

A gestão e o ensino da disciplina direitos humanos na ACADEPOL: os impactos sociais no Rio de Janeiro

Fernando de Alvarenga Barbosa¹
Jéssica Oliveira de Almeida²

Resumo

O objeto deste trabalho é perceber o impacto social quando da formação dos Policiais Civis do Estado do Rio de Janeiro, em razão do ensino da disciplina Direitos Humanos para as Forças de Segurança. Em especial, como se dá o processo de ensino e a gestão do programa da disciplina na Academia de Polícia Sylvio Terra – ACADEPOL. Além de alertar para a inserção do Brasil no palco internacional, busca a compreensão de conceitos da disciplina Direito Internacional dos Direitos Humanos, bem como a necessidade de observância dos tratados em que o país é membro. Direitos Humanos é um nome genérico no entendimento brasileiro, principalmente dentro da instituição Polícia. O intuito é compreender o conceito inserido na questão e, a partir disso, melhor aparelhar o sistema de ensino para a concreta educação em Direitos Humanos para as forças de segurança.

Palavra-chave: Direitos humanos; estado; polícia.

Abstract

The object of this work is to understand the social impact upon the formation of the State Civil Police of Rio de Janeiro, because of the teaching of the discipline Human Rights for Security Forces. In particular, as the process of teaching and managing the syllabus at the Police Academy Sylvio Terra – ACADEPOL. Besides warning for Brazil's insertion on the international stage, seeking an understanding of concepts of the discipline of International Human Rights Law and the necessity of observance of treaties to which the country is a member. Human rights are a generic name in Brazilian understanding, especially within the police institution. The goal is to understand the concept inserted in the matter and, from that, better equip the education system to practical education in human rights for security forces.

Keywords: Human rights; state; police.

¹ Doutorando pela *Universidad de Burgos/Espanha*, em Direito e Relações Internacionais. Mestrando do Programa de Pós-graduação em Ciência Política e Relações Internacionais pelo IUPERJ. Professor de Direito Público da UNESA/RJ. Conselheiro da Cruz Vermelha Brasileira, filial do Estado do Rio de Janeiro. Inspetor de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

² Especialista em Segurança Pública pela UFF/RJ. Delegada de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro. Diretora da ACADEPOL/RJ.

Introdução

O pensamento do inglês Thomas Hobbes (1588-1679) ainda está presente e ativo neste primeiro quarto do século XXI: “O homem é o lobo do próprio homem” (MORRIS, 2002). Ou ainda, como relata Motaño e Duriguetto (2010):

O estado de natureza hobbesiano é configurado pela existência de um desejo perpétuo de poder pelos homens. (...). No estado de natureza, todo homem vê os outros como concorrentes, pois todos são iguais na capacidade de alcançar seus fins, podendo até causar um ao outro a morte, na defesa dos seus interesses (MOTAÑO e BURIGUETTO, 2010, pág.23).

Os Estados Democráticos de Direito constroem suas Constituições, instrumentos jurídicos que expressam o ideal de um povo, de forma tal, que a proteção dos direitos fundamentais esteja escrita e realizada da melhor possível.³ Sendo o Brasil um Estado de Direito é, por conseguinte, um sujeito de Direito Internacional e como tal tem responsabilidades a cumprir. Há a responsabilidade pela inobservância das obrigações colocadas pelo Sistema Jurídico internacional, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, da qual é parte.⁴

Por esse caminho jurídico, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, toma como fundamentos do Estado, a proteção dos Dignidade Humana, em seu 1º artigo. E apresentando-se ao mundo, se insere no palco internacional através do artigo 4º, como sujeito em uma relação jurídica entre pares:

CRFB/1988. TÍTULO I. Dos Princípios Fundamentais. Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - *a dignidade da pessoa humana*; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (...).

Art. 4º A República Federativa do Brasil *rege-se nas suas relações internacionais* pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - *prevalência dos direitos humanos*; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos

³ Os Direitos fundamentais são aqueles direitos objetivamente reconhecidos e positivados na ordem jurídica de determinado Estado. São, por isso, delimitados espacial e temporalmente, isto é, variam segundo a ideologia, a modalidade de Estado, as espécies de valores e princípios que a Constituição consagra. Cada Estado consagra os seus direitos fundamentais. (PAULO, 2005) Vicente. *Aulas de Direito Constitucional*. Niterói: Impetus, 2005. p. 101.

⁴ Elaborada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, sob a diligência de Eleonora Roosevelt. Após duas guerras mundiais e milhões de mortes, o mundo “declara” finalmente os direitos dos humanos.

conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político. (...).

Por diversas razões, muitas vezes estes direitos não são alcançados na sociedade brasileira, seja por questões políticas, por práticas sociais não inclusivas ou pelo “simples fato” de que ao Estado não interessa neste momento preocupar-se com estas questões, pois tem seus próprios problemas políticos para resolver, como corrupção no Congresso, denúncias sem fim e a falta da coalizão necessária ao exercício da governança do país.

Dentro deste prisma, constrói-se uma previsão legal de instrumentos capazes de defender tais Direitos: os Remédios Constitucionais.⁵ Daí, o Estado, na pessoa de seu governo (e por isso uma pessoa jurídica), não aceita a imputação que ofende ou agride, ou ainda, que algum membro das instituições estatais, sob sua ordem feriu os Direitos da pessoa humana.⁶

Por essa proteção, observando os acontecimentos e entendendo a necessidade de adequar-se aos princípios internacionais, o Ministério da Justiça, encaminha a portaria de nº 4226, de 31 de dezembro de 2010, com a finalidade de estabelecer “Diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública”. Em suas considerações, observa os tratados firmados pelo Brasil.

Pela portaria, todas as forças responsáveis pela manutenção da ordem, devem cumprir as exigências descritas. Desta forma, não se trata, como pensa o senso comum, de proteger “direitos de bandidos”, mas de cumprir metas estabelecidas internacionalmente e agora, internamente. O documento busca preparar as forças de segurança pública, para que possam entender quais são as regras previstas no palco internacional, que diretrizes devem seguir e principalmente, como fazê-lo.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) produziu uma cartilha para orientar a “Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade”, em 2010. Além disso, foi também editado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), além da Revista Direitos Humanos.

Além destes documentos, os “Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei” foram adotados pelo Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes.

⁵ Ações jurídicas que servem como “cura”, garantia para a “doença” aplicada ou difundida em princípio, pelo ente estatal e suas Instituições. São utilizadas em momentos onde o Estado ou seu agente é o instrumento coator.

⁶ A toda evidência o Estado não é punido, pois não causa dano a ninguém, haja vista ser uma pessoa jurídica, respondendo por esta sempre o seu responsável. Contudo, mediante os danos sofridos por terceiros, a responsabilidade recai sobre aquele agente que age em seu nome. Para tanto, deve o Estado escolher bem os seus agentes, com a devida cautela e minucioso critério, já que, uma vez na prática de seus serviços, estarão revestidas com o nome do Estado e agindo em seu nome (MADEIRA, 2010).

O evento realizado em Havana, Cuba, de 27 de agosto a 07 de Setembro de 1990, em razão de programa de Direitos Humanos na Administração da Justiça (Conduta profissional) foi incorporado ao ordenamento nacional entre outros tantos documentos, que tornam inviável sua relação aqui. Mas tudo isso não vem de agora.

A historicidade dos direitos

A procura pelos direitos nasce com o aumento do poder do homem sobre o próprio homem, que inevitavelmente vai acompanhar o progresso técnico. Melhor dizendo, com o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens ou ainda, quando se criam novas ameaças à liberdade do indivíduo. Em verdade, está no cerne do homem esta busca, já que assim, desejando poder em maior ou menor grau, ele vive.

Para fazer um recorte na história, a *Magna Carta*, de 1215,⁷ tornada definitiva em 1225, ainda era considerada uma carta feudal, pois protegia o direito dos barões (eram poucos os homens livres). Serviu de base para a *Petição de Direitos*, de 1628, onde se pedia a observância de direitos já declarados na Carta.

A partir deste contexto, seguiu-se a *Declaração dos Direitos*, inglesa, de 1688; a *Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia*, de 1776 (A Carta que declarava a liberdade das 13 colônias americanas do jugo da coroa inglesa), anterior à constituição americana; a própria *Constituição Americana*, de 1787, acrescida de uma *Carta de Direitos*, que deu origem às primeiras emendas à Constituição, aprovadas em 1791; a *Declaração de 1789*, a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (Esta de contexto mais geral do que a americana: proclamava os Direitos do povo), na Revolução Francesa, com as célebres palavras: liberdade, igualdade e fraternidade.⁸

As características e dimensões dos Direitos Fundamentais

Essa *Proclamação dos Direitos Fundamentais da Pessoa Humana* torna claro que os Estados, representados por seus governos devem proteger estes direitos contra toda e qualquer agressão. Desta forma, esta proteção assume como suas principais características os seguintes pontos:

⁷ Em latim significa “Grande Carta”. O nome completo é *Magna Charta Libertatum seu Concordiam inter regem Johannem at barones pro concessione libertatum ecclesiae et regni angliae* (*Grande Carta das liberdades, ou concórdia entre o rei João e os barões para a outorga das liberdades da Igreja e do rei Inglês*). É um documento que limitou o poder dos monarcas da Inglaterra, especialmente o do rei João, chamado *Sem Terra*. Foi obrigado pelos nobres a assinar, impedindo assim o exercício de seu poder absoluto. O documento é fruto de desentendimentos entre o rei João, o Papa e os barões ingleses acerca das prerrogativas do soberano. Segundo os termos da Carta, João deveria renunciar a certos direitos e respeitar determinados procedimentos legais, bem como reconhecer que a vontade do rei estaria sujeita à lei. A Magna Carta é o primeiro passo de um longo processo histórico que levaria ao surgimento do constitucionalismo.

⁸ Entre as três, certamente a mais difícil de ser alcançada é a *Igualdade*. Fala-se, está no discurso, mas não aceita-se o “igual”. Cabe refletir sobre isso.

➤ *Historicidade*: os direitos fundamentais possuem caráter histórico. Em realidade, são produto de uma busca constante, assimilados na consciência coletiva, em ininterrupto processo de construção e reconstrução; em sua concepção contemporânea.

➤ *Universalidade*: os direitos fundamentais se dirigem a todos os seres humanos, à pessoa humana.

➤ *Limitabilidade*: os direitos fundamentais não são absolutos, podendo haver um choque de direitos, em que o exercício de um implicará a invasão do âmbito de proteção do outro. Por exemplo, em caso de guerra ou Estado de sítio, poderá haver a suspensão momentânea do direito de ir e vir ou a liberdade de imprensa.

➤ *Irrenunciabilidade*: os direitos não podem e nem devem ser renunciados, isto é, os indivíduos, não podem dispor deles a seu *bel prazer*.

A evolução dos direitos fundamentais e de suas garantias vem crescendo. Para uma melhor qualidade e estudo e, para fins didáticos, começam a ser classificados em categorias (ainda que não sejam divisíveis, são apresentados em dimensões para um melhor entendimento), que buscam acompanhar o desenvolvimento da sociedade. Primeiro os chamam de *gerações* (termo em desuso, pois dava a noção de *gerações prioritárias*, uma sobre a outra), seguindo, de certa forma, a ordem aplicada pela Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade.

Os *Direitos fundamentais de Primeira Dimensão* marcam a passagem de um Estado autoritário para a percepção de um Estado de Direito. São os direitos de defesa do indivíduo perante o Estado, oponíveis ao Estado (direito à vida, a inviolabilidade de domicílio, etc.), ou seja, são direitos de resistência perante o Estado: o respeito às liberdades individuais. São certamente os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, não se encontrando hoje, Constituição que não os reconheça em toda a extensão.

Os *Direitos fundamentais de Segunda Dimensão* vêm da igualdade, em decorrência de péssimas condições de trabalho pré-Revolução Industrial (século XIX) – direitos sociais, econômicos e culturais, são os que tratam da satisfação das necessidades mínimas para que haja dignidade e sentido na vida humana. Exigem uma atividade de “prestação de serviços” do Estado. Apresentam-se de forma mais veemente no século XX. São os direitos coletivos.

Os *Direitos de Terceira Dimensão*, vinculados à fraternidade são aqueles relativos à existência do ser humano, ao destino da humanidade, a profundas mudanças na sociedade internacional, na massa. Aparecem na reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação, ao direito do consumidor e ao patrimônio comum da humanidade. Com fortes ingredientes de humanismo, tendem a cristalizar-se ao final do século XX, enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses dos indivíduos, mas da universalidade.

A *Quarta Dimensão de Direitos*, segundo Norberto Bobbio, “decorre dos avanços nas pesquisas genéticas, o que pode colocar em risco a própria existência humana, em razão da manipulação do patrimônio genético”.⁹ São os possíveis efeitos das pesquisas biológicas. Ou como Paulo Bonavides: “a globalização Política na esfera da normatividade jurídica”.¹⁰

Há ainda uma *Quinta Dimensão de Direitos Fundamentais*. Se na quarta estariam inseridos também os direitos de acesso ao uso de novas tecnologias, como biotecnologia e bioengenharia, informática, etc., os de quinta abrangeriam o direito à paz.

Portanto, pode-se dizer que a descoberta e formulação de novos direitos são e serão sempre um processo contínuo, de tal modo que, quando um sistema de direitos se faz conhecido e reconhecido, abrem-se novos âmbitos da liberdade que devem ser explorados.

Assim, a segunda, terceira e quarta dimensões, não se interpretam, concretizam-se em atos e atitudes. Embasados nesta concretização é que se encontra o futuro da globalização política, o seu princípio de legitimidade e a sua força incorporadora de valores de libertação.

A internacionalização da proteção do indivíduo

Para acompanhar a realidade internacional e compreender seu contínuo processo de mudança, cabe ler as primeiras palavras da professora Flávia Piovesan, em palestra intitulada *Direitos Sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos*, proferida em São Paulo, 27 de maio de 2003, no 3º Colóquio Internacional de Direitos Humanos, que teve como tema central “Estado de Direito e a construção da paz”.

Enquanto reivindicação moral, os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer. Como realça Norberto Bobbio, não nascem todos de uma vez, e nem de uma vez por todas. Para Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um constructo, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução. Considerando a historicidade desses direitos, pode-se afirmar que a definição de direitos humanos aponta para uma pluralidade de significados. Entre estes, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, introduzida com a Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena, de 1993.¹¹

⁹ In LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. Pág.1058.

¹⁰ Iden.

¹¹ PIOVESAN, Flávia. *Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos*. In SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos – Ano 1 – Nº 1 – 1º semestre – 2004. p. 21 e 22. Disponível em <http://www.surjournal.org>.

A sociedade internacional busca se reorientar, encontrando um novo caminho para efetivar os sistemas de proteção. Neste prisma, um grande número de regras internacionais alcança o indivíduo, como a questão sobre a pirataria, o regime do comércio internacional, os direitos dos particulares contra o seu próprio Estado, a proteção das minorias nacionais, ciganos, curdos, palestinos, entre outros.

Os Direitos devem tornar-se realidade a fim de se evitar que sejam somente teoria. É por essa razão que, no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, não se encontra que tais direitos são outorgados ou mesmo reconhecidos, utilizando-se a palavra *proclamados*, em uma clara afirmação de que eles pré-existem a todas as instituições políticas e sociais. Portanto, não podem ser retirados ou restringidos pelas instituições estatais.

Assim, é possível observar os inúmeros tratados internacionais sobre o tema “proteção da pessoa humana” e as diversas Constituições dos Estados democráticos, tendo como direitos fundamentais a dignidade humana e, ao mesmo tempo paradoxo. O Papa João Paulo II, considerado um dos grandes Chefes de Estado, advertiu:

Nunca se ha oído exaltar tanto la dignidad y el derecho del hombre a una vida hecha a medida del hombre, pero también nunca como hoy ha habido afrontas tan patentes a estas declaraciones (alocución de 22 de diciembre de 1979).¹²

A questão brasileira dos Direitos da Pessoa Humana

A boa ou má atuação do Estado na proteção dos direitos influencia diretamente o modo de vida de seus cidadãos. A ONU divulgou relatório em março de 2013, com base de dados de 2012. O Brasil tem um índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,730, o que o coloca na 85ª posição, entre 186 Estados. O nº 1 neste relatório alcançou 0,955, a Noruega.¹³

Educação, longevidade (saúde) e renda são a base de cálculo para o IDH, que avalia o desempenho de cada Estado. A conquista do bem-estar pressupõe o direito a uma existência longa e saudável e uma qualidade de vida compatível com as aquisições científicas e tecnológicas. A partir do IDH, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) faz um *ranking* que separa os países em quatro categorias: muito alto desenvolvimento; alto desenvolvimento; médio desenvolvimento e baixo desenvolvimento humano.

O entendimento sobre o contexto em que se vive, o que forma o IDH de uma Nação, a proteção à Dignidade Humana e o conjunto dos Direitos Humanos é tarefa de cada um como indivíduo, como humano. O brasileiro Sérgio Vieira de Mello, Alto Comissário para os Direitos Humanos, da ONU em 2002, quando questionado sobre o assunto, disse:

¹² ÁLVAREZ, Tomás Prieto. *La dignidad de la persona: Núcleo de la moralidad y el orden públicos, límite al ejercicio de libertades públicas*. Editorial Aranzadi: Navarra, Espanha, 1995. p.17.

¹³ Tão melhor está o país quanto mais se aproxima do número 1 (um).

Entrevistador: “Índice de Desenvolvimento Humano tem a ver com Direitos Humanos?”

Sérgio V. Mello: “Obviamente. Os Direitos Humanos são de duas categorias, que não podem nem devem ser separadas. Uma categoria é o que chamamos de direitos civis e políticos, que são mais individuais. O fato de você poder exercitar a liberdade de pensamento, de expressão, poder votar. Tudo isso é um direito individual.

E a outra categoria, são direitos econômicos, sociais e culturais, que são direitos mais coletivos e um deles obviamente, o mais premente para todos nós e para um país como o Brasil, é o direito ao desenvolvimento.

Então obviamente, esses índices têm muito a ver com direitos humanos. Porque se você não realizar os direitos essenciais, os direitos mais elementares, mais básicos: o direito à dignidade humana, o direito ao trabalho, o direito à alimentação, o direito à educação, o direito à saúde; você não vai poder exercitar e NEM vai estar interessado em exercitar direitos individuais.”¹⁴

O Estado e seu reconhecimento como sujeito de Direito Internacional

346

A Convenção de Montevidéu sobre os Direitos e Deveres dos Estados,¹⁵ de 1933, estabeleceu as prerrogativas e os critérios para que um Estado seja integrado ao Direito Internacional. Os requisitos que um Estado deve ter para ser mundialmente reconhecido como tal é ter o elemento físico, o território definido; o elemento humano que é o povo; um governo soberano, independente e autônomo, com autoridade efetiva sobre o seu território e capacidade de se relacionar com outras nações.

O reconhecimento do Estado pode ser definido como o ato pelo qual os Estados já existentes na Ordem Internacional constatarem a existência de um novo membro. A natureza jurídica do ato do reconhecimento pode ser declaratória ou constitutiva. O reconhecimento tem como características ser ato unilateral, discricionário, incondicional e irrevogável, podendo ser feito de forma individual ou coletiva.

¹⁴ Palavras de Sérgio Vieira de Mello, Alto Comissário para os Direitos Humanos, da ONU, cargo que assume em 2002. Carioca/RJ, nascido em 14 de março de 1948. Estudou na universidade de Paris, em Sorbonne, onde fez Filosofia e Ciências Sociais. Em 1969, inicia sua carreira na ONU. Trabalhou em diversas missões em áreas de conflito, como: Bangladesh, Sudão, Líbano, Bósnia e Kosovo. Em 1999, tem como missão ajudar a formar o novo Estado, Timor Leste, onde conseguiu a paz. Entrevista concedida ao programa “*De frente com Gabi*”, da rede de televisão SBT/Brasil, nos estúdios da sede das Nações Unidas, em Nova York, em 22 de agosto de 2002. Reexibida em 19 de agosto de 2003, como forma de homenagem, cinco dias após o atentado à sede da ONU, no Iraque do pós-guerra, onde estava designado desde maio de 2003. Por infelicidade nossa, aí faleceu.

¹⁵ Realizada em Montevidéu, capital do Uruguai, estabeleceu as prerrogativas para que um Estado esteja integrado ao Direito Internacional contemporâneo.

Celso Mello afirma que o reconhecimento tem natureza declaratória, pois o reconhecimento é um simples ato de constatação do Estado que é anterior a ele, tendo efeito de estabelecimento de relações diplomáticas simplesmente (MELLO, 2002). De acordo com o art. 3º da Convenção de Montevidéu sobre Direitos e Deveres do Estado, de 1933, “a existência política do Estado é independente de seu reconhecimento pelos outros Estados”.

De acordo com a Convenção de Montevidéu no artigo 6º, o reconhecimento de um Estado significa que aquele que reconhece, aceita a personalidade jurídica internacional do outro reconhecido, com todos os direitos e deveres decorrentes de ente da sociedade internacional, mas não é ele que confere a personalidade jurídica internacional do novo ente. Logo, pode-se dizer que o reconhecimento de um Estado novo é um direito deste, desde que reúna todos os elementos considerados essenciais citados anteriormente e um dever dos demais pares da sociedade internacional.

Atualmente, entende-se que a admissão de um Estado na ONU representa o reconhecimento deste Estado por todos os seus membros, pois a ONU é uma organização dita intergovernamental. Ela expressa as decisões tomadas pelos Estados membros, tanto na Assembleia Geral, órgão considerado o mais democrático das Nações Unidas, por estarem representados todos os Estados, como também no Conselho de Segurança (CS), órgão responsável pela segurança e paz internacional.

O uso legítimo da força

O Estado não se deixa definir a não ser pelo específico meio que lhe é peculiar, tal como é peculiar todo outro agrupamento político, ou seja, o uso da coação física. Para Max Weber (1974, p. 43-44), “deve entender-se como um instituto político de atividade contínua, quando e na medida em que seu quadro administrativo mantenha com êxito o monopólio legítimo da coação física para a manutenção da ordem vigente”.

Logo, o monopólio da violência física não está garantido pelo Estado; ele deve ser reclamado continuamente por um processo de conquista que, na sociedade moderna, só é possível na medida em que repousa sobre os ditames legais. O problema empírico é verificar como se dá a luta pelo monopólio da violência física no domínio simbólico através dos discursos da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

Ainda que legítimo,¹⁶ é difícil, mas não impossível, saber qual a real medida do uso da força, por parte das tropas de segurança, que são a representação do Estado, melhor dizendo, são o próprio Estado.¹⁷ Há que se observar que

¹⁶ O Estado soberano moderno se define pelo “monopólio da força legítima”: sobre seu território ele assegura soberanamente a polícia; em relação ao exterior, ele é o senhor da guerra, supremo instrumento para se opor a toda agressão externa”. (*La réforme de l'ONU, obsédante et impossible, por Philippe Moreau Defarges*).

¹⁷ “Responsabilidade civil do Estado. Artigo 37, § 6º, da Constituição do Brasil. Latrocínio cometido por foragido. Nexo de causalidade configurado. Precedente. A negligência estatal na vigilância do criminoso, a inércia das autoridades policiais diante da terceira fuga e o

existem distorções a serem corrigidas, quando do mau uso desta prerrogativa de legitimidade.

Existe aqui o paradoxo dever e fazer. O Estado deve manter a segurança do indivíduo e o faz, mas por muitos momentos se utiliza da força, que juridicamente é sua prerrogativa legítima. Em outros momentos “cerra os olhos” a vandalismos, sendo permissivo a determinados atos, até que é chamado ao dever. Seu “dever” aparece nas Políticas de Segurança Pública.

Polícia e Segurança Pública

O tema Segurança Pública e, por conseguinte, a Polícia, é discutida no dia a dia, nas primeiras linhas de toda imprensa escrita e falada, principalmente quando se trata de Rio de Janeiro. A temática é parte integrante do que se entende por sociedade organizada e, por assim dizer, do Estado. Para “manter a ordem pública” o Estado, detém o monopólio do uso da força, legitimado nas urnas pela mesma sociedade que o fundamenta.

A Polícia é o “primeiro braço” do Estado. Ela deve legitimar sua responsabilidade dentro do direito que a rege. Etimologicamente a palavra Polícia vem do vocabulário latino *politia* que se resultou da palavra *politeia*, esta derivada de *pólis* – cidade, governo de uma cidade, cidadania, administração pública ou polícia civil. Sobre a origem da polícia, Michel Foucault relata:

348

A partir do século XVII, vai-se começar a chamar de polícia o conjunto dos meios pelos quais é possível fazer as forças do Estado crescerem, mantendo ao mesmo tempo a boa ordem deste Estado. Em outras palavras, a polícia vai ser o cálculo e a técnica que possibilitarão estabelecer uma relação móvel, mas apesar de tudo estável e controlável, entre a ordem interna do Estado e o crescimento de suas forças. (FOUCAULT, 2008, p.421)

Policiamento é a atividade de assegurar a segurança das pessoas e bens, em razão da legitimidade dada ao Poder Público, sobretudo através da aplicação da lei. Hoje o termo está associado aos serviços e agentes do Estado. Como é agente deste, tem por função a manutenção da ordem, por sua simples presença (Polícia Ostensiva) e através da investigação de fatos e aplicação da lei, que é função da Polícia Judiciária (Polícia Civil).¹⁸

curto espaço de tempo que se seguiu antes do crime são suficientes para caracterizar o nexo de causalidade. Ato omissivo do Estado que enseja a responsabilidade objetiva nos termos do disposto no artigo 37, § 6º, da Constituição do Brasil.” (RE 573.595-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-6-08, 2ª Turma, DJE de 15-8-08). In *Constituição e o Supremo - Versão Completa*: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp> [26/1/2010, 15:21h]. Pág.599.

¹⁸ Esta divisão é encontrada no Brasil. Outros países têm conceitos e estruturas diferentes de Polícia.

De outra forma, ela é a *longa manus* do Estado, sendo o elo informador, formador e executor de direitos e da manutenção da democracia. Mas, algumas vezes, o governo dela se utiliza como plataforma para “promover” seu trabalho, sendo que “Ordem e Progresso”, é a regra e não sua “alavanca promocional” para a manutenção do Estado Democrático.

Daí o grito nas ruas contra a atuação policial em conter as massas que estavam contra o Estado que esta mesma Polícia representa. Cabe lembrar que ela também é o povo, sofre em cada ator/elemento as atrocidades de um Estado mal gerenciado ou que “usa” suas Instituições para fins políticos próprios. Porém, estes “gritos” podem representar o “nada” quando aquele que se manifesta não tem clara certeza do que é e, fica iludido com o que vê ou ouve como promessa política. Para Maffesoli:

Todo poder político é conservador. isto é, trata-se de substituir um poder fraco por um poder forte. E isso, mesmo imitando ritual e periodicamente a libertação. Há retornos simbólicos que sustentam o sistema social e político; operam uma purificação social que em nada muda a estrutura rela do poder. Do momento em que se verificam nessas imitações os elementos do poder, pode-se estar seguro da perdurância do sistema; trata-se de fato, de contribuir com modificações que garantam a manutenção da ordem. Próprio do poder é garantir reformas parciais e insignificantes, mas talvez o próprio ritual social só permita o reformismo (MAFFESOLI, 2001, p.50).

Manter a ordem pública está dentre as funções do Estado e para tanto, por vezes faz-se necessário um controle mais enérgico. É o Direito interno, expressão da soberania estatal, que internamente pode ser considerado um poder do Estado ilimitado. Esta força deve ser aplicada de acordo com o caso específico, como por exemplo: em desentendimentos entre vizinhos, poderá a Polícia ser chamada ou chegar ao ponto de um juiz decidir a questão.

Em um contexto interno do Estado, sabe-se que a principal finalidade deste ente é manter a sociedade organizada ou, além disso, alcançar o denominado bem comum.¹⁹ Esta finalidade e outros fins devem ser atingidos pela via governamental, que foi legitimado para dirigir, manter e proteger este ente fictício. Ele o faz através da Polícia.

Aos agentes policiais é concedido o poder para o uso legítimo da força no âmbito do cumprimento da sua missão. Quando o poder político, que exerce

¹⁹ O Papa João XXIII, na encíclica *Pacem in Terris*, definiu o bem comum como “O conjunto de todas as condições de vida social que consistam e favoreçam o desenvolvimento integral da pessoa humana”. Para alguns autores seria *um elemento essencial* ao Estado, para outros seria *um elemento caracterizador* do Estado, mas não seria sua essência. A doutrina Moderna, em sua maioria o coloca como essencial, determinando, portanto, que são elementos essenciais do Estado seu Povo, seu Território delimitado, o Governo, a Soberania e a Finalidade. CRETELLA JR, José e CRETELLA NETO, José. *1000 perguntas e respostas sobre Teoria Geral do Estado*. Forense: Rio de Janeiro, 2004. p.9.

a governança decide por uma ou outra política de segurança, simplesmente no âmbito político, sem conhecimento, torna esta atividade perigosa e ambígua, pois ela não existe mais pela necessidade de proteção da *pólis*, da manutenção da ordem pública, mas pela vontade política de cunho eleitoreiro.

O grande perigo desta forma de vínculo é ter uma polícia política, quer dizer, que vai trabalhar segundo a vontade de um governo ou partido político, que a seu lado, está no comando do Estado dirigindo regras, etc. Uma Polícia política acabará sendo arbitrária em suas decisões, não entendendo as regras sobre a aplicação dos Direitos Humanos, como pregam a Constituição e documentos internacionais.

Em um momento onde a insegurança econômica, política e a opressão sobre os mais fracos são cada vez maiores, a instituição Polícia aparece cada vez mais, não só para proteger o patrimônio público ou privado, mas também a desigualdade e a opressão aos mais fracos, ainda que saibamos que em dado momento, pode proteger os interesses do governo. Mesmo que só pareça um aparato repressor dos movimentos e das condutas delitivas está além, pois tem responsabilidade com a sociedade a qual protege.

A responsabilidade do Brasil em observar os Tratados de Direitos Humanos

350

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, configurou-se como a primeira resposta jurídica da sociedade internacional ao fato de que há o direito *ex parte populi* de todo ser humano à hospitalidade universal, apontado por Immanuel Kant no terceiro artigo definitivo do seu Projeto de Paz Perpétua.²⁰

Isto só seria viável se “o direito a ter direitos”, para falar como Hannah Arendt,²¹ tivesse uma tutela internacional homologadora. Para ela, a educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele. O amor ao mundo frequentemente exige que os indivíduos se arrisquem a se por em desacordo consigo, do ponto de vista moral.

A DUDH é algo mais do que um sistema doutrinário, porém algo menos do que um sistema de normas jurídicas. Uma remissão às normas jurídicas existe, mas está contida num juízo hipotético. Proclama os princípios de que se faz não como normas jurídicas, mas como “ideal comum a ser alcançado por todos os povos e por todas as nações.” O Direito Natural do homem de ser livre.

Atos que descumprem os tratados, atitudes tomadas pelos órgãos públicos ou pelos próprios cidadãos, são divulgadas na imprensa internacional e isto legitima as Organizações Internacionais a manifestarem-se contra estes atos e nos

²⁰ KANT, Immanuel. *La paz perpétua*. Traducción de F. Rivera Pastor. In <http://www.cervantesvirtual.com/> Acesso em 18 de novembro de 2012.

²¹ Nascida como Johanna Arendt, na Alemanha, em 1906, foi uma filósofa política alemã, de origem judaica, uma das mais influentes do século XX.

gera a obrigação de reparar o referido dano, ou, até mesmo ao pagamento de indenização, de acordo com o mecanismo de proteção internacional de Direitos Humanos que o Brasil está vinculado no contexto da OEA e no mundo.

O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), guardião das Convenções de Genebra e difusor do Direito Internacional Humanitário, tem alertado para a condução das hostilidades no RJ. Procura lembrar qual o papel e a responsabilidade do Brasil no palco internacional, sua prerrogativa de uso da força, mas o dever de cumprimento dos tratados que ratificou, enquanto sujeito de Direitos, mas também de Deveres. Este é o momento de pensar na formação do profissional de segurança pública, assimilando e difundindo os conceitos de proteção interna e internacional.

A ACADEPOL como centro de ensino dos Direitos

A Academia da Polícia Civil do Rio de Janeiro, foi instituída em 2 de fevereiro de 1912, por Instrução do Chefe de Polícia do Distrito Federal, sob a denominação de *Escola de Polícia Científica do Rio de Janeiro* e destinava-se a formação profissional dos agentes do Corpo de Segurança Pública, os investigadores da época. Ocupava uma área localizada no antigo Palácio da Polícia, na Rua da Relação.

Em 1913, o Dr. Edmond Locard, criminologista francês, cumprimentou a polícia da cidade do Rio de Janeiro pela iniciativa de fundar uma Escola de Polícia, tendo em vista as pouquíssimas escolas de polícia existentes no mundo. Elogiou o programa da Escola que compreendia cinco cursos: criminalística, curso prático do Código Penal, processo criminal e polícia administrativa, curso de identificação, curso de fotografia judiciária, curso de elementos de medicina legal e o de assistência de urgência (primeiros socorros). Na oportunidade recomendou a criação de estabelecimentos similares em outros países porque “uma tal escola é uma necessidade social de primeira ordem”.²²

Em 1944, com a mudança do nome da Polícia Civil do DF para Departamento Federal de Segurança Pública, reorganiza-se a Escola de Polícia, em razão do trabalho do Delegado Silvio Terra, Diretor da Divisão de Polícia Técnica. Instalada no prédio da Rua Joaquim Palhares, na Cidade Nova, atualizou e ampliou as atividades destinadas à formação de todos os quadros policiais, como Comissários, Peritos, Escrivãos, Investigadores, Datiloscopistas, Guardas Civis e outros servidores.

Com o novo Estado da Guanabara, em 1960, muda o nome para Academia de Polícia e é instalada na Rua Frei Caneca, onde permanece, desdobrando as atividades curriculares para o Centro de Instrução Prática do bairro do Caju. A Lei nº 761, de 29 de junho de 1984, transforma o nome da instituição para Academia Estadual de Polícia Silvio Terra, conhecida como ACADEPOL.

²² Centro de Referência/História da República Brasileira. Ordem Interna - A Escola de Polícia do Rio de Janeiro.

É responsável pelos processos seletivos para a admissão de policiais nos quadros da corporação. Aprovados em concursos públicos de provas ou de provas e títulos, os candidatos às carreiras policiais fazem o Curso de Formação, que ainda faz parte do concurso público a que se submeteram e, se aprovados, os habilita à nomeação para os cargos policiais.

Além destes, a ACADEPOL ministra cursos de aperfeiçoamento e especialização para todas as especialidades policiais. Os Delegados de Polícia, em nível de altos estudos, podem fazer o Curso Superior de Polícia Integrado (CSPI), instituído em 1994 pelo antigo Diretor da ACADEPOL, Cyro Advincula da Silva, que habilita as autoridades policiais para o desempenho dos cargos mais elevados da instituição.

A disciplina Direitos Humanos nos cursos de formação da ACADEPOL

Com um novo olhar e percepção da inserção do Brasil no mundo, a ACADEPOL partilhou da necessidade de inserir o Direito Internacional em questões de Direito Interno (soberania do Estado). Houve o convencimento de que uma frente de trabalho e de conhecimento abria-se para a área de Segurança Pública: reconhecer o caráter internacional e aplicá-lo ao cenário interno, em especial na atividade policial diuturna e, principalmente, nos cursos de formação.

352

Muito há que se fazer e estudar. Cambiar conceitos ensinados nos programas de Educação, como na aplicação mais adequada dos verbos utilizados nas ementas. Em lugar de *compreender*, *reconhecer*. Não procurar *analisar*, mas *considerar*. Não cabe *sensibilizar* a sociedade, mas *assimilar* a atual postura da sociedade em relação ao protagonismo dos Direitos Humanos.

O básico e certamente, o fundamental no ensino e na prática diária da aplicação dos direitos de uma pessoa, qualquer que seja ela é “agir de forma ética e legal na aplicação da lei.” Melhor dizendo, “não fazer ao outro o que não deseja para si.”

Considerações finais

Com os olhares voltados para os próximos anos, o país está cada vez mais ciente de sua responsabilidade internacional, agregando-se aos tratados sobre as grandes questões, como a proteção da população civil e o não abuso estatal, em seu poder legítimo do uso da força.

É inegável constatar que, após o longo período ditatorial, durante o qual as Polícias atuavam primordialmente, como garantidoras da segurança do Estado e não dos cidadãos, esse quadro teve uma forte reversão, passando as forças policiais, a inserirem-se em um contexto de entes de Estado e não de Governo, agindo, portanto, com maior ênfase na defesa da sociedade e buscando, ao contrário do que ocorria anteriormente, melhor aceitação no meio social.

Contudo, dadas não só as raízes históricas de sua criação, como também a sua natureza intrínseca de caráter conservador e repressor, a Instituição vem sendo marcada por uma série de percalços e alguns retrocessos, os quais, somente em época bem recente, têm sido superados em boa parte, graças aos esforços integrados de uma parcela cada vez maior de policiais e de atores sociais os mais diversos, com destaque para o meio acadêmico, que vem nos últimos tempos dando voz aos que labutam na área policial, ouvindo-lhes as preocupações e anseios e dedicando-se ao estudo do contexto, quase sempre desfavorável, em que desempenham suas atividades.

Apontando os caminhos para um estudo isento da atuação da Polícia junto à sociedade, com vistas a um balizamento para o emprego do monopólio da força pelos órgãos policiais e, fundamentalmente, para a elaboração de propostas para o aperfeiçoamento da relação cidadão-policial, por certo caberá o estabelecimento de um diálogo cada vez maior entre o meio acadêmico e os servidores policiais. Isto sem preconceitos e prejulgamentos de ambas as partes.

Reconhecer seu papel e valor de ente social, de participante ativo do contexto de uma sociedade, é parte do sucesso do trabalho policial e, certamente, da atividade de Segurança Pública, garantia constitucional. A formação acadêmica do policial, nos cursos de formação profissional, prima por esta busca, para que não se repita o contexto inicial da criação da Polícia: uma Polícia *para a Corte*. Naquele tempo, ela foi concebida para a Corte, para dela cuidar. Nada mais era importante, pois se deixavam todas as mazelas à Polícia, não havendo preocupação com outros componentes sociais como educação, saúde, etc. Este cenário não pode e não deve se repetir, sob pena de se arcar com mazelas sociais cada vez maiores.

Por sua história, há uma deficiência no olhar da Polícia sobre as classes mais pobres, é fato. Mas muitos estudiosos da Segurança Pública tem desmistificado isso, como Michel Misse da UFRJ, no artigo “Cinco Teses Equivocadas sobre a Criminalidade Urbana no Brasil: Uma abordagem crítica, acompanhada de sugestões para uma agenda de Pesquisas.”²³

1ª tese equivocada - A pobreza é a causa da criminalidade, ou do aumento da violência urbana.

2ª tese equivocada - O bandido das áreas urbanas pobres (favelas, conjuntos habitacionais, áreas periféricas) é um herói e justiceiro, tipo Robin Hood, que rouba dos ricos para dar aos pobres, uma forma de distribuição forçada da renda nacional concentrada nas mãos de poucos.

3ª tese equivocada - A criminalidade urbana no Rio é descendente direta dos quilombos, dos capoeiras, das “estratégias de resistência” de negros e mulatos nos morros e favelas, da “ética da malandragem”.

4ª tese equivocada - O migrante rural tradicional, geralmente nortista ou nordestino, inadaptado nas grandes cidades e lançado à miséria e

²³ Artigo apresentado no Seminário “Violência ou Participação Social no Rio de Janeiro”, realizado em 17 de abril de 1995 no IUPERJ.

ao isolamento dos vínculos comunitários, em geral ocupando funções desqualificadas em áreas como a construção civil, é o personagem central da violência urbana.

5ª tese equivocada - O aumento da criminalidade violenta é uma dimensão do aprofundamento da luta de classes.

Com estudo, pesquisa e determinação em conhecer, os Direitos da pessoa Humana serão cada vez mais uma realidade no Brasil. Há reponsabilidade de todos nesta conquista e nisto, a Polícia Civil pode e deve ser sujeito ativo.

Referências bibliográficas

ÁLVAREZ, Tomás Prieto. *La dignidad de la persona: Núcleo de la moralidad y el orden públicos, límite al ejercicio de libertades públicas*. Editorial Aranzadi; Navarra, Espanha, 1995. p.17.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

CICV. *Violência e uso da força*. Brasília: CICV, 2007.

CRETELLA JR, José. *1000 perguntas e respostas sobre teoria geral do Estado*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território e População*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2008.

KANT, Immanuel. *La paz perpetua*. Traducción de F. Rivera Pastor. In <http://www.cervantesvirtual.com/> Acesso em 18 de novembro de 2012.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematisado*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MADEIRA, José M. Pinheiro. *Administração Pública*. Tomo II. 11ªed.. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

354

MAFFESOLI, Michel. *A violência totalitária: ensaio de antropologia política*. Porto Alegre: Sulina, 2001).

MELLO, Celso Delmanto Albuquerque de. *Curso de Direito Internacional Público*. 14. Ed.. Renovar: Rio de Janeiro, 2002.

MISSE, Michel. *Cinco Teses Equivocadas sobre a Criminalidade Urbana no Brasil*: Uma abordagem crítica, acompanhada de sugestões para uma agenda de Pesquisas. Artigo apresentado no Seminário “Violência ou Participação Social no Rio de Janeiro”, realizado em 17 de abril de 1995 no IUPERJ.

MOTAÑO, Carlos e DURIGUETTO, Maria Lúcia. Estado, classe e movimento social. Biblioteca Básica de Serviço Social. Vol 5. São Paulo: Cortez, 2010.

MORRIS, Clarence (Org.). *Os Grandes Filósofos do Direito*. Martins Fontes: São Paulo, 2002.

PAULO, Vicente. *Aulas de Direito Constitucional*. Niterói: Impetus, 2005.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos*. In SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos – ano 1 – Nº 1 – 1º semestre – 2004. P. 21 e 22. Disponível em <http://www.surjournal.org>

WEBER, Max. *Ensaio de Sociologia* (editado por Hans Gerth e C. Wright Mills). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

Sítios eletrônicos

www.cicr.org

www.cidh.org

www.stf.jus.br

www.surjournal.org