

Formação compartilhada em Direitos Humanos: diálogo entre policiais e comunidade no contexto de pacificação no Rio de Janeiro

Anelise Fróes da Silva

Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina e bacharel em Ciências Sociais (ênfase em Antropologia Social) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. É coordenadora de área para o Eixo Norte-Centro do Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados - Territórios da Paz, da Superintendência de Territórios (SSDPDH) da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEASDH RJ).

 anelisefroes@gmail.com

Andrea Sepúlveda

Defensora Pública no Estado do Rio de Janeiro desde 2003 e atualmente Subsecretária de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos e Territórios no Estado do Rio de Janeiro. É mestre em direitos humanos pela Escola de Políticas Públicas da University College London (Universidade de Londres, Reino Unido) e doutoranda em direitos humanos na Universidade de Essex, também no Reino Unido.

 andreasbarotti@gmail.com

Resumo

A partir da experiência de Gestão Social do Programa Territórios da Paz da SEASDH/RJ, no conjunto de favelas do Borel no Rio de Janeiro, elaborou-se um diagnóstico que permitiu elencar as principais dificuldades para moradores e policiais da UPP em seu cotidiano. Pode-se perceber que parte dos conflitos relatados é baseada em desconhecimento de direitos e deveres e na falta de diálogo efetivo entre os dois lados. Propõe-se que a experiência de uma formação compartilhada em Direitos Humanos, capaz de integrar policiais da UPP e moradores das favelas do Borel pode, se exitosa, ser replicada para as demais áreas pacificadas.

Palavras-Chave

Segurança pública; políticas públicas; direitos humanos; UPP; favelas; pacificação.

Introdução

A implantação da política de pacificação no âmbito da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, iniciada em 2007 (definições estratégicas) e colocada em prática a partir de 2008, apresentou e ainda apresenta tanto benefícios quanto desafios, não apenas aos moradores de favelas pacificadas, mas também aos agentes de segurança pública, destacados para integrar os efetivos em atuação nas áreas anteriormente conflagradas por disputas territoriais e sob tutela de organizações criminosas.

Em que pesem as mudanças verificadas nas comunidades que recebem Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), subsistem questões cruciais no que tange à atuação policial e à relação desta com os moradores, especialmente jovens; estão em jogo desconfianças, inseguranças e o processo inevitavelmente lento, gradual e contínuo de transformação dos comportamentos, tanto de um lado quanto de outro.

Ao mesmo tempo, emerge de forma consensual no campo da segurança pública, dos direitos humanos e das políticas públicas de desenvolvimento social a noção de que apenas a presença policial não será suficiente para garantir todas as mudanças necessárias e esperadas. Produzir aquilo que se convencionou designar “cultura de paz” precisa transcender a ideia (um tanto vaga e genérica) de uma “nova Polícia Militar”, e aliar as ações policiais pa-

cificadoras à geração de emprego e renda, ao reingresso escolar para crianças e adolescentes, à oferta de serviços públicos básicos como coleta de lixo, saneamento e transporte, e principalmente ao desenvolvimento social integral.

O sistema idealizado de direitos humanos pressupõe que o Estado, em todas as suas dimensões, coloque-se disponível à população para assegurar a implementação de seus direitos e protegê-la de terceiros. Pressupõe ainda um Estado ciente da necessidade de participação popular e da transparência de políticas. Ausente este Estado, em todas as suas facetas, a população das favelas se torna refém de uma ordem paralela, que o sistema de direitos humanos não logra influenciar. É exatamente este isolamento que contribui para o aprofundamento da insegurança, da pobreza e da discriminação, que são temas de direitos humanos por excelência. Em outras palavras, sob a ótica dos direitos humanos, esta ausência e suas consequências constituem violações de direitos que devem ser solucionadas por todos os órgãos do Estado, cada um dentro de suas atribuições, inclusive – embora não exclusivamente – pela polícia.

De acordo com a Secretaria de Estado de Segurança Pública (Seseg) do Rio de Janeiro, são atribuições das UPP:

consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada e devolver à população

local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico (RIO DE JANEIRO, 2011)¹.

Ainda segundo o texto do decreto que instituiu as UPP, estas foram criadas para “a execução de ações especiais concernentes à pacificação e à preservação da ordem pública”, e devem para isso aplicar a filosofia da polícia de proximidade em suas áreas. Assim, verifica-se que, de forma geral, a proposta de pacificação por si só não pretende acabar com o tráfico de drogas, por exemplo, mas sim controlar territórios anteriormente dominados por grupos criminosos armados, devolvendo a “paz e a tranquilidade” a estes.

Paralelamente ao processo de retomada e ocupação das áreas escolhidas para receber uma UPP, entram em campo políticas sociais e projetos diversos, abrangendo saúde, emprego e renda, educação, promoção de direitos humanos, acesso à Justiça, além dos serviços básicos já citados, como coleta de lixo e saneamento.

A formação compartilhada em direitos humanos, contemplando ao mesmo tempo policiais de uma UPP e moradores das comunidades nas quais ela atua, objeto deste trabalho, é iniciativa de um desses “braços” do Estado, cuja entrada em território se deu dez meses após a instalação da Unidade de Polícia Pacificadora. A fim de contextualizar a emergência dessa formação, cabe ressaltar que todos os atores envolvidos em sua concepção partem do pressuposto de que de fato não se pode pensar uma pacificação que esteja baseada unicamente na ocupação policial de determinado território.

O Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados – PGSTP Territórios da Paz

Os moradores do conjunto de favelas do Borel são sujeitos de direitos humanos tanto quanto os demais moradores do Estado do Rio de Janeiro. Entretanto, moradores de comunidades pacificadas ou em processo de pacificação foram alijados do acesso a serviços estatais por tempo muito longo. É este isolamento decorrente do contexto discriminatório e violento a que foram submetidos que os impediu e ainda os impede de aceder a seus direitos.

Ausentes as UPP, a reintegração das comunidades ao restante da cidade seria demasiadamente difícil. Qualquer tentativa de vencer o isolamento instalado nas favelas, sem a atmosfera protetiva criada pelo retorno das forças de segurança pública, implicaria (como implicou em momentos anteriores) um resultado nefasto, uma vez que a oferta de serviços sociais básicos, de geração de oportunidades e de acesso à justiça demandam a entrada física do Estado no território, através de equipamentos públicos. Tal não seria possível sem o enfrentamento dos altos índices de criminalidade e a criação de um ambiente de tranquilidade.

Por isso tudo, embora se possa corretamente afirmar que o processo de pacificação não pode se restringir à entrada da polícia no território, os serviços e equipamentos públicos garantidores de direitos diversos, inclusive sociais, não poderiam adentrar o território sem a polícia. Este sentido de dependência recíproca é reforçado sob o ponto de vista dos direitos humanos, segundo o qual tanto segurança pública quanto todos os demais direitos são de idêntica natureza, devendo ser garantidos de forma a se reforçarem mutuamente.

É na perspectiva de que a segurança pública não pode prescindir de outros agentes do Estado (seja no campo da assistência social, seja na promoção e garantia dos direitos humanos), e de que estes outros agentes não lograriam desenvolver suas atividades sem a segurança pública, que se insere o Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados, implantado a partir de 2010 na Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro (SEASDH/RJ), e cuja cobertura abrange as áreas pacificadas por UPP e também as que estão em processo de pacificação.

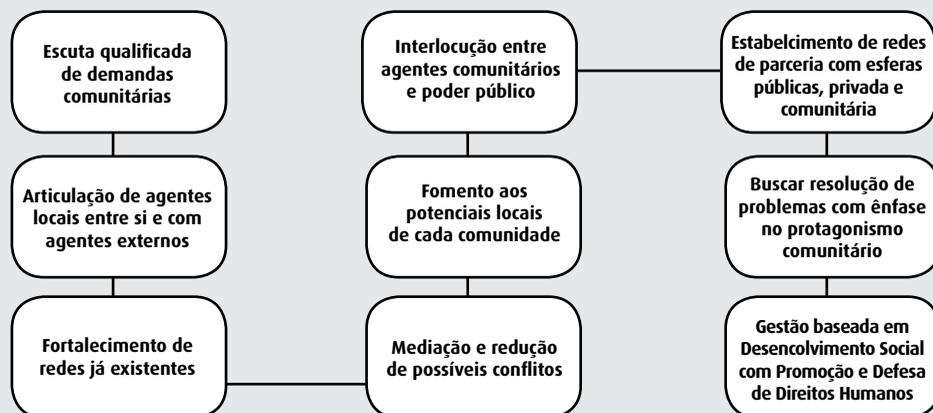
Com equipes multidisciplinares, o PGSTP – Territórios da Paz atua no entendimento de que a Polícia Militar, com sua capacidade de criação de um ambiente protetivo, é um dos vários atores estatais que deverão se unir para propiciar o acesso de todos os moradores a seus direitos, inclusive os de conteúdo social. As equipes de gestão social articulam demandas comunitárias, fazendo a interlocução entre as UPP, a comunidade, o Estado e as políticas sociais, assegurando o acesso da população ao

Estado e a necessária transparência das políticas, assim como a mediação de eventuais conflitos. Adicionalmente, prestam informações sobre direitos, fortalecendo a autonomia da comunidade e sua capacidade de identificação de formas de violações de direitos humanos.

Desta forma, o Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados complementa o processo de pacificação como um de seus elementos indispensáveis, fortalecendo a compreensão de que a reconstrução da cidadania dos moradores das comunidades não deve ser vista somente como uma questão de segurança pública, mas estrutural, que desafia o Estado em sua totalidade e demanda um olhar mais amplo, calcado nas premissas de direitos humanos e desenvolvimento social.

O foco da atuação do Programa de Gestão Social está direcionado fundamentalmente a três questões: a) articulação comunitária; b) desenvolvimento social e c) direitos humanos, e tem por atribuições (segundo Fluxo de Gestão 2012):

Figura1 - Modelos organizacionais, segundo teoria de Perrow



Fonte: elaboração própria.

A partir da experiência de gestão no conjunto de favelas do Borel, na zona norte do Rio de Janeiro, foi elaborado um diagnóstico que permitiu elencar as principais dificuldades para moradores e policiais da UPP no cotidiano das comunidades.

Entre os moradores do Borel, é consenso que não se deve chamar a região de “Complexo”, como acontece em outras áreas de agrupamento de favelas (como o Complexo do Alemão, o Complexo da Penha). Para fins formais de gestão, adotou-se a nomenclatura “Região do Borel e Comunidades Vinculadas”, obedecendo à área de abrangência tática e geográfica da UPP Borel, composta pelas favelas do Morro da Casa Branca, Chácara do Céu, Indiana, Morro do Cruz e Bananal. Durante aproximadamente 30 anos, a região foi dominada por grupos criminosos, e nos 20 últimos, duas facções criminosas disputaram o poder entre o Morro do Borel e o Morro da Casa Branca.

Pode-se perceber, nesta área, que parte dos conflitos relatados é baseada em desconhecimento dos direitos e deveres, e da falta de diálogo efetivo entre os dois lados. Neste contexto, havia a possibilidade de se optar por diversos instrumentos de qualificação deste diálogo, visando ampliar os canais de comunicação e promover relações mais igualitárias, justas e cidadãs no território. O que se propõe aqui, como resposta aos anseios da população do Borel, é a experiência de uma formação compartilhada e dialogada em direitos humanos, capaz de integrar Policiais Militares da UPP e moradores das favelas do Borel, podendo, se exitosa, ser replicada para as demais áreas pacificadas².

A “nova” Polícia x a “velha” Polícia: desafios multiplicados

Tem se mostrado recorrente a fala, tanto de moradores quanto de policiais, sobre as diferenças entre a “velha polícia” e a “nova polícia”, embora não se possa precisar exatamente o que essa diferença demarca para os dois grupos. Pode-se inferir, a partir dos relatos registrados, que algumas práticas estariam ligadas à “velha polícia”, associadas de modo genérico a ações violentas, repressivas, identificadas como violadoras de direitos: abordagens agressivas, retirada da identificação das fardas policiais, uso indevido de armas para contenção e revista.

Sobre a prática de retirar a identificação das fardas, os moradores das favelas questionam os motivos ao mesmo tempo em que afirmam que um policial que “trabalha corretamente não tem medo de se identificar”. Por serem muitas vezes tratados como “bandidos” (sempre a partir de seus próprios relatos), moradores de algumas comunidades criaram o movimento “Posso me identificar?” (em 2004), buscando combater casos de violência policial, e em contraponto à máxima popular de que “a polícia atira primeiro e pergunta depois”.

Em contrapartida, a forma de atuação dos policiais da UPP é vista como “nova polícia”, em que as relações são mais próximas, os moradores conhecem boa parte dos policiais pelo nome e têm acesso ao Comandante da Unidade, algo que é considerado muito positivo pelos moradores do Borel.

À primeira vista, a análise do processo pacificador parece trazer benefícios não só práticos (redução da violência, declínio dos índices de ho-

micídios, extinção ou redução drástica das armas em circulação), mas também simbólicos, e não apenas para os moradores das favelas pacificadas. Para os policiais, serem reconhecidos como membros de uma “nova polícia” traz mudança significativa em sua atuação. Mas basta aprofundar um pouco a questão, e novamente estão em jogo as dicotomias relacionais entre policiais e moradores, e entre policiais e policiais – pacificadores e aqueles chamados de “policia de batalhão”.

As diferenças entre policiamento tradicional e o denominado “de proximidade”, dentro do qual se insere o modelo de policiamento comunitário, foram abordadas por Misse e Carvalho (2007), que contextualizam experiências no Rio de Janeiro anteriores ao desenvolvimento do programa de pacificação via UPP. Segundo os autores:

Na polícia tradicional, a noção de reatividade está sempre presente. Podemos dizer que sua atuação é sempre uma reação contra qualquer ato tipificado (previsto em lei) que atente contra a ordem pública. Pode-se dizer também que a ostensividade é proveniente da ação reativa da polícia quando ocorrem ações criminosas, sendo essa atuação sempre repressiva, utilizando-se do poder de coação do Estado contra os transgressores pontualmente. (MISSE; CARVALHO, 2007, p. 6.671).

Ao analisar a implantação dos Grupos de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE) no Rio de Janeiro, Misse e Carvalho apresentam as diretrizes que orientariam a atuação desses grupamentos, sendo estas o principal fator de diferenciação entre a polícia tradicional e seu padrão de atuação, e a ideia de uma outra possibilidade de policiamento.

A partir desta experiência inicial, foram consolidadas as principais diretrizes de trabalho dos grupamentos, reunidas em sete princípios básicos: legalidade e direitos humanos, integração, inteligência, estratégia diferenciada, prevenção pró-ativa, repressão qualificada e uso seletivo da força. (MISSE; CARVALHO, 2007, p. 6.676).

Com isso, identificam-se alguns princípios que futuramente orientariam também o modelo de policiamento das UPP, certamente mais adequado e capaz de aproximar os agentes de segurança dos moradores de “áreas especiais”, no caso, as favelas escolhidas para receber uma Unidade Pacificadora. Esses princípios e diretrizes, porém, não escaparam às armadilhas de algumas considerações, feitas por moradores de áreas pacificadas e também por policiais: com a pacificação, criou-se a ideia de que há o policial “bonzinho”, “amigo” dos favelados, próximo; e há, do outro lado, o policial da “velha polícia”, o que reprime, oprime, não se identifica.

Seria problemático se essas duas imagens estivessem restritas à divisão entre UPP e Batalhão; é ainda mais problemático quando ambas aparecem relatadas dentro do mesmo efetivo, qual seja, o da UPP. Coexistirem na mesma tropa policiais com distintas formas de atuação compromete a efetividade da UPP, a relação com a comunidade, a hierarquia, e coloca em cheque não só a segurança da área, mas também todas as ações transversais no território, como projetos e programas no âmbito de direitos humanos e as políticas públicas.

Embora os índices demonstrem que reduziram-se significativamente todas as formas de

violência e criminalidade nas áreas de UPP³, esses dados não bastam em si para uma análise a respeito do impacto da implantação nos territórios, tanto sobre moradores quanto sobre policiais. Para além dos dados oficiais, diversas pesquisas têm sido realizadas acerca do tema e da própria política de Segurança/UPP, as quais mostram que há dúvidas entre os policiais sobre qual seu “verdadeiro papel” como pacificadores. Uma dessas pesquisas jogou luz sobre questões cruciais, como o alto índice de policiais que relataram o desejo de estar em batalhões e não na UPP, e outros tantos que se sentem “menos policiais” por estarem atuando fora dos padrões (em sua maioria, padrões aprendidos na academia, durante a formação policial) que imaginaram quando escolheram a Polícia Militar como carreira.

Realizada dentro do Projeto “Unidades de Polícia Pacificadora: O que pensam os policiais”, do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CEsEC), da Universidade Cândido Mendes, em 2010, a pesquisa foi coordenada pelas pesquisadoras Silvia Ramos e Julita Lemgruber, e seus resultados podem ser acessados no site do Centro de Estudos⁴.

Todas as pessoas têm direito a um ambiente de tranquilidade, assegurado pelo Estado, dentro do qual todos os seus direitos possam ser usufruídos a contento. Para além de todos os direitos humanos previstos nos diversos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, dois são particularmente pertinentes para o debate colocado: o direito à segurança pessoal e o direito a uma ordem social em que seus direitos e liberdades possam ser plenamente realizados.

Assim, a polícia é imprescindível como garantidora do direito à segurança e de todos os demais direitos humanos. Tal não parece ser a questão. A controvérsia se coloca com relação ao entendimento da forma como a atividade policial deve ser desenvolvida para o fim de assegurar os direitos acima: seus limites, objetivos e métodos.

A Organização das Nações Unidas, em seu *Código de Conduta para Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei*, sugere que “todos os órgãos de aplicação da lei devem ser representativos da comunidade no seu conjunto, responder às suas necessidades e ser responsáveis perante ela” (ONU, 1979). O artigo terceiro da Declaração Universal dos Direitos Humanos preconiza que “todo ser humano tem direito à vida, à liberdade, e à segurança pessoal”. Este direito é repetido e desenvolvido no artigo oitavo do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. O artigo 28 da declaração prevê que “Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados”.

Ainda que se compreenda que a categoria de “órgãos de aplicação da lei” é mais ampla do que a polícia, a mencionada recomendação evidentemente se aplica à polícia, não somente às UPP, mas a toda a corporação. Há inúmeras formas de se responder às necessidades da comunidade de forma transparente, inclusive sem que se comprometa a típica atividade policial de aplicação da força estatal. Em outras palavras, seja a polícia de proximidade, seja a polícia atuante em um batalhão, o uso legal da força ou a manutenção de uma atmosfera

protetiva idealmente demandam, da mesma forma, o engajamento com a comunidade e a obediência aos limites impostos às suas atividades discricionárias, pelos direitos humanos, para salvaguarda da mesma comunidade.

Desta forma, não há que se falar propriamente em “velha” ou “nova” polícia, mas em uma só polícia que, uniformemente, preocupa-se em prevenir e detectar o crime, manter a ordem pública e prestar auxílio à população, esteja ou não em uma comunidade pacificada. O desafio reside em procurar aproximar o mundo ideal do real, em que há dúvidas quanto às funções da polícia e dos demais órgãos estatais, e da comunidade; em que diversas polícias existem dentro de uma mesma corporação; em que os direitos humanos são pouco compreendidos ou compreendidos como dificultadores da atividade policial.

É nesse contexto, ao mesmo tempo transformador e permeado por dúvidas e inseguranças, que nasce a ideia de uma formação em direitos humanos, para policiais e moradores das favelas pacificadas na região do Borel. A associação entre o Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados e a Superintendência de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos, no âmbito da SEASDH/RJ, ajudou a conformar o modelo esboçado a partir do diagnóstico sobre eventuais violações de direitos por parte de policiais da UPP, bem como sobre alguns episódios de tratamento humilhante para com os policiais, partindo de moradores.

Para desenhar a formação compartilhada, partiu-se de uma abordagem de educação em direitos humanos que fosse capaz de “transver-

salizar” conhecimento sobre direitos humanos entre comunidade e policiais, e inculcar em cada um a consciência de sua humanidade compartilhada e de deveres recíprocos.

A Formação Compartilhada em Direitos Humanos: espaço de diálogo e mediação

Desenvolvida em parceria com a Superintendência de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da SEASDH, e com apoio da Secretaria de Estado de Segurança Pública, a Formação em Direitos Humanos tem como principal objetivo qualificar, por meio da educação não formal e do diálogo, as relações entre os agentes de Segurança Pública (Policiais Militares da UPP Borel) e as comunidades, visando a promoção e garantia de direitos humanos, através de oficinas de sensibilização para o tema que sejam formativas e informativas. Busca-se, assim, propiciar espaços de discussão e diálogo sobre direitos humanos, abrangendo questões teóricas, práticas, fluxos de encaminhamentos, transformações pós-pacificação, direitos e deveres.

O projeto-piloto ora descrito se insere de forma muito clara no âmbito da educação em direitos humanos. A importância de esforços na seara da educação para os direitos e para a cidadania não poderia ser maior. Instâncias de violência e discriminação mútuas se exacerbam em contextos de desconhecimento do outro e de produção e reprodução de padrões dados, pouco debatidos. Assim, é preciso criar o ambiente necessário para que o pensamento crítico e a autonomia pessoal se desenvolvam ao ponto de as pessoas passarem a enfrentar os seus problemas e os problemas sociais de forma eficiente. No contexto do Borel, por exemplo, salta aos olhos a necessidade de a comunidade

compreender os direitos e deveres da polícia e de a polícia compreender o papel da comunidade no processo de pacificação.

Esta afirmação reforça a ideia de que não basta formalmente ensinar direitos humanos a policiais e comunidade. Sem dúvida, o direito à educação formal é um direito humano, que demanda do Estado a oferta de serviços de educação, nas diversas áreas do conhecimento. Entretanto, a educação em direitos humanos – cada vez mais reconhecida como um direito autônomo – demanda do Estado ações de natureza diversa, embora relacionadas com a finalidade de construir uma cultura universal de direitos humanos, alcançar o desenvolvimento completo da personalidade humana, promover o entendimento, a tolerância, a igualdade e a amizade, capacitar as pessoas para que participem de forma efetiva em sociedade, entre outras⁵.

Interessante salientar que a relação entre o aprendizado sobre direitos e sobre tolerância com o desenvolvimento da personalidade e da capacidade de participação em sociedade é corroborada por estudos dos mais diversos matizes. Como exemplo, mencione-se o trabalho recente da filósofa Martha Nussbaum (2010), que condiciona as verdadeiras democracias à capacidade dos cidadãos que a exercem de “pensar criticamente, de ousar dar azo a suas imaginações, de ter empatia com as experiências de outros seres humanos e de compreender a complexidade do mundo em que vivem” (p. 7).

Em suas próprias palavras:

as faculdades de pensamento e imaginação que nos tornam humanos e tornam nossas relações ricas relações humanas, ao invés de

relações de mero uso e manipulação. Quando nos encontramos em sociedade, se não aprendemos a ver a nós mesmos e ao outro dessa forma, imaginando uns nos outros faculdades inerentes de pensamento e emoção, a democracia está destinada a falhar, porque democracia é construída sobre respeito e atenção, e estes, por sua vez, são construídos sobre a habilidade de ver outras pessoas como seres humanos, não simplesmente como objetos. (NUSSBAUM, 2010, p. 6).

A par de ressaltar a centralidade da educação em direitos humanos, estas afirmações estabelecem a natureza do projeto de formação compartilhada em direitos humanos do Borel. Isso, por sua vez, demanda um cuidado especial em sua implementação, dada a necessidade de se atentar para os problemas locais e as pessoas envolvidas, em suma, as especificidades locais.

Assim, deve-se considerar, na reprodução da experiência, que cada comunidade/favela pacificada tem sua história, cultura, trajetória no cenário urbano, tornando cada um desses territórios um espaço único – que como tal deve ser compreendido. A relação que moradores estabelecem com a UPP, desde o comandante até o efetivo policial de campo, vai necessariamente variar a partir dessas questões específicas, entre as quais estão: tempo e grau de domínio de grupos criminosos na comunidade, faixa etária predominante dos moradores, processo de pacificação (de acordo com as etapas definidas pela Seseg)⁶, histórico de violência e criminalidade no território, localização da UPP, ostensividade do policiamento, além do nível de organização comunitária.

O “processo de pacificação” segue algumas etapas, adotadas de forma mais ou menos padronizada em todas as comunidades que serão retomadas pela polícia. Primeiro, entram em campo o Bope e o Batalhão de Choque da PMERJ, cujas tropas permanecerão no território ocupado por mais ou menos tempo, de acordo com a resistência apresentada, volume de armamento encontrado, sensibilização da população para a chegada da UPP, apreensão de drogas, etc. Somente após este período é instalada a Unidade de Polícia Pacificadora, cujo efetivo será variável, segundo definições da Seseg quanto à área geográfica abrangida, demografia, topografia e extensão do controle de grupos criminosos.

No que tange especificamente ao desenvolvimento de uma formação compartilhada em direitos humanos, deve-se ter em conta que, assim como uma favela não é “apenas uma favela”, um policial militar também não é “apenas um policial militar”, i.e., não existem, como substâncias tangíveis, “a” favela, “o” favelado, “o” PM, sendo necessário contemplar igualmente aspectos simbólicos, relacionais, de formação e comportamentais de cada indivíduo. Desse modo, uma vez que todos são agentes partícipes do processo de pacificação, buscou-se elaborar um plano capaz de envolver policiais e moradores a partir do lugar que ocupam no processo, dando o mesmo espaço para abordagem das questões relativas a direitos humanos para uns e outros.

Apesar de ter entre seus objetivos ser um espaço formativo, a proposta que está se descrevendo aqui não tem a pretensão de qualquer ingerência sobre a formação policial formal, estando situada no campo da educação em direitos

humanos e dos correlatos resultados esperados de redução e mediação de conflitos, e promoção de direitos humanos. Ainda assim, cabe refletir sobre os modelos policiais de proximidade, e derivações que buscam diversificar a atuação policial tradicional em contextos determinados, como é o caso das UPP no Rio de Janeiro.

Elaborada em quatro módulos temáticos, a formação foi desenhada para contemplar direitos humanos de modo amplo, mas seu foco primordial está no compartilhamento da experiência formativa; estão em formação ao mesmo tempo moradores das comunidades do Borel e os policiais que atuam na UPP. Os temas desenvolvidos são os mesmos para os dois grupos, com questões específicas voltadas para um e outro; estão garantidos o espaço e a escuta, com aulas separadas e também em conjunto, ministradas por pessoas de distintas formações, todas voluntárias, de diferentes instituições (foram instrutores, entre outros, o defensor público Henrique Guelber, o pesquisador Ignácio Cano, da UERJ, técnicas da Superintendência dos Direitos da Mulher da SEASDH e a defensora pública Luciana Mota). A formação coloca o Policial Militar como sujeito de direitos tanto quanto os moradores das favelas, e incentiva o reconhecimento recíproco da “humanidade” de todos.

Com isso, pretende-se que a formação seja um instrumento colaborativo e complementar à formação policial, mas que também contribua de modo efetivo para a construção de relações mais justas e promotoras de direitos humanos e da democracia, prevenindo situações violentas, integrando de fato as favelas à cidade, e garantindo que um padrão adequado de vida esteja cada vez mais ao alcance de todos.

Considerações finais

Aproximadamente um ano após ter sido iniciado, o projeto-piloto de Formação Compartilhada em Direitos Humanos demonstrou ser um instrumento importante de sensibilização para o tema dos direitos humanos, não só em espaços de favelas pacificadas e não apenas entre policiais militares de UPP ou moradores de comunidades atendidas por essas Unidades. Institucionalmente, no âmbito do Programa de Gestão Social em Territórios Pacificados, e também na atuação da Superintendência de Defesa e Promoção de Direitos Humanos da SEASDH, seus reflexos se fazem sentir, com diversos atendimentos realizados após o início da formação, e demanda para sua realização em outras comunidades.

Porém, assim como a pacificação, mesmo que consolidada, uma proposta de educação em direitos humanos (ainda que ampla e abrangente) não pode ser tida como a única resposta ou a única ferramenta capaz de qualificar as relações, diminuir conflitos e encaminhar soluções para eventuais violações de direitos. Mais do que

instrumentos, é preciso garantir que o fluxo de encaminhamentos será obedecido, que a rede protetiva e promotora de direitos humanos será acionada e cumprirá seu papel, que outras instâncias estejam pactuadas visando a efetividade das mudanças necessárias.

Nesse sentido, tem sido fundamental o diálogo com a Defensoria Pública do Rio de Janeiro, com o Conselho Estadual de Direitos Humanos, com esferas da Segurança Pública, e também com pesquisadores e ativistas, os quais indicam possibilidades, geram novos desafios e ampliam o escopo social e teórico em torno da questão.

Espera-se que a experiência desta formação seja a primeira de outras tantas, e que seja igualmente possível replicá-la em outras comunidades, adequando sua execução à realidade de cada local e cada UPP (e seu efetivo), sem perder de vista o que embasou sua elaboração e norteou sua aplicação, que é a melhoria das relações humanas e o respeito à integralidade dos sujeitos de direito, estejam eles fardados ou não.

1. Institui formalmente o Programa de implantação das UPP, em curso desde 2008.
2. Importante salientar que qualquer tentativa de replicar o projeto ora proposto deve ser precedida de minucioso estudo do contexto local, como será explicado mais adiante.
3. Para dados específicos da UPP Borel, relativos a 2011, desde a implantação da Unidade de Polícia Pacificadora na região, ver: <<http://www.isp.rj.gov.br/upp>>, na área Dados Oficiais.
4. <http://www.ucamcesec.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2011/06/UPPs_Sum%C3%A1rio-executivo_final.pdf>
5. Conforme previsto no parágrafo 2 do Plano de Ação para a Década das Nações Unidas para a Educação em Direitos Humanos: Educação em Direitos Humanos – Lições para a Vida (Apêndice ao Documento da ONU A\51\506, Add. 1, de 12 de dezembro de 1996).
6. A esse respeito, ver: <<http://coordenadoriapp.com.br>> e <<http://www.policiamilitar.rj.gov.br>>.

Referências bibliográficas

MISSE, Daniel Ganem; CARVALHO, Rodrigo. **Policiamento comunitário no Rio de Janeiro**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 16, 2007. Anais... CONPEDI, v. 2, n. 1, p. 6670-6681.

NUSSBAUM, Martha. **Not for Profit: Why democracy needs the humanities**. Princeton (NJ): Princeton University Press, 2010.

ONU. **Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**. Resolução

34/169, de 17 de dezembro de 1979. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tiduniversais/dhaj-pcjp-18.html>>. Acesso em: 20 de maio de 2014.

RIO DE JANEIRO. **Decreto estadual nº. 42.787**, de 6 de janeiro de 2011, Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/>>. Acesso em: 20 de maio de 2014.

Formação compartilhada em Direitos Humanos: diálogo entre policiais e comunidade no contexto de pacificação no Rio de Janeiro

Anelise Fróes da Silva e Andrea Sepúlveda

Resumen

Formación compartida en Derechos Humanos: diálogo entre policías y comunidad en el contexto de pacificación en Río de Janeiro

A partir de la experiencia de Gestión Social del Programa Territorios de la Paz de la SEASDH/RJ, en el conjunto de favelas del Borel en Río de Janeiro, se elaboró un diagnóstico que permitió enumerar las principales dificultades para la vecindad y los policías de la UPP en su vida cotidiana. Se puede apreciar que parte de los conflictos relatados se basa en el desconocimiento de derechos y deberes y en la falta de un diálogo efectivo entre las dos partes. Se propone que la experiencia de una formación compartida en Derechos Humanos, capaz de integrar a policías de la UPP y residentes de las favelas del Borel puede, si tiene éxito, replicarse en las demás áreas pacificadas.

Palabras clave: Seguridad pública; políticas públicas; derechos humanos; UPP; favelas; pacificación.

Abstract

Joint Human Rights training: a dialogue between police officers and the community against the backdrop of pacification in Rio de Janeiro

A diagnosis based on the experience of Social Management in the Territorios da Paz (Peace Territories) Program of the Secretariat for Social Work and Human Rights of the State of Rio de Janeiro (SEASDH/RJ) made it possible to list the major difficulties faced by both slum dwellers and Pacifying Police Unit (UPP) officers in their daily interactions. Some of the conflicts reported may be explained by a lack of knowledge of citizen rights and duties on the part of both these groups, in addition to ineffective dialoguing between them. This paper suggests that Human Rights training sessions attended by both UPP officers and Borel slum dwellers may improve integration between these two groups and, if so, may be highly beneficial in other pacification areas.

Keywords: Public safety; public policies; human rights; UPP; slums; pacification.

Data de recebimento: 05/11/2012

Data de aprovação: 13/02/2014

