto nesta Constituição, podendo organizar suas polícias a partir da definição de responsabilidades sobre territórios ou sobre infrações penais.

§ 4º Conforme o caso, as polícias estaduais, os corpos de bombeiros, as polícias metropolitanas e as polícias regionais subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; as polícias municipais e as polícias submunicipais subordinam-se ao Prefeito do município.

§ 5º Aos corpos de bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Os capítulos anteriores aqui se delineiam para justificar a necessidade de alteração do modelo de segurança pública, no entanto, o atual formato constitucional é inflexível, tornando os avanços nas unidades federativas muito modestos.

Como visto, atualmente, a principal força de segurança pública, a Polícia Militar, é organizada de forma militarizada, sendo força de reserva do Exército treinada e formada para o combate ao inimigo, ao invés, de agir como uma polícia cidadã para proteger as pessoas e seu patrimônio.

O ciclo da atividade policial é fracionado, ou seja, há uma polícia especializada no policiamento ostensivo e preventivo, a Polícia Militar, e outra responsável pela investigativo e de persecução criminal, a Polícia Civil.

A existência de bifurcação das carreiras (delegados e não-delegados; oficiais e praças) nas diversas polícias também é causa de disparidades conflituosas internas, ineficiências, progressão funcional limitada.

A unificação das carreiras policiais, em cada especialidade, é indispensável para garantir coesão e adesão seja à disciplina, seja às eventuais divisões do trabalho. Todo neófito que chega às ruas para enfrentar o primeiro dia de trabalho sabe que nada o impede de alcançar o posto máximo de sua instituição, a depender de sua dedicação, de sua competência, de suas qualidades éticas e profissionais, de seus estudos, méritos, experiência e de seu desempenho nos testes e exames pertinentes. Nesse sentido, a carreira é democrática e estimula a aplicação e o desenvolvimento de cada profissional. Os cursos serão recompensados e o conhecimento reconhecido. (SOARES, 2012: p.10)

Da forma como o sistema de segurança pública está hoje estruturado, os entes federativos estaduais concentram a maior parte das obrigações, e a União tem responsabilidade reduzida. Os municípios têm responsabilidade praticamente inexistente, o que vai na contramão das outras demais políticas sociais expressivas, como saúde, educação e previdência social.

Um novo perfil para as polícias, condizente com nossos direitos e garantias fundamentais consagrados na Carta Magna, adequado a uma realidade de Estado Democrático de Direito e a uma nova distribuição das responsabilidades federativas, é o objetivo da reforma constitucional pretendida na PEC-51.

Neste sentido podemos destacar as seguintes modificações propostas:

1) Desmilitarização das polícias: reorganizando suas estruturas internas policiais, formação e treinamento. Deseja-se maior autonomia para o policial, acompanhado de maior controle social.

2) Participação da União: fica a cargo da União estabelecer as diretrizes gerais da segurança pública, gestão e compartilhamento de informações e dados, além do fomento de mecanismos para controle social e transparência pública. Adequação nacional de níveis adequados de qualidade, em perspectiva democrática de segurança pública, para a formação policial, cabendo à União avaliar e autorizar o funcionamento das instituições de ensino pertinentes.

3) Definição constitucional de polícia: os corpos policiais passar a ter natureza exclusivamente civil, visando a proteção dos direitos dos cidadãos e da ordem pública democrática. Hoje há um vácuo constitucional na definição da polícia e uma ausência na definição dos princípios fundamentais da segurança pública.

4) Ciclo completo: a necessidade de toda instituição policial abarcar as funções ostensiva e investigativa, pondo fim ao fracionamento da atividade policial. A autonomia das entidades federativas estaduais estará restrita às atribuições por território ou por infração penal específica.

5) Controle externos dos órgãos policiais: a PEC inova ao criar uma Ouvidoria Externa dotada de autonomia funcional, administrativa, dirigida por Ouvidor-Geral independente e com mandato fixo, com competência para regulamentar procedimentos de atuação e disciplinar denúncias e reclamações.

6) Participação dos municípios: as entidades federativas municipais se tornam incluídas de fato no sistema de segurança pública, podendo inclusive, instituir polícias em níveis locais, desde que em decisão tomada pelo estado competente. Observa-se a possibilidade de criação de polícias metropolitanas, havendo a possibilidade de conversão das guardas municipais em polícias municipais, desde que cumpridos todos os requisitos da reforma.

7) Preservação de direitos: a PEC garante todos os direitos de caráter remuneratório e previdenciário dos profissionais de segurança pública, civis ou militares, de modo a satisfazer os desejos da categoria e busca avançar na valorização destes profissionais, inclusive do ponto de vista remuneratório.

8) Carreira única: a proposta determina a carreira única por instituição policial, permitindo ascensão profissional, mediante capacitação e formação, meritocracia, adequando-se as outras carreias do serviço público.

Sendo sensível aos diversos contextos estaduais de segurança pública, desafios próprios das entidades federativas e observância ao princípio da autonomia federativa, a PEC propõe que caberá aos estados a decisão sobre formato pelos qual suas polícias operarão: se disporão de atribuições sobre território ou sobre grupos de infração penal ou, ainda, combinando os dois critérios sobre território e sobre grupos de infração penal.

Sendo a decisão por território, há a possibilidade de existir uma Polícia Unificada Civil Estadual de toda a população do Estado ou sua divisão em Polícia

Metropolitana, Municipal ou Distrital, a cargo das divisões por território de cada estado.

Caso seja a escolha por grupo de infração penal pode-se dividir as Polícias em prevenção e investigação de crimes de menor potencial ofensivo, em polícia própria de prevenção e investigação do crime organizado. Se a divisão se der por grupo de infração penal, a polícia ficará autônoma aos Estados.

A adoção de uma proposta que abarque tal multiplicidade de formatos policiais ocorre devido à pluralidade de realidades regionais, estaduais e até metropolitanas de nosso país. Imagina-se ainda, na justificativa da PEC, que tal diversidade possa gerar modelos estaduais para as outras entidades federativas. Situação muito diferente do nosso atual contexto, pois hoje o art. 144 da CF engessa todo o modelo policial militarizado vigente no Brasil.

(...) A decisão sobre o formato das polícias operando nos estados (e nos municípios) cabe aos Estados. O Brasil é diverso e o federalismo deve ser observado. O Amazonas não requer o mesmo modelo policial adequado a São Paulo, por exemplo. Uma camisa-de-força nacional choca-se com as diferenças entre as regiões. (5) A escolha dos Estados restringe-se ao repertório estabelecido na Constituição –pela PEC–, o qual se define a partir de dois critérios e suas combinações: territorial e criminal, isto é, as polícias se organizarão segundo tipos criminais e/ou circunscrições espaciais. Por exemplo: um estado poderia criar polícias (sempre de ciclo completo) municipais nos maiores municípios, as quais focalizariam os crimes de pequeno potencial ofensivo (previstos na Lei 9.099); uma polícia estadual dedicada a prevenir e investigar a criminalidade correspondente aos demais tipos penais, salvo onde não houvesse polícia municipal; e uma polícia estadual destinada a trabalhar exclusivamente contra o crime organizado. Há muitas outras possibilidades autorizadas pela PEC, evidentemente, porque são vários os formatos que derivam da combinação dos critérios referidos. (6) A depender das decisões estaduais, os municípios poderão, portanto, assumir novas e amplas responsabilidades na segurança pública. A própria municipalização integral poder-se-ia dar, no estado que assim decidisse. (SOARES, 2013: p.1)

¹²

A proposta de Emenda à Constituição é um significativo passo para a transformação gradual da segurança pública e da face repressiva do Estado.

¹² Citação referente ao artigo *PEC-51: revolução na arquitetura institucional da segurança pública*.

Possui em seu texto prazo de seis anos para adequação ao novo texto constitucional, mas certamente propõe uma ruptura radical com o modelo militarizado, de ciclo incompleto determinante para o fracasso da política criminal e de segurança pública ora em vigor. Aponta na direção de um tratamento mais humano e solidário, democrático e respeitoso, por parte do Estado, aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Note-se ainda que após anos de duro trabalho a Comissão Nacional da Verdade, criada pela Lei 12528/2011 com a finalidade apurar graves violações de Direitos Humanos ocorridas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988, recomenda em seu Relatório Final de dezembro de 2014 a desmilitarização da polícia.

20. [Desmilitarização das polícias militares estaduais]

39. A atribuição de caráter militar às polícias militares estaduais, bem como sua vinculação às Forças Armadas, emanou de legislação da ditadura militar, que restou inalterada na estruturação da atividade de segurança pública fixada na Constituição brasileira de 1988. Essa anomalia vem perdurando, fazendo com que não só não haja a unificação das forças de segurança estaduais, mas que parte delas ainda funcione a partir desses atributos militares, incompatíveis com o exercício da segurança pública no Estado democrático de direito, cujo foco deve ser o atendimento ao cidadão. Torna-se necessário, portanto, promover as mudanças constitucionais e legais que assegurem a desvinculação das polícias militares estaduais das Forças Armadas e que acarretem a plena desmilitarização desses corpos policiais, com a perspectiva de sua unificação em cada estado. (Relatório Final Comissão Nacional da Verdade, 2014: p.971).

CONCLUSÃO

02 de outubro de 1992, uma discussão entre presos no Pavilhão 09 gera uma revolta interna na Casa de Detenção de São Paulo - conhecida como Carandiru – a maior penitenciária do Brasil à época. A rebelião acontecia em boa parte do presídio, colchões eram queimados, facas exibidas pelos presos entre as grades e muitos já ocupavam o telhado da Casa. A tropa de choque da Polícia Militar do Estado de São Paulo foi chamada para conter o conflito. Centenas de policiais munidos de metralhadoras e armas pesadas iniciaram a ocupação. A ação policial foi encerrada com o massacre de 111 presos. Até hoje, todos os 77 policiais acusados pelas mortes estão em liberdade, recorrendo da sentença condenatória concluída em primeira instância apenas 22 anos depois - em abril de 2014.

Julho de 1993. Jovens sem-teto se abrigavam na Praça da Igreja da Candelária, um dos cartões postais do centro do Rio de Janeiro. Com idades entre 11 e 19 anos, oito jovens foram assassinados a queima-roupa enquanto dormiam na rua. As motivações do crime até hoje são desconhecidas. Uma das teses do Ministério Público é de vingança pelo fato de meninos de rua terem apedrejado um carro de polícia no dia anterior. Três policiais militares foram condenados pelos crimes.

Na madrugada de 31 de março de 2005, policiais militares à paisana percorrem armados os bairros da Baixada Fluminense no Rio de Janeiro abrindo fogo contra inocentes que cruzavam seus caminhos. O resultado é a morte de 29 pessoas naquela que ficou conhecida como a maior chacina do Estado do Rio de Janeiro. Os motivos decorreriam da insatisfação de tais policiais pela troca de comando do 15º Batalhão da Polícia Militar/RJ, do qual o novo comandante havia prendido mais de 60 policiais por desvios de conduta. Em outubro do mesmo ano, o PM Gilmar da Silva Simão, que negociava delação premiada e já havia feito importantes depoimentos à Justiça, foi assassinado em uma emboscada. Até hoje apenas um policial militar foi julgado e condenado pelo crime e recorre em liberdade.

Semanas atrás, em novembro de 2014, o terror toma conta da região metropolitana de Belém, capital do Estado do Pará. Uma chacina é convocada

em plena rede social *Facebook*, na qual um sargento da Ronda Ostensiva Tática Metropolitana (ROTAM) convoca seus subordinados a executarem operação para “dar uma resposta” ao assassinato de um policial ocorrido na periferia da capital. É captado um dos áudios de uma viatura policial que anuncia: “É uma questão de segurança dos senhores, tá? Mataram um policial nosso, e vai ter uma limpeza na área. Ninguém segura ninguém, nem o coronel das galáxias”. Durante a madrugada, oito mortes foram registradas nos bairros da ação de vingança policial. Todas classificadas como “autos de resistência” ou “resistência seguida de morte”. Uma CPI das Milícias está sendo estruturada na Assembleia Legislativa do Estado do Pará.

Narrativas como estas ocorrem todos os dias nas maiores cidades brasileiras em um país marcado por mais de 145 homicídios diários, que se tornou líder mundial nas estatísticas absolutas de letalidade. Embora o tema de segurança pública tenha ganhado mais espaço nas mídias, na agenda política e nas pautas reivindicatórias dos movimentos sociais, poucos avanços na área foram conquistados. A sensação de segurança se acentua e a população clama por mudanças.

É necessário retomarmos o estudo histórico das Polícias Militares no Brasil, compreendermos como sempre agiram em prol da repressão social daqueles considerados “perigosos, vândalos, desestabilizadores do regime” ou, simplesmente, na defesa das elites políticas e econômicas do país.

A Constituição de 1988 trouxe significativos progressos em diversas áreas, como educação e saúde, mas manteve quase que intocada a cultura autoritária e militarizada que se perpetua por séculos em nossas instituições policiais, inclusive mantendo as polícias militares estaduais como força de serva das Forças Armadas. A estrutura hierarquizada ao extremo, equivocadas estratégias e táticas militares de atuação e formação, uma ideologia de combate que privilegia o aniquilamento do “inimigo” e não a defesa da população são aspectos que caracterizam a postura das nossas forças policiais. Entretanto, o Estado Democrático de Direito reclama uma atividade policial de natureza civil, que seja capaz de se adequar às necessidades do momento, realizando a transição para uma nova cultura e um novo modelo institucional de segurança pública.

Recentes pesquisas analisadas neste trabalho demonstram inclusive a insatisfação dos próprios policiais na manutenção deste modelo que divide a

instituição em carreiras diversas, não valoriza as categorias inferiores, oferece altos riscos ao exercício da profissão, não respeita os direitos humanos e se mostra como a face mais opressiva, autoritária, seletiva, racista e violenta do Estado. Não há sequer sentido algum, portanto, em manter o atual modelo militarizado, razão pela qual a aprovação da PEC 51/2013, que modifica a estrutura constitucional da segurança pública, que se mantém como legado da Ditadura Militar, é decisiva para a reforma do modelo policial e uma possível democratização das instituições e controle social.

As principais propostas da PEC nº 51, com visto, são: I) desmilitarização das PMs. II) criação do ciclo completo do trabalho policial em todas instituições. III) ordenação de carreira única para todas as polícias. IV) definição constitucional de polícia enquanto garantidora dos direitos dos cidadãos e em respeito aos direitos humanos. V) autonomia federativa aos estados para escolha, desde que preenchidos os requisitos anteriores, do melhor modelo adequado a sua realidade, seja por polícia de território ou grupo típico penal. VI) modificação das responsabilidades constitucionais, aumentando o papel da União e incluindo os municípios no sistema de segurança pública. VII) avanços no controle externo das polícias com participação social. VIII) garantia dos direitos trabalhistas dos agentes policiais, valorização da carreira e uma transição gradual com participação da sociedade. Tais modificações no texto constitucional atendem aos desejos da categoria, ao clamor social por melhor segurança e mais respeito às garantias fundamentais e aos direitos humanos e parece ser o início de solução para a crise que a segurança pública nacional vivencia.

Por fim, passadas quase três décadas da proclamada Constituição Cidadã temos a resolver urgentemente o violento, discriminatório e excludente sistema de segurança pública adotado pelo Brasil. Obviamente, não serão superadas magicamente por uma PEC as causas responsáveis pela situação de abuso policial e descontrole da criminalidade. A desmilitarização da polícia é um avanço colossal e necessário, mas, mais que isto, é preciso desmilitarizar todo o contexto da vida social brasileira, no qual o controle político pelas elites econômicas gerou um perverso sistema de desigualdade social e exclusão.

A reforma não pode consistir no “embelezamento” policial, pois o maior desafio é buscar soluções concretas e modificações das práticas policiais para a população. Sabemos que infelizmente chamar uma Unidade de Polícia de

“pacificadora” não a faz promotora da paz social, mas se desejamos ter sucesso na construção do mundo que queremos não cabe neste processo uma polícia militarizada.

A PEC nº 51 é um passo crucial para a desmilitarização que precisa ser revertida por emenda constitucional. Necessário também é fortalecer o controle da sociedade civil sobre a atividade policial, os mecanismos de cobrança das corregedorias e até mesmo formas de cobrança do Poder Judiciário, em prol de modificações e melhorias no sistema penitenciário, de combate à tortura e valorização dos direitos humanos.

A realidade é cruel, e a certeza que hoje temos é que “vândalo e violento” é, verdadeiramente, o Estado.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Nilo. *Ainda há tempo de salvar as Forças Armadas da cilada da militarização da segurança pública*. Disponível em: <http://www.anf.org.br/ainda-ha-tempo-de-salvar-as-forcas-armadas-da-cilada-da-militarizacao-da-seguranca-publica/#.VHi7ejHF-AV> Acesso em: 21 de novembro de 2014.

BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento: uma análise comparativa internacional*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. 2006.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. *Relatório Final*. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=571 Acesso em: 12 de dezembro de 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/8o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica> Acesso em: 19 de novembro de 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Carta à Nação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em <http://abordagempolicial.com/2013/07/forum-brasileiro-de-seguranca-publica-emite-carta-a-nacao/> Acesso: em 17 de novembro de 2014.

FREIXO, Marcelo. *Desmilitarização: há que se ter vontade política do Estado*. Revista Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo. Edição 88, nov. 2013.

MENDES, Marcos Baptista. *Militarização da segurança pública no Brasil: a polícia militar e os cenários de sua construção histórico-cultural*. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/bengo54/militarizacao-da-seguranapublicanobrasil> Acesso em: 19 de novembro de 2014.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. PRONASCI. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJ3444D074ITEMID2C7FC5BAF0D5431AA66A136E434AF6BCPTBRNN.htm> Acesso em: 17 de novembro de 2014.

SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição Nº 51 de 2013. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=114516 Acesso em: 01 de dezembro de 2014.

SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição Nº 73 de 2013. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115636 Acesso em: 01 de dezembro de 2014.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA. Estatísticas Públicas. Disponível em: <https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas> Acesso em: 17 de novembro de 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. *Arquitetura Institucional da Segurança Pública no Brasil: Três propostas de Reforma Constitucional*. Revista da Federação Nacional dos Policiais Federais. São Paulo. jun. 2012.

Disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/?p=997> Acesso em: 18 de novembro de 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. *Desmilitarização e reforma do modelo policial*. Revista Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo. Edição 88, nov. 2013.

SOARES, Luiz Eduardo. “O Brasil tem que acabar com as PMs”. Disponível em: http://www.istoe.com.br/assuntos/entrevista/detalhe/331480_O+BRASIL+T+EM+QUE+ACABAR+COM+AS+PMS Acesso em: 16 de novembro de 2014.

SOARES, Luiz Eduardo. *PEC-51: revolução na arquitetura institucional da segurança pública*. Disponível em: <http://www.luizeduardosoares.com/?p=1185> Acesso em: 19 de novembro de 2014.

SOUZA, Luís Antônio F. *Os limites do modelo policial brasileiro contemporâneo*. Revista Le Monde Diplomatique Brasil. São Paulo. Edição 88, nov. 2013.

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

ZAVERUCHA, Jorge. *FHC, forças armadas e polícia: ente o autoritarismo e a democracia*. Rio de Janeiro: Record, 2005.