

Discutindo cidadania com policiais militares da Paraíba

Rosália do Socorro da Silva Corrêa

Rosália Corrêa é doutoranda do curso de Sociologia da Universidade Federal da Paraíba – UFPB e professora da Universidade da Amazônia – Unama, Belém-PA.

 rosallya9@hotmail.com

Resumo

Este artigo apresenta o resultado da pesquisa-piloto, realizada na Polícia Militar da Paraíba –PM-PB, 2005, em que se buscou compreender a percepção de 30 policiais militares, praças e oficiais, sobre a cidadania na instituição e nas relações internas entre superiores e subordinados. Os policiais que foram entrevistados fazem parte dos efetivos do Pelotão de Choque e da 23ª Companhia, que atuam no policiamento ostensivo. A seleção dessas unidades justifica-se pelas suas localizações na capital e atuações em missões distintas, características que as aproximam do objeto de pesquisa proposto, para o doutorado direcionado para o estudo das relações hierárquicas em unidades da Polícia Militar do Pará-PM-PA, localizadas na capital e que desempenham diferentes missões. Os resultados mostraram que as relações intramuros na PM-PB passam por mudanças, baseadas na concepção de cidadania, tentando romper com os antigos padrões de condutas que sempre as conduziram e ainda persistem, a despeito da obstinada mobilização interna para superá-los.

Palavras-Chave

Polícia Militar. Cidadania. Relações internas.

A idéia de introduzir o tema *cidadania* numa discussão com policiais da Polícia Militar da Paraíba – PM-PB parte do princípio de que, no presente, a sociedade está sendo assistida por uma nova polícia, a chamada *Polícia Cidadã*, pautada nos preceitos de cidadania, que foram estabelecidos pela Constituição brasileira de 1988. Assim, uma nova configuração da instituição policial foi estruturada, para dar conta do novo modelo de conduta policial.

O que se coloca em questão nesse contexto é o entendimento da concepção de *cidadania* por parte da instituição policial militar, que associa essa prática à atuação da polícia junto à comunidade. Por seguir esse ponto de vista, há uma tendência da polícia em privilegiar os aspectos que estão relacionados à atuação dos policiais, em prejuízo das relações intramuros. A preocupação com as relações internas é quase imperceptível no vasto campo das ações mais visíveis, que determinam o *modus operandi*.

Desse modo, a *cidadania*, no interior da polícia, esbarra nas orientações dos princípios militares de disciplina e hierarquia que regem a instituição e, portanto, não é questionada e nem refletida. E o que se pressupõe de uma Polícia denominada *Cidadã* é que houve a instituição de um modelo estruturado para garantir as relações internas reguladas por princípios de igualdade e de respeito aos direitos humanos, pois esta é a

conduta exigida para o policial cidadão, no desempenho da sua função junto à sociedade.

Porém, se o policial só conhece a cidadania mediante as informações que recebe por ocasião dos cursos realizados durante a sua formação profissional, sem exercer esta prática nas relações interpessoais no mundo do trabalho, sua atuação *cidadã* será apenas mais uma imposição da vida profissional militar e, desse modo, o risco de falhar pode ocorrer na mesma proporção em que outras regras de conduta estão falhando, nas instituições policiais militares brasileiras.

Inegavelmente muitos avanços de mentalidades já ocorreram, mas ainda não conseguiram conter o modelo tradicional, em que predomina a relação *mando-obediência*, sem a possibilidade de contestação. Isso certamente repercutirá na capacidade do policial de se reconhecer como um cidadão, com direitos garantidos e capacidade de contribuir para a construção permanente de uma polícia mais humanizada e propensa a atender às expectativas da sociedade. Esse é o desafio da *cidadania*, ou seja, a construção contínua de novas relações e de novas consciências.

Cidadania e não-cidadania nas relações internas

A expectativa em torno da crescente valorização dos direitos dos indivíduos provoca o

debate sobre o tema cidadania, transformando-o numa palavra de ordem para o progresso das sociedades. Assim, o não reconhecimento dos direitos individuais e do estabelecimento de um aparato legal para protegê-los pode ser inconcebível por parte daqueles que acreditam ser cidadãos.

No entanto, a literatura sobre os vários tipos de cidadania oferece estudos que se concentram na coexistência de pólos identificados como *cidadãos e não-cidadãos*, ocupando diferentes posições na sociedade e, conseqüentemente, não dispondo dos mesmos direitos. A situação de *não-cidadania* corresponde à não participação ou participação mínima no conjunto dos direitos instituídos e legitimados. De acordo com Santos (2000, p. 19):

É extensa a tipologia das formas de vida não-cidadãs, desde a retirada, direta ou indireta, dos direitos civis à maioria da população, às formulas eleitorais engendradas para enviesar a manifestação da vontade popular, ao abandono de cada um à sua própria sorte.

Historicamente, o processo de conquista de direitos acompanhou a trajetória de construção do mundo moderno. Por isso, o ordenamento político desse período demandou outras formas de vida social, econômica e cultural na sociedade européia, que muito contrastavam com aquelas mantidas sob o domínio do Estado feudal. O poder, que antes era descentralizado – cada senhor feudal possuía autonomia em seu feudo –, passou a ser concentrado e unitário, sendo apoiado pela nascente burguesia que considerava a anarquia feudal um entrave ao desenvolvimento das relações capitalistas que estavam emergindo. Ao

mesmo tempo, a burguesia entendia que precisava apoiar o rei, uma vez que a centralização econômica das nações pelas quais lutava passava pela centralização política. (PINSKY, 2003).

As sociedades democráticas se estabeleceram com a lógica da igualdade, da soberania do cidadão, do seu acesso à cena pública, da pluralidade de idéias e expressão de suas opiniões e da possibilidade de intervir politicamente. Desse modo, a forma de governo democrática transformou o súdito em cidadão, então submetido às leis e não mais às imposições do rei, podendo, nessa condição, participar ativamente das decisões governamentais. Nesse sentido, as oportunidades de participação e os direitos de cidadania remetem para o estabelecimento regular de procedimentos democráticos e para o enquadramento jurídico e normativo dos direitos dos indivíduos. Igualdade de direitos como característica básica da ordem democrática tornou-se também a base da cidadania.

A igualdade de direitos é o foco da discussão com os policiais da PM-PB, sendo direcionado para as relações internas, estruturadas a partir de um modelo hierárquico-disciplinar, confrontado com uma proposta cidadã de conduta policial e, por isso, demanda a formação de policiais cidadãos.

A pesquisa-piloto realizada com 30 policiais, entre praças e oficiais do Pelotão de Choque e da 23ª Companhia (Tabela 1), revelou diferentes pontos de vista sobre o entendimento de *cidadania* e a sua prática no interior da instituição, mas destacou que o modelo de *polícia cidadã* ainda está longe de ser alcançado, no que se refere às relações internas.

Tabela 1
Distribuição de praças e oficiais nas unidades pesquisadas da PM-PB / 2005

Unidade da PM-PB	Praças	Oficiais
Pelotão de Choque	13	4
23ª Companhia	10	3
Total	23	7

Fonte: Pesquisa de campo PM/PB, 2005

Praças e oficiais reconhecem mudanças significativas na PM-PB, a partir dos anos 90, quando as idéias sobre uma nova estrutura das polícias militares brasileiras começavam a ser traçadas, sob a influência da *Constituição Cidadã*. Entre as respostas dos policiais, sobressaem aquelas relativas à conduta policial, que mudou de repressora para guardiã dos direitos do cidadão, quando passou a atuar de forma mais próxima da sociedade; ao ingresso na instituição mediante concurso público; e ao aprimoramento

das técnicas e dos cursos de formação, por meio da inserção de disciplinas humanísticas como Direitos Humanos e Cidadania.

Entretanto, algumas respostas indicam que houve um enfraquecimento da instituição policial, quando ela se propôs a tratar “bandidos como se fossem cidadãos”. Para alguns policiais entrevistados, “cidadão é cidadão, bandido é bandido, não dá pra confundir as coisas”. O Quadro 1 resume as principais respostas dos policiais.

Quadro 1
Principais respostas de praças e de oficiais sobre as mudanças na PM-PB / 2005

Mudanças para praças	Mudanças para oficiais
<ul style="list-style-type: none"> • Antes castrava o direito dos próprios componentes, hoje não é tanto assim. Mas ainda existem oficiais e praças que criticam aqueles que querem agir com humanidade e dentro da legalidade. • Diminuíram as cobranças de coisas insignificantes. • Não houve mudanças nos princípios, a polícia apenas se aproximou mais da sociedade. Hoje, os policiais se integram mais com a comunidade. • Deixou de ser arbitrária e passou a mostrar outra imagem para a população. • Antes era apenas operacional, destinada a solucionar o problema imediato. Hoje, temos uma polícia mais preventiva que se preocupa com a origem do problema. • Antes os integrantes eram muito violentos. Hoje, com o número de denúncias, as coisas mudaram, além disso, houve vários cursos de direitos humanos e cidadania. • A polícia atual está enfraquecida porque misturaram os conceitos. Querem tratar bandidos como se fossem cidadãos. Cidadão é cidadão, bandido é bandido. • Continua a mesma coisa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Antes repressora e agora guardiã dos direitos. Passou a ter concurso público com ênfase no curso de formação. • O policiamento cidadão auxilia a instituição a trabalhar mais próxima da sociedade, aumentando, assim, a sensação de segurança. • A polícia passou a ser fruto social, produto dos mesmos problemas sociais. • Aprimoramento dos cursos e das técnicas e inclusão da disciplina Direitos Humanos.

Fonte: Pesquisa de campo PM/PB, 2005

Ao se perguntar sobre o que caracteriza uma polícia cidadã, os policiais defenderam a idéia de integração entre comunidade e polícia, respeitando sempre os direitos do cidadão, mas ressaltaram que, na prática, a atuação precisa melhorar muito, o que depende, entre outras coisas, de melhor qualificação profissional.

Observou-se que os policiais estão convencidos de que o investimento na qualificação profissional resultaria numa atuação mais favorável no atendimento ao cidadão. Porém, eles esclareceram que alguns impeditivos políticos permeiam ações mais efetivas na PM-PB, pois algumas propostas têm em vista apenas elevar a imagem de alguns políticos e, como os cargos de comandantes de batalhões são cargos políticos, estes “viram fantoches nas mãos dos governantes”, como alguns policiais expressaram, deixando claro que existe uma relação muito estreita entre polícia e política na Paraíba.

Esses laços estreitos promovem uma condição de fragilidade da instituição policial que, em alguns casos, não se permite ter a autonomia necessária para conduzir situações críticas, de acordo com seus próprios princípios. As relações de favorecimento tendem a prevalecer em prejuízo ao procedimento ético e justo, em algumas situações.

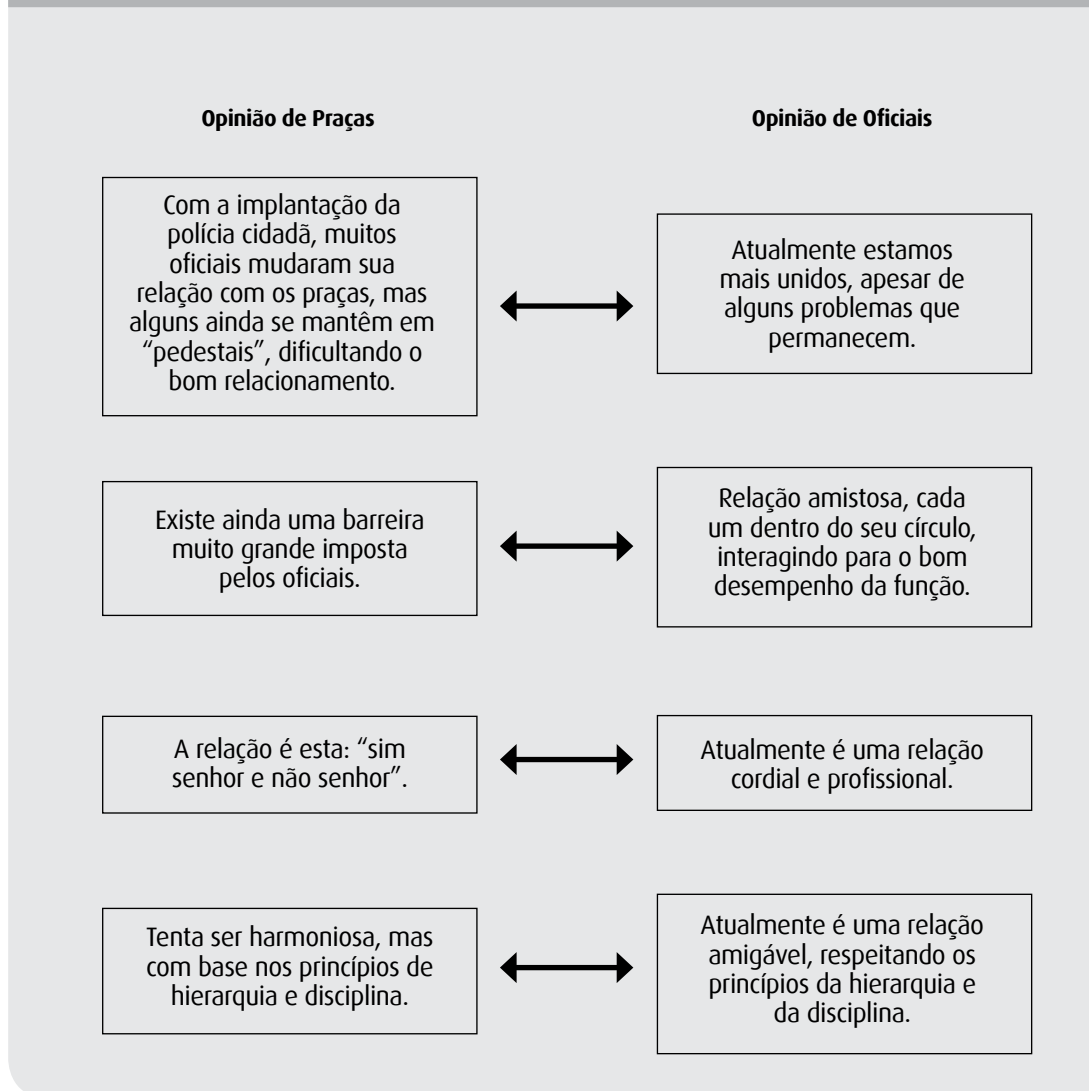
Em termos de *cidadania*, os policiais responderam com muita clareza sobre tal concepção, mas não a visualizam dentro da polícia, apenas na atuação junto à sociedade. Quando se trata das relações internas, oficiais e praças dividem opiniões. Para os primeiros, a relação é amistosa, cada um dentro do seu círculo, interagindo para o bom desempenho da função.

Já os praças afirmaram que a relação mudou bastante nas décadas mais recentes, porém ainda existe uma barreira muito grande imposta pelos oficiais, sendo que a cultura do “sim senhor e não senhor” permanece. Os praças acreditam que os fatores que promovem essa barreira são: os princípios do Regulamento Policial Militar, que não acompanhou o processo de mudança da vida em sociedade; o fato de que os oficiais elaboram as missões e os praças apenas executam; e os privilégios que alguns detêm, em prejuízo de outros.

Para os oficiais, são os princípios militares – *hierarquia e disciplina* – que estabelecem o modelo de relação interna. E esses elementos visam a ética e os bons costumes e, portanto, são necessários na estrutura policial, pois só assim é possível administrar uma corporação. Essa divergência de opiniões entre praças e oficiais sobre a cidadania nas relações internas pode ser visualizada na Figura 1.

Sobre a questão dos privilégios intramuros, os oficiais admitiram a existência de privilégios para alguns em detrimento de outros. Algumas respostas mencionaram a possibilidade de privilégios para os policiais que são mais antigos dentro da instituição e para aqueles que têm envolvimento com políticos do Estado da Paraíba. Na opinião dos praças, os privilégios são destinados para aqueles que têm “apadrinhamento” político, para os que possuem parentes dentro da corporação e para os que trabalham mais próximos dos que comandam. Esses privilégios materializam-se em gratificações, folga na escala, curso em outros Estados, ficar à disposição de outros órgãos, onde o trabalho é mais moderado e as altas diárias de ajuda de

Figura 1
Divergências entre praças e oficiais sobre cidadania nas relações internas da PM-PB / 2005



Fonte: Pesquisa de campo PM/PB, 2005

custo. Os oficiais não responderam sobre os tipos de privilégios.

Em relação ao planejamento das operações policiais, houve consenso nas respostas porque esta conduta está relacionada à condição de *comando*. Nesse caso, cabe ao oficial o planejamento das operações. Porém, os

praças se ressentem desta situação e acreditam que poderiam contribuir para o sucesso das operações, a partir das suas experiências no trabalho rotineiro, mas ressaltaram que os superiores não aceitam suas opiniões.

Apesar de o efetivo estar dividido entre diferentes funções, a relação *superior/subor-*

dinado está presente em todos os setores da atividade policial, embora seja mais evidente quando se trata do contexto que envolve comando e subordinação, principalmente nos momentos de orientar o policial para uma operação, quando fica evidente quem está no comando e quem deve obedecer. Nesta ocasião, as regras são muito claras e o comportamento habitual é o acatamento às ordens, mesmo quando o subordinado não concorda com elas. Do lado do superior, a convicção de que não haverá contra-argumentos já é tão internalizada que o seu discurso é conclusivo, não deixa margens para discussões.

Nessa situação, dois problemas se ressaltam. O primeiro diz respeito ao distanciamento entre comandante e comandados numa atividade laboral que será realizada em conjunto. A tarefa é única e o resultado esperado é o mesmo para ambas as partes. Mesmo assim, a separação é mantida e não pode ser desprezada, em nome da hierarquia. O segundo problema consiste na desvalorização dos subordinados, que não são ouvidos por seus superiores, mesmo quando desejam contribuir com suas idéias para um resultado mais satisfatório da operação policial. A concepção de que os policiais que pertencem às *graduações* são apenas *elementos de execução* e, portanto, não estão habilitados para planejar tarefas, pode estar impedindo que a polícia amplie sua visão da sociedade com a qual convive, uma vez que são os praças que se relacionam mais diretamente com a população, pelo fato de serem a *linha de frente* no combate à violência e à criminalidade.

Controle interno e externo na PM-PB

Em termos de punição, as respostas de praças e oficiais são divergentes. Os oficiais direcionaram suas respostas ao fator proporcionalidade, alegando que, por serem em maior quantidade, os praças cometem mais infrações e, por isso, aparecem como os mais punidos. Ao lado disso, são mais comuns os casos de praças que bebem em serviço, faltam ao trabalho e chegam embriagados ao quartel, o que não é comum entre os oficiais.

Os praças acreditam que a punição é totalmente diferente entre oficiais e praças, começando pelo fato de o Boletim de Ocorrência dos oficiais ser reservado, só eles têm acesso, ao contrário do Boletim que trata das ocorrências envolvendo as praças, que é público e qualquer pessoa pode consultá-lo. Além disso, os responsáveis pela apuração dos fatos são oficiais, que sempre encontram uma forma de neutralizar qualquer acusação a outro oficial. Como ressaltou um soldado entrevistado: “os praças são julgados pelos oficiais e os oficiais são julgados por outros oficiais, amigos pessoais”. E quando são punidos, os oficiais ficam nos seus alojamentos, enquanto os praças vão logo para o xadrez.

Ao ser mencionado o papel da Corregedoria, os oficiais reconhecem as limitações deste órgão, mas consideram sua atuação necessária para garantir a credibilidade da PM-PB, que fiscaliza a forma de atuação policial, punindo os maus policiais. Na opinião dos praças, ainda existe muito cooperativismo e burocracia na Corregedoria; eles informaram também sobre a existência de muitos policiais desonestos, que, mesmo flagrados em conduta delituosa, continuam trabalhando.

Os policiais afirmaram que muita coisa mudou em suas vidas depois do ingresso na Polícia e que o mundo militar é muito diferente do mundo civil, sendo ensinados a se comportarem de forma diferente, pois sempre estão sendo observados e os seus erros são amplamente divulgados.

Cidadania e formação profissional

Quanto à formação profissional, os oficiais acreditam que as mudanças na formação contribuíram para melhorar, significativamente, o nível intelectual dos membros da polícia, ocorrendo um avanço na formação acadêmica, direcionada para a construção de uma polícia cidadã. Algumas disciplinas dos cursos foram atualizadas, outras foram extintas e o treinamento está voltado para o serviço à comunidade.

Já do ponto de vista dos praças, a formação profissional que recebem continua sendo superficial, carente de recursos materiais e pessoais e com um período de formação muito curto para a responsabilidade de ser um agente de segurança pública. Além disso, alguns praças entrevistados mencionaram uma situação que ocorre durante a formação profissional: é incutida, na cabeça dos alunos policiais, a possibilidade de serem processados, se cometerem algum equívoco na futura atuação policial. Este alerta provoca possíveis omissões durante as ocorrências e a preferência dos policiais pelo trabalho aquartelado, devido ao medo de errarem no exercício da função policial. “Com isso os policiais estão se acovardando”, foi o que ressaltou um policial praça, ao ser entrevistado.

De acordo com a maioria dos praças e a totalidade dos oficiais que foram ouvidos duran-

te a pesquisa, a introdução de disciplinas das Ciências Humanas, na formação dos policiais, foi muito bem aceita pelos membros da corporação, por possibilitar uma visão humanística, pois, desde que elas foram incorporadas, muitos excessos deixaram de ser cometidos, permitindo que todos fossem tratados como seres humanos. Mas não se pode desprezar que 2,07% dos praças se mostraram contrários à inserção dessas disciplinas, porque acreditam que isso contribuiu para uma conduta que protege os bandidos e porque tais disciplinas não combinam com as atividades policiais militares.

A questão salarial: concordância entre praças e oficiais

Outro ponto polêmico do universo policial diz respeito aos salários. Nesse aspecto, oficiais e praças estão em conformidade de opiniões. As condições salariais são precárias, não atendem às necessidades mais elementares de sobrevivência dos policiais e, principalmente, não correspondem ao tipo de trabalho que eles realizam, quando colocam diariamente suas vidas em risco, para proteger a população. Em consequência disso, os policiais buscam alternativas que consideram complementares na luta por condições mais favoráveis de sobrevivência.

Uma dessas alternativas é o *bico*, considerado uma conduta contrária aos princípios das polícias militares do país, mas praticado por grande parte dos policiais brasileiros, e ainda não foi encontrada uma forma de contê-lo. Os policiais entendem que trata-se de “um mal necessário”, pois reconhecem que, de um lado, complementa a renda mensal, mas, de outro,

expõe o policial ao perigo de sofrer a perda da vida e do trabalho oficial, provocando, ainda, cansaço e estresse excessivos, o que compromete sua saúde.

Algumas considerações sobre direitos humanos na PM-PB

A questão dos direitos humanos do policial, dentro da PM-PB, revelou uma insatisfação com a instituição por parte de praças e oficiais. Eles disseram que a maioria dos policiais não tem esse direito como policial e como pessoa. Os gestores da polícia têm se mostrado mais preocupados com essa lacuna, mas ainda não efetivaram ações concretas no sentido de avançar neste aspecto, e os direitos humanos ficam sempre em segundo plano.

Para os praças, os direitos humanos só existem para quem não merece; há muita discriminação e o próprio regulamento não permite que o praça se defenda. De acordo com um cabo que foi entrevistado: “falta condições de trabalho, melhores aparelhos, instalações, fardamento, não temos assistência psicológica, a junta médica nos trata como animais, mas isso não dá ibope”.

Alguns praças manifestaram insatisfação pelo fato de não existir um meio legal por meio do qual eles possam expressar seus desgostos sobre a ausência de direitos humanos dentro da instituição, o que resulta em atitudes negativas em prejuízo a eles próprios, como por exemplo: alcoolismo; perda de interesse pelo trabalho; ausência no serviço e posterior apresentação de atestado médico para justificar; atraso na chegada ao quartel; e negligência nas ocorrências.

Quando foi perguntado se esta falha da instituição tem repercussão na atuação profissional, os policiais foram unânimes ao enfatizarem que existe um vínculo muito estreito entre a forma como eles são reconhecidos dentro da instituição e o seu desempenho junto à sociedade. “Nós executamos o que aprendemos, este é o segredo” e, ainda, “[...] damos o que recebemos”. Na verdade, isso expressa o desejo de melhores condições de cidadania dentro da instituição.

Nas organizações com estruturas mais amplas, assim como aquelas que têm fins específicos, as desigualdades são realçadas pelas condições que favorecem uns e desfavorecem outros, sejam estas de ordem social, econômica ou política. Nas polícias militares, as relações de poder, guiadas pelo militarismo, tendem a favorecer os graus mais altos da hierarquia militar em detrimento das patentes mais baixas, que são intimidadas pelo rigor da disciplina e não contestam publicamente o tratamento desigual que recebem dentro da instituição.

Os apelos feitos para que sejam observados esses fatos ainda são muito silenciosos e derivam da cultura de submissão e do acatamento de ordens sem discussão, que sempre prevaleceram no meio policial militar. As desigualdades presentes na instituição originam-se da desigual distribuição dos direitos e das formas de participação entre postos e graduações. Dessa forma, estabelece-se uma divisão interna marcada pela coexistência de cidadania e não-cidadania, reconhecida como natural pela própria dinâmica das relações que envolvem superiores e subordinados.

Os policiais compreendem a importância de atuarem considerando os direitos do cidadão, pois todos merecem respeito e bom tratamento. Porém, esse comportamento depende não só da mudança de comportamento do policial nas ruas, mas também da

realidade que ele vivencia intramuros e da cooperação da sociedade. A união desses elementos está acima de qualquer ação isolada e, certamente, marcaria o advento de uma nova polícia que poderia ser denominada *Polícia Cidadã*.

Referências bibliográficas

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). *História da cidadania*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003, p. 115-157.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 5. ed. São Paulo: Editora Nobel, 2000. (Coleção Espaços).

Data de recebimento: 16/10/07

Data de aprovação: 05/11/07