



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL
MESTRADO**

EDUARDO ANICÉSIO DE MATOS

**SEGURANÇA CIDADÃ E OS LIMITES DA ESTRATÉGIA DE
RADICALIZAÇÃO DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA**

**CUIABÁ
2015**

EDUARDO ANICÉSIO DE MATOS

**SEGURANÇA CIDADÃ E OS LIMITES DA ESTRATÉGIA DE
RADICALIZAÇÃO DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, na área de pesquisa Política Social, Estado, Direitos e Movimentos Sociais, oferecido pelo Instituto de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Política Social.

Orientação: Prof. Dr. Liliane Capilé Charbel Novais

CUIABÁ
2015

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.

M433s Matos, Eduardo Anicésio de.
Segurança cidadã e os limites da estratégia de radicalização da
emancipação política / Eduardo Anicésio de Matos. -- 2015
184 f. : il. color. ; 30 cm.

Orientadora: Liliane Capilé Charbel Novais.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato Grosso,
Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-
Graduação em Política Social, Cuiabá, 2015.
Inclui bibliografia.

1. Segurança Pública. 2. Violência. 3. Cidadania. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.

EDUARDO ANICÉSIO DE MATOS

**SEGURANÇA CIDADÃ E OS LIMITES DA ESTRATÉGIA DE
RADICALIZAÇÃO DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, na área de pesquisa Política Social, Estado, Direitos e Movimentos Sociais, oferecido pelo Instituto de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Política Social.

Aprovado em 13 de agosto de 2015

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Liliane Capilé Charbel Novais
Orientadora – UFMT

Professor Doutor Mauro Luis Iasi
Membro externo – UFRJ

Professora Doutora Ivone Maria Ferreira da Silva
Membro interno - UFMT

DEDICATÓRIA

A minha querida mãe Jerônima Anicésio de Matos (In memória), por todo seu amor e carinho dedicado a mim e aos meus irmãos.

Ao Camarada Rubens Apoitia (In memória), por toda uma vida dedicada em defesa dos trabalhadores e pela construção de um novo mundo: Justo, igualitário e Socialista!

AGRADECIMENTOS

Certamente esse trabalho não é fruto individual apenas desse autor, seu resultado se deve a muitas outras pessoas que contribuíram direta ou indiretamente para que ele pudesse ser realizado, e a todas essas pessoas que dedico meus agradecimentos.

Primeiramente destaco meus agradecimentos, a classe trabalhadora, pois é graças ao seu trabalho que me possibilitou as condições de frequentar uma universidade pública na graduação e agora na Pós.

Agradecimento especial aos meus pais Valdeque Ribeiro de Matos e Jerônima Anicésio de Matos, que como parte dessa classe trabalhadora tiveram que passar por grandes sacrifícios para que seus filhos pudessem ter o direito ao estudo e ao conhecimento.

Não poderia deixar de agradecer também a minha orientadora Prof^{ra}. Dr^a. Liliane Capilé pelas dedicadas orientações, onde mesmo nos momentos de divergências, prevaleceu o respeito e a compreensão. Com certeza o difícil percurso desse trabalho tornou-se bem mais prazeroso com sua presença e orientação.

Agradeço ainda ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFMT, ao seu quadro de professores e funcionários, e claro! aos colegas da turma de 2013 que tive o prazer de conhecer, aprender e ter essa deliciosa convivência durante esses anos.

Não poderia esquecer de agradecer, também, ao Grupo ETOOS (Grupo de Estudo sobre Trabalho, opressões e Ontologia do Ser Social), em nome do Professor Paulo Wesley Pinheiro, pois a participação nesse espaço muito contribuiu para realização desse trabalho.

Cabe ainda, agradecimentos aos meus camaradas de militância e de sonhos do PCB de Mato Grosso, em especial ao camarada Kader Assad, que a possibilidade de convivência nesse mestrado, nos facilitou através da ajuda mutua, a concretizar esse trabalho.

Por fim, meus agradecimentos a minha querida e linda companheira Jaqueline Freire pela sua sempre importante ajuda e pela sua presença que fazem de mim e dos meus dias, serem bem melhores.

AULA DE VOO

*O conhecimento
caminha lento feito lagarta.
Primeiro não sabe que sabe
e voraz contenta-se com o cotidiano orvalho
deixado nas folhas vívidas das manhãs.*

*Depois pensa que sabe
e se fecha em si mesmo:
faz muralhas,
cava trincheiras,
ergue barricadas.
Defendendo o que pensa saber
levanta certezas na forma de muro,
orgulhando-se de seu casulo.*

*Até que maduro
explode em voos
rindo do tempo que imaginava saber
ou guardava preso o que sabia.
Voa alto sua ousadia
reconhecendo o suor dos séculos
no orvalho de cada dia.*

*Mesmo o voo mais belo
descobre um dia não ser eterno.
É tempo de acasalar:
voltar à terra com seus ovos
à espera de novas e prosaicas lagartas.*

*O conhecimento é assim:
ri de si mesmo
e de suas certezas.
É meta da forma
metamorfose
Movimento
fluir do tempo
que tanto cria como arrasa*

*a nos mostrar que para o voo
é preciso tanto o casulo
como a asa.*

RESUMO

O presente trabalho apresenta uma análise da política de segurança pública no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, na perspectiva da sua proposta de Segurança Cidadã. Mais precisamente buscando compreender porque não se consolidou após a democratização do país essa proposta de segurança que teve como objetivo primordial a garantia dos Direitos Humanos e do cidadão. Assim, a discussão teórica abarca o debate de categorias centrais como Estado, Violência, Segurança Pública e Cidadania. Já os procedimentos metodológicos adotados para esse estudo foram o levantamento bibliográfico e análise documental. Sobre o levantamento bibliográfico procuramos nos amparar nos autores que trabalharam ou tem a contribuir com o estudo das categorias apontadas, onde destacamos Marx, Gramsci, Minayo, Vásquez, Costa, Soares, Tonet, Lessa, Iasi, Wacquant, Fernandes e Coutinho. Enquanto análise documental, utilizamos o Plano Nacional de Segurança de 2000, PRONASCI, Portaria 3.461/2013, Dados do DEPEN sobre encarceramento no Brasil, Anuário de Segurança Pública entre outros. O resultado desse estudo indica que o principal empecilho para a consolidação de uma política de Segurança Cidadã no Brasil está relacionado aos limites das próprias experiências desenvolvidas, bem como a atual fase do capitalismo, onde assistimos a uma verdadeira ofensiva do Capital sobre os avanços civilizatórios conquistado pelos trabalhadores até então.

Palavras chave: Segurança Pública, Violência, Cidadania.

ABSTRACT

This study aims to analyze public security policy in Brazil since the 1988 Federal Constitution, in view of its Citizen Security proposal. More precisely trying to understand why not consolidated after the democratization of the country that offer security that has as its primary objective the guarantee of human rights and citizen. Thus, the theoretical discussion will cover the debate centers categories like State, Violence, Public Security and Citizenship. The methodological procedures adopted for this study were the bibliographic and documentary analysis. On the literature we seek to support the authors who have worked or have to contribute to the study of the identified categories where we highlight Marx, Gramsci, Minayo, Vásquez, Costa Soares, Tonet, Lessa, Iasi, Wacquant, Fernandes and Coutinho. While document analysis, served in the National Security Plan 2000 PRONASCI, Ordinance 3461/2013 DEPEN data on incarceration in Brazil, Public Safety Yearbook among others. In summary, the results of this study indicates that the main obstacle to the consolidation of a citizen security policy in Brazil is related to the limits of own developed experiences as well as the current phase of capitalism, where there is a real offensive of Capital on civilizing advances won by the workers so far.

Keywords: Public Security, Violence, Citizenship.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Diferença entre policiamento tradicional e comunitário.....	69
Quadro 2 -	Confiança nas instituições policiais (Brasil).....	73
Quadro 3 -	Evolução da população carcerária.....	99

LISTA DE SIGLAS

BIRD	- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CONSEGS	- Conselhos de Seguranças
CUT	- Central Única dos Trabalhadores
DEPEN	- Departamento Penitenciário
EUA	- Estados Unidos da América
FA	- Forças Armadas
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FNSP	- Fundo Nacional de Segurança Pública
F opn	- Forças oponentes
IGPM	- Inspetoria Geral das Policias Militares
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MPL	- Movimento Passe Livre
MST	- Movimento Sem Terra
MT	- Mato Grosso
MTST	- Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
OP GLO	- Operação Garantia da Lei e da Ordem
OP Psc	- Operação Psicológica
PCB	- Partido Comunista Brasileiro
PEC	- Projeto de Emenda Constitucional
PIB	- Produto Interno Bruto
PL	- Projeto de Lei
PM	- Polícia Militar
PMDB	- Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMSP	- Polícia Militar de São Paulo
PR	- Partido da República
PRONASCI	- Programa Nacional de Segurança com Cidadania
PT	- Partido dos Trabalhadores
RJ	- Rio de Janeiro
SENASP	- Secretária Nacional de Segurança Pública
URSS	- União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 SEGURANÇA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO ESTADO E DAS CLASSES POSSUIDORAS	19
1.1 A relação entre a formação do Estado moderno e Segurança Pública.....	21
1.2 Conceituando Repressão e violência.....	31
1.3 Segurança Pública no Brasil: um instrumento de controle das classes populares	38
2 SEGURANÇA CIDADÃ: EXPERIÊNCIA DE UMA NOVA FORMA DE PENSAR SEGURANÇA PÚBLICA	47
2.1 A nova realidade brasileira.....	48
2.2 A estratégia dos Trabalhadores: entre a resistência e a cooptação.....	52
2.3 As experiências da nova Política de Segurança	60
2.3.1 A implementação das polícias comunitárias.....	68
2.3.2 O PRONASCI e as mudanças na formação e no modelo policial.....	74
3 SEGURANÇA CIDADÃ: LIMITES E CONTRADIÇÕES	82
3.1 Discutindo cidadania	83
3.2 A desconstrução de direitos.....	92
3.3 As mobilizações de junho de 2013 e a ampliação das medidas coercitivas.....	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS	126
ANEXOS	132
Anexo A- Plano Nacional de Segurança Pública.....	133
Anexo B- Lei nº 11.530/2007 PRONASCI.....	177

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar as políticas de Segurança Cidadã implantadas no Brasil após a Constituição de 1988, momento em que se abriu um novo período democrático na história do país.

Entretanto, antes de tratarmos especificamente do objeto de pesquisa é importante ressaltar as motivações que nos mobilizaram a estudar tal tema. Ao menos dois fatores distintos e inter-relacionados contribuíram para motivar a compreender as políticas de segurança pública.

O primeiro motivo desencadeador foi a experiência de trabalho em 2011 na Gerência de Arquivo da Secretária de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso. Lá tive a oportunidade de desenvolver um trabalho de pesquisa intitulado: “Segurança repressora ou Segurança Cidadã: os desafios da Segurança Pública de Mato Grosso em tempos de democracia”.

O objetivo desse trabalho era analisar as políticas do Estado que estavam voltadas para concretização de uma nova concepção de segurança pública, a qual tem como princípio a garantia dos Direitos Humanos e da cidadania. Nesse momento, deparei-me, pela primeira vez, com as chamadas políticas de Segurança Cidadã, suas concepções, críticas às formas tradicionais de se fazer segurança pública, documentos oficiais e experiências desenvolvidas com esse viés.

O segundo elemento motivador de tal pesquisa está relacionado a minha efetiva participação nas lutas sociais e coletivas. Sempre estive presente nas lutas do movimento estudantil, seguidas do movimento sindical e popular. Essa militância, por várias vezes, proporcionou-me contatos e relações com os órgãos de segurança pública, principalmente em manifestações, situações nas quais presenciei, na prática, ações truculentas, repressivas e desnecessárias por parte das polícias.

Algo me parecia contraditório e, ao mesmo tempo, instigante. Isso porque percebi que dentro do Estado também se discutia essas práticas repressivas tão denunciadas pelos movimentos sociais, e tendo tido acesso aos documentos oficiais que tratam da Segurança Cidadã e as suas iniciativas, vi que na vida cotidiana, principalmente na vida de um militante, nada disso estaria tendo muito valor.

Dessa forma, essas duas experiências, do trabalho e da militância, foram decisivas para a realização dessa pesquisa, já que delas surgiu o interesse em compreender melhor o papel que cumpre ou que possa vir a cumprir a segurança pública em nossa sociedade.

Perceba-se, então, que esse será o tema de nossa pesquisa, Segurança Pública, mas, especificamente, a modalidade que procura transformar as formas tradicionais de fazer Segurança, que sempre esteve apoiada em defesa das elites, das propriedades e de forte repressão as classes populares, em uma segurança garantidora dos direitos humanos e do cidadão.

Para facilitar nossa pesquisa optou-se em fazer um corte temporal e espacial no objeto pesquisado. Assim, a pesquisa compreendeu especificamente o Brasil a partir da constituição de 1988 até os dias atuais, pois nesse novo período democrático do país foi que entrou em pauta a possibilidade de construir uma nova forma de se fazer segurança pública, denominada por alguns autores de “Segurança Cidadã”.

Durante essa temporalidade é que iremos perceber o surgimento, os sujeitos, e as iniciativas que tentaram colocar em prática as políticas de Segurança Cidadã. Entretanto, é importante notar que nesses 27 anos de vida democrática do país e de consolidação de um Estado Democrático de Direito, mesmo vindo a existir iniciativas e políticas voltadas para uma segurança cidadã, continuou subsistindo a maneira tradicional, violenta e autoritária de se fazer segurança pública.

Aqui se encontra o problema de nossa pesquisa, por que a política de segurança cidadã não ter se consolidado mesmo diante do processo democratização da sociedade brasileira? Essa pergunta, um tanto simples, não é de fácil resposta.

Esse problema está diretamente relacionado a nossa indagação proporcionada pelo trabalho profissional e pela militância política, pois ao mesmo tempo que subsiste nos documentos oficiais e em iniciativas uma política de respeito aos direitos humanos e do cidadão, a prática das forças de segurança parece caminhar em um sentido contrário ao que está nesses documentos. É comum existir a truculência, o desacato, a tortura e, mesmo, assassinatos constantes de pessoas, em sua grande maioria pobres, jovens e negros.

Nesse sentido, o presente estudo pretende analisar a política de segurança pública no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, na perspectiva da sua proposta de Segurança Cidadã. Para tanto, foi necessário identificar o que veio a possibilitar essa nova proposta de segurança, o que possui de diferente da forma tradicional das políticas de segurança e o que, de fato, tem sido um empecilho para sua consolidação na vida cotidiana do país. Especificamente pretende-se investigar:

- a) Se as políticas de Segurança Cidadã corresponderam de alguma forma com a diminuição das práticas de violação dos Direitos Humanos por parte dos órgãos de segurança;

- b) As semelhanças e diferenças nas políticas de segurança pública nos governos do Partido dos Trabalhadores e os seus antecessores do período democrático brasileiro após a Constituição de 1988;
- c) Como tem se portado as políticas de segurança a parti das mobilizações populares de junho de 2013.

O estudo desse tema nos parece não só atual, como de grande relevância, tendo em vista que as políticas de segurança constantemente estão no centro dos debates eleitorais, políticos e da população em geral. Debates esses que quase sempre vêm para reforçar a necessidade de uma maior política de ação repressiva.

Dessa forma, faz-se necessário entender não só o papel que a segurança pública teve no seu surgimento histórico, mas, também, suas mudanças, continuidades e principalmente a que tem servido na atualidade, afinal, qual o papel da segurança pública no atual estágio do capitalismo, estágio em que se presencia uma verdadeira ofensiva do Capital contra os direitos dos trabalhadores, conquistados com muita luta durante décadas anteriores.

Buscando melhor compreensão do objeto em estudo, utilizamos como instrumento mediador entre sujeito da pesquisa e o objeto de estudo, o método crítico-dialético presente na tradição marxista. Tal abordagem se caracteriza por aspectos e semelhanças presentes nos fatos, indo além da aparência fenomênica, imediata e empírica. Isso não quer dizer que a aparência seja descartada em nosso estudo. Ela, sem dúvida, é um nível da realidade e, portanto, algo importante e não descartável, entretanto, o que se visa é a essência desse objeto.

Para o método crítico-dialético, a distinção entre aparência e essência é primordial, pois, como afirmava Marx (1984), se aparência e essência fossem iguais não precisaríamos de ciência.

Nesse sentido, nessa pesquisa utilizamos a abordagem qualitativa, que, para Minayo (1999, p.21), “corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos.”

Para tanto, como procedimentos metodológicos, fazemos uso da pesquisa bibliográfica e documental. Embora alguns autores possam tratar esse tipo de pesquisas como sinônimos, autores como Oliveira (2007) fazem uma importante distinção ente essas modalidades.

Para a autora, a pesquisa bibliográfica é uma modalidade de estudo e análise de documento de domínio científico tais como livros, periódicos, enciclopédias, ensaios críticos, dicionários e artigos científicos. Argumenta, ainda, que a principal finalidade da pesquisa é

proporcionar aos pesquisadores o contato direto com obras, artigos ou documentos que tratem o tema em estudo.

Já a pesquisa documental, embora seja muito próxima da bibliográfica, possui suas diferenças:

A documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação. (OLIVEIRA, 2007, p. 69)

Dessa forma, a principal diferença entre essas duas modalidades de pesquisa diz respeito às fontes, pois, se a pesquisa bibliográfica remete à contribuição de diferentes autores sobre o tema, atentando a fontes secundárias, a pesquisa documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico, ou seja, a fontes primárias.

A respeito da bibliografia trabalhada, é importante destacar os principais autores que serviram de suporte, de acordo com as categorias de análise que trabalhamos em nosso estudo.

Assim, para entendermos o surgimento e função Estado, trabalhamos desde os autores contratualistas como Hobbes, Locke e Rousseau até os autores marxistas que nos trazem uma visão mais crítica e classista sobre o Estado, tais como Marx, Engels, Lenin e Gramsci.

Ao abordamos a categoria violência foram de grande importância os autores Vázquez, Minayo, Octávio Ianni e Zizek, visto que trazem uma abordagem da violência relacionada aos fatores objetivos, como a propriedade privada e a sociedade de classes com interesses distintos, e procuram perceber as várias formas e dimensões em que se pode manifestar a violência.

Para o entendimento do período histórico de transição da Ditadura empresarial-militar para o Estado democrático de Direito durante a década de 1980, bem como as estratégias assumidas pelos trabalhadores e as classes dominantes nesse período, utilizamos Fernandes, Coutinho e Iasi.

Já para o melhor entendimento sobre as políticas de segurança, principalmente as políticas de Segurança Cidadã, serviu-nos de amparo os autores Costa, Rolim, Soares, Velasques, Jesus, Sandes, Adorno e Dornelles.

Ao entrarmos no debate sobre os limites e contradições das políticas de Segurança Cidadã, trazendo a discussão de cidadania e o atual estágio do capitalismo, fundamentamos em Tonet, Lessa, Montañó, Netto, Behring, Wacquant e Iasi.

Na análise documental, trabalhamos com a constituição de 1988, objetivando entendermos a caracterização que foi dada à Segurança Pública, com o Plano Nacional de Segurança¹ (2000), com Projeto de Segurança para o Brasil (2003) e com o Programa Nacional de Segurança com Cidadania, o PRONASCI² (2007). Esses documentos nos serviram para entender o que é a política de Segurança Cidadã, suas concepções, objetivos e as diferenciações no cotejo com a chamada *segurança tradicional*.

Obviamente, caso fiquemos presos apenas a esses documentos corremos o risco de chegar ao entendimento de que existe no Brasil uma progressão linear de avanços nas políticas de Segurança cidadã. Por isso, foi necessário fazer uso de outros documentos e dados. Então, também utilizamos os dados de encarceramento no Brasil, disponibilizados pelo DEPEN, bem como os dados do anuário do Fórum de Segurança sobre a letalidade da polícia no Brasil.

Esse anuário é de grande valia para perceber quais são as pessoas que estão sendo presas e mortas pelo Estado, e a qual campo social, racial e faixa etária que pertencem essas pessoas. E para entendermos a percepção da população sobre a atuação policial foi analisado também o Relatório do IPEA-2012 sobre os indicadores de percepção social sobre segurança pública.

Para a compreensão de como o Estado e governo vem desempenhando a segurança pública a partir das mobilizações populares de 2013, analisamos portarias, projetos e leis que estão sendo desenvolvidas para dar conta dessa realidade de ampliação do acirramento das lutas sociais.

Nesse sentido, destacamos a Portaria Normativa 3.461 de 2013 que dispõe sobre a garantia da lei e da ordem, o projeto de Lei 499 de 2013 que define crime de terrorismo, numa tentativa de criminalização dos manifestantes e movimentos sociais, bem como a proposta de redução da maioria penal que tem como objetivo ampliar as ações coercitivas a um dos grupos mais penalizados com essa política, a juventude.

Para nos ajudar no entendimento da proposta de redução da maioria penal e quem de fato será atingido, analisamos, ainda, o recente estudo realizado pelo IPEA denominado “O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal”.

Por fim, para exposição desse nosso processo investigatório, dividimo-nos em três seções. Após esta introdução, desenvolvemos as seções de acordo com nossa compreensão sobre como se apresentam as políticas de segurança – antecipamos que, às vezes, há

¹ O documento completo encontra-se em anexo. Anexo A.

² O documento completo encontra-se em anexo. Anexo B.

predomínio da coerção e, em outras vezes, há predominância de uma política mais coesiva, mas esses aspectos são tratados mais como uma combinação do que a exclusão de um ou de outro modo em determinadas conjunturas.

Dessa forma, na primeira Seção demos preferência ao momento em que predomina a coerção, é o momento em que discutimos o surgimento da segurança pública e do Estado Moderno, essa relação intrínseca que será determinante no papel cumprido pelas forças de Segurança. Também aqui discutiremos com maior atenção a categoria *violência*, buscando entender sua relação com as formas de existência de determinada sociedade, desnaturalizando-a e percebendo-a como um elemento histórico.

Nessa primeira seção, tratamos, ainda, um histórico de como se desenvolveu a Segurança Pública no Brasil, destacando suas particularidades e os porquês de sempre haver, aqui, uma certa predominância do elemento coercitivo.

A segunda seção é o momento de destacar as políticas de segurança que têm o intuito de fazer predominar uma política coesiva. Mesmo sabendo que no Brasil tal política nunca predominou, coube aqui apontar as experiências e propostas para que isso se efetivasse em nossa realidade.

Nesse sentido é preciso apontar as mudanças que ocorreram em nossa sociedade para que essas propostas, de uma segurança diferenciada e que atendesse aos “interesses de todos”, e não somente das elites, fizesse parte de nossa realidade. Buscamos perceber os novos sujeitos que surgiram, e as estratégias apontadas por eles para que essas propostas tornassem suas bandeiras de lutas.

A partir daí, apresentamos e entendemos as políticas e ações que se enquadram ao, e vieram a existir com o viés de uma segurança cidadã. Destacamos o papel que teve o Plano Nacional de Segurança para a ampliação dessas políticas, como a polícia comunitária, a nova formação humanista recebida pelos oficiais e praças e a criação de Programas como o PRONASCI, com o intuito de uma Segurança que respeitasse os direitos humanos.

Na terceira Seção, discutimos os limites e contradições que não possibilitaram a efetivação dos objetivos da política de Segurança Cidadã no Brasil. Aqui buscamos evitar as respostas fáceis e aparentes que costumam ser apresentadas quando se trata do assunto. Buscamos, inicialmente, analisar os limites das próprias propostas de segurança cidadã dentro da realidade brasileira, buscando uma discussão mais ampla sobre a categoria *cidadania*, e seus limites para a transformação de uma sociedade igualitária e harmoniosa como muitos esperam.

Buscaremos compreender também as transformações do capitalismo nesse período em que assistimos a uma verdadeira ofensiva do Capital sobre os avanços civilizatórios conquistado pelos trabalhadores até então. Tanto essas mudanças no capitalismo quanto as particularidades da realidade brasileira são de grande relevância para entendermos o porquê de continuarmos tendo uma segurança repressiva.

Na Conclusão, trouxemos um apanhado geral daquilo que a nossa pesquisa apontou como fundamental para que não tenhamos a consolidação de uma política de segurança cidadã em nosso país, apontando os possíveis rumos da política de segurança para o atual momento de crise econômica, social e política em que vive o país.

1 SEGURANÇA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE DEFESA DO ESTADO E DAS CLASSES POSSUIDORAS

Nesta Seção, discutimos o surgimento das forças Policiais como Instituição destinada à segurança pública. Tal situação será posta em relação com o surgimento do Estado Moderno e ascensão da burguesia como classe dominante.

Será para defender os interesses dessa nova classe que se fará necessária a criação de forças de segurança especializadas, tendo em vista que a nova ordem social colocava uma multidão de pessoas em situação de pauperismo e em condições degradantes.

Essa situação fez com que as principais capitais dos países da Europa, como Londres e Paris, tornassem-se cotidianamente cenários de distúrbios e revoltas. Nesse sentido, o papel central das forças de Segurança será o controle dessa multidão que, através de suas constantes revoltas, colocava em risco os interesses da burguesia.

Para melhor entender esse período, trazemos para o debate os autores contratualistas Hobbes, Locke e Rousseau, tendo em vista que os mesmos trazem como discussão central um novo princípio de legitimação do poder político e da criação do Estado Moderno.

Esses autores e suas ideias terão forte influência sobre as doutrinas políticas dessa época, as quais afirmavam que o Estado deveria respeitar e legitimar os direitos inatos dos indivíduos, tendo como principal finalidade coibir qualquer violação desses direitos.

Contrapondo esse debate se faz necessário trazer para a discussão a corrente marxista, que, diferente dos pensadores Contratualista, não entende o Estado como algo acima da sociedade e muito menos representante dos interesses gerais. Pelo contrário, tanto Marx como os mais diversos autores de matizes marxistas entendem o Estado, essencialmente, como defensor dos interesses de uma determinada classe, sendo mais específico, os interesses da classe dominante.

Nesse sentido, os direitos inatos ou os direitos naturais apresentados pelos contratualistas não são para todos os indivíduos, mas para determinada classe. Entre esses supostos direitos do homem, destaca-se a propriedade privada, já que apenas poucos humanos têm o direito de possuí-la.

Para esses pensadores, é essa relação conflitante que faz necessária a existência do Estado, e, como consequência, a própria existência das forças de segurança, que, no exercício de seu dever, devem garantir a ordem pública, não fazem nada além de garantir a defesa da propriedade e das classes possuidoras.

Entretanto, ajudar-nos-á em nossa análise, principalmente nas mudanças ocorridas nas formas de se fazer segurança, o marxista italiano Gramsci, que diferente de Marx e Engels, em função do contexto em que viveu, irá se debruçar sobre o capitalismo de sua época, sobre o capitalismo na sua fase monopolista. E essa fase monopolista é a que possibilitará uma significativa socialização da política, e, como consequência, acarretará o surgimento de novas formas de se fazer segurança, experiências essas que se enquadram como segurança cidadã e que vieram inspirar as políticas de segurança cidadã no Brasil.

Outro debate que trazemos nessa seção é sobre a categoria *violência*, que não é tratada aqui como algo que faz parte da natureza humana ou que tenha raízes biológicas. Trazemos aqui o entendimento da abordagem marxista sobre esse fenômeno, e como tal tem que ser tratado como um fenômeno social que está inserida na relação social existente.

Dessa forma, é possível perceber que a violência tem uma relação intrínseca ao modo pelo qual se organiza e desenvolve a sociedade moderna. Autores como Iani e Vázquez nos trazem importantes contribuições sobre a chamada violência objetiva ou estrutural que são referentes a própria forma de funcionamento e de dominação da sociedade capitalista.

Já outros autores como Minayo e Zizek nos trazem a discussão da violência como rede e suas várias dimensões, facilitando a compreensão das razões pelas quais alguns tipos de violências são naturalizados, enquanto outros sofrem de criminalização e repressão pelo poder constituído.

Por fim, cabe-nos trazer a discussão do tema para a realidade brasileira, apontando as semelhanças em alguns aspectos com a realidade europeia, mas, principalmente, as particularidades da formação social brasileira e o desenvolvimento, em suas várias fases de sua história, de uma democracia restrita, com pouca ou nenhuma participação popular nos instrumentos decisório do país.

A consequência disso será a constante existência de uma política de segurança violenta e repressora destinada às camadas populares, em que o porrete e cassetete sempre foram os principais instrumentos de diálogo utilizados pelas classes dominantes. Para nos ajudar a entender as particularidades da formação brasileira, teoricamente nos apoiaremos em Florestan Fernandes.

1.1 A RELAÇÃO ENTRE A FORMAÇÃO DO ESTADO MODERNO E SEGURANÇA PÚBLICA

A formação do Estado Moderno e o surgimento das forças de segurança pública tem uma relação muito estreita o que nos obriga a direcionarmos um maior cuidado ao estudo desse período histórico.

Segundo Brasil (2011, p. 175), a prática de policiamento é anterior à criação da instituição policial na sociedade moderna, pois desde os primeiros aglomerados humanos se tem notícia de atividade policial cuja finalidade era a conciliação dos interesses, defesa e segurança dos clãs. Entretanto, somente a partir do Século XV se começa a falar da polícia como instituição destinada a Segurança Pública.

É justamente a transição do Feudalismo para o Capitalismo que fez surgir o Estado Moderno, que, como aponta Jesus (2013, p.18), “demandava um conjunto de normas que legitimasse e desse segurança e garantias à classe burguesa em ascensão, que determinasse regras gerais para que pudesse comercializar e produzir riquezas com segurança”.

São diversos e de diversas correntes teóricas os autores que debruçaram sobre a formação desse novo Estado. Uma dessas correntes é a Contratualista ou também denominada de Jusnaturalismo. A base dessa teoria está na mediação entre o Estado de Natureza e o Estado Civil, sendo este último concebido após um contrato social. Essa ideia é encontrada particularmente nas obras dos contratualistas Hobbes, Locke e Rousseau, trabalhos nos quais apresentam, como tema central, um princípio novo de legitimação de poder político.

Essa explicação era uma contraposição às explicações mágicas e religiosas próprias da idade média sobre a origem do homem, das leis, da sociedade e das autoridades. Esse novo princípio de legitimação política baseava

No consenso daqueles sobre quem tal poder estatal é exercido, que seria expresso num pacto ou contrato social, estabelecido ente os homens, sobre a autoridade e normas de convivência social, aos quais passam a se submete, renunciando à sua liberdade individual e natural- daí o termo “contratualista”. E é por meio desse pacto se instituiria o Estado. (MONTAÑO e DORIGUETTO, p. 22)

Observam-se principalmente nos modelos de Hobbes e Locke dois momentos ou dois estados: um natural e outro, o da sociedade civil ou político. Enquanto o primeiro é o momento em que não se possui leis e autoridades o outro representa após o contrato social o

estabelecimento de normas, leis e autoridades. Nesse sentido, o Estado seria o produto do contrato social.

Hobbes, em sua obra *Leviathan*, publicada em 1651, apresenta o “Estado de Natureza” como o momento em que todo homem vê o outro como concorrente, tendo em vista que todos são iguais na capacidade de alcançar seus fins, e como se vive em uma sociedade de escassez de bens, os conflitos são inerentes, pois não há leis para distinguir o que é de cada um.

Deste modo, o Estado de Natureza é um estado permanente de guerra ou, como Hobbes (1997, p. 108-109) define, “o estado de natureza é o estado de guerra de todos contra todos e o homem é um lobo para o homem”. Na busca de segurança e para conservação da vida é que se faz necessário aos homens estabelecer um contrato entre si, seus poderes e direitos, então, seriam transferidos a um poder Soberano, o Estado. Isso vem a encaminhar a um novo momento:

A constituição do Estado marca a passagem do estado de natureza para a constituição da sociedade civil ou sociedade política. Dessa forma, por contrato firmado “entre um e outro”, os homens transferem ao soberano (que pode ser um home ou uma assembleia), o direito natural que cada um possui sobre todas as coisas. Esse acordo impõe aos indivíduos a obrigação de obedecer a tudo aquilo que o poder soberano ordenar. O pacto de união (o contrato social) significa que todos se submetem à autoridade constituída, comprometendo-se a considerar bom e justo o que ordena o soberano, e mau e injusto o que ele proíbe. (MONTAÑO e DORIGUETTO, p.24)

Como se nota, a finalidade da Constituição do Estado é a garantia da paz e de segurança, e a reversão do estado permanente de guerra a que os homens estavam submetidos no chamado estado natural.

As formulações de Hobbes constituem uma fundamentação contratualista do absolutismo. É no cenário do surgimento do Estado-Nação, na Idade Moderna, que a Segurança Pública começa a ganhar um significado definido – nesse momento seu papel se restringia ao de polícia.

Verifica-se aqui a necessidade de o Estado estabelecer seu poder sobre a vida dos cidadãos e a administração de todos os aspectos de sua existência: “aqui tem o “Estado-Polícia, em que não há limite para a atividade policial do Estado, inexistindo o direito da pessoa humana e predominando a autoridade prepotente do príncipe”. (BRASIL,2011, p. 176).

É a partir dessa nova realidade que se exige a existência de instituições voltadas à preservação da ordem entre os Estados e no interior dos Estados-Nação. Busca-se nesse momento a retirada da violência física do contexto da ação social passando a ser exercida por instituições legitimadas pela autoridade.

O papel do Estado é preservar a ordem e impedir o retorno ao estado de natureza, de guerra generalizada de todos contra todos. É nessas condições que se começa a construir as polícias como uma Instituição Pública.

Assim como Hobbes, outro teórico contratualista se preocupa com a forma que o poder político deveria assumir para a garantia da segurança, da paz e da liberdade. John Locke, em sua obra Segundo Tratado sobre o Governo, também defende o estabelecimento do contrato social para solucionar as ameaças existentes pelos indivíduos no Estado de Natureza.

Para Locke (1996, p.66), os homens viviam no Estado de Natureza um estado de absoluta liberdade. Entretanto, a ameaça de possíveis conflitos comprometia a paz natural. Isso se deve ao fato de que para esse autor, ao contrário do que para Hobbes, os homens no Estado de Natureza já possuíam bens (propriedade privada). Por essa ótica, os bens eram vistos como direitos naturais do Ser Humano. Todavia, nesse estado, os homens poderiam estar sujeitos à violação da propriedade de um homem por outro, visto que nesse momento eram ausentes as leis e a coerção, o que ameaçava a paz e o direito natural à propriedade.

Nesse sentido, o estabelecimento do contrato social se faz necessário para assegurar e conservar o direito natural à propriedade: “A garantia da propriedade é a finalidade em função da qual os homens instituem o Estado”. (MONTAÑO E DORIGUETTO, 2011, p.26).

Aqui se apresentam algumas diferenças essenciais de Locke em relação a Hobbes, sendo, para o segundo, que a propriedade inexistia no estado natural, para o primeiro, a propriedade já existia: os homens tornavam-se proprietários na medida em que transformavam a natureza através do trabalho, acumulando bens a partir do momento que conseguia produzir mais riqueza do que suas necessidades de consumo.

Outra diferença importante diz respeito ao papel do Estado Civil, pois Locke rejeitava a noção de um Estado absoluto, o que aponta para uma limitação do poder Estatal, ao contrário do Estado absolutista. Desta forma, as formulações de Locke constituíram as diretrizes fundamentais do Estado Liberal. Tendo em vista que:

O aspecto central do liberalismo era o indivíduo e suas iniciativas. A atividade estatal deveria ser mínima, e quando se dá, recobre um espectro reduzido e previamente reconhecido. Suas tarefas circunscrevem-se à manutenção da ordem e segurança. O papel do Estado é negativo, no

sentido da proteção dos indivíduos. Toda intervenção do Estado que extrapolasse essas tarefas seria má, pois enfraqueceria a independência e a iniciativas individuais. (JESUS, 2013, p.21)

Tais formulações tiveram significativa influência no movimento de emancipação política da burguesia e, conseqüentemente, na forma de atuação das nascentes forças de segurança que se desenvolveriam na Europa nesse período. Pois, com essa ótica, a principal função da segurança pública seria a proteção dos bens materiais dos indivíduos. Dessa forma, como apontam Montañó e Doriguetto (2011, p. 27), o resultado das formulações de Locke “constitui na afirmação, em termos universais, de direitos e deveres que tinham um conteúdo de classe e que, portanto, eram desiguais”.

A manutenção da ordem e da Segurança era, acima de tudo, a defesa dos interesses das classes possuidoras e não de toda população. Era, na realidade, uma espécie de proteção contra a maioria da população. Nesse cenário, cabia à segurança pública:

Uma atividade orientada a consolidar a ordem pública e, conseqüentemente, o estado das relações de força entre classes e grupos sociais, com a finalidade primária de se evitar roubos e depredação do patrimônio da classe dominante, e defender sua integridade física. (JESUS, 2013, p.23)

É nesse sentido que “Rousseau denuncia que a ordem política visualizada por Hobbes e Locke como instrumento que garantirá a segurança e o interesse de todos acaba por defender e proteger o interesse de poucos”. (MONTAÑO E DORIGUETTO, 2011, p.28).

Na verdade, Rousseau tem uma concepção sobre a relação entre Estado e sociedade civil distinta das de Hobbes e Locke. Em seu “Discurso sobre a desigualdade”, publicado em 1755, ele não analisa o estado natural como um momento de guerra de todos contra todos, mas, ao contrário, esse seria um momento feliz e pacífico do homem que poderia satisfazer suas necessidades em contato com a natureza.

Para Rousseau, o estado natural sofrerá transformações radicais com o processo de socialização e a instituição da propriedade privada. Seria a propriedade privada o que daria origem à desigualdade no acesso à riqueza e, assim como à rivalidade de interesses entre os homens.

Entretanto, é importante frisar que em nenhum momento Rousseau propõe a eliminação ou socialização da propriedade. Na verdade, o contratualista suíço acredita que a limitação do excesso e a garantia de acesso de todos a ela seria suficiente para resolver o problema.

É nesse sentido que em sua obra “Do Contrato Social”, de 1762, Rousseau (1997) estabelece os pressupostos de uma ordem política legítima que pudesse contrapor essas condições de desigualdade e opressão.

O que se procurava era a construção de uma nova relação na qual prevaleceria o domínio do interesse comum nas ações do homem e do Estado. Isso seria possível quando os indivíduos criassem as leis que regulassem suas vidas e a do governo, se submetendo assim à soberania do povo. Assim para Rousseau

O fundamento da ordem e da legitimidade sociopolítica (republicana ou democrática) resulta de um pacto ou contrato social em que cada um coloca a sua pessoa e todo o seu poder sob a suprema direção da vontade geral. Significa que cada indivíduo se aliena totalmente e sem reserva, com todos os seus direitos, à comunidade. Assim, o contrato social repousa numa noção e num critério básico que é a “vontade geral”. A vontade geral é entendida como o que traduz o que há comum nas vontades individuais e não a simples soma de vontades particulares ou da maioria. O que dá suporte à vontade geral é, pois, o interesse comum,, que é entendido como o interesse de todos e de cada um enquanto componentes do corpo coletivo. É com base no interesse comum que a sociedade deve ser governada. (MONTAÑO e DORIGUETTO,2011, p.29)

Observa-se aqui a grande contribuição de Rousseau à filosofia política, pois o contrato social dá origem a um Estado democrático, na medida em que o poder já não pertence a um príncipe ou a uma oligarquia, mas à comunidade.

Contudo, não deixa de ser problemática a noção de vontade geral pensada por Rousseau. Afinal, o que seria essa vontade geral em um Estado dividido por classes sociais que possuem interesses distintos? Situada na realidade, parece um tanto problemática a submissão da vontade geral.

Na verdade, Rousseau, do mesmo modo que os demais pensadores contratualista do século XVIII, ainda estão situados no momento em que a burguesia disputava espaço e poder e, como tal, não apresentava um projeto de emancipação apenas para si, já que seus interesses comungavam com os da massa da população. Nesse sentido, apenas no século XIX, com a consolidação do projeto burguês, seria possível notar que a emancipação de todos, seria também o suicídio dessa própria burguesia. Em razão disso, Engels nos atenta para o fato de que:

Este império da razão não era mais que o império idealizado pela burguesia; que a justiça eterna tomou corpo na justiça burguesa; que a igualdade se reduziu à igualdade burguesa em face da lei, que , como um dos direitos mais essenciais da razão, “o contrato social” de Rousseau, pisou e somente podia pisar o terreno da realidade, convertido na república

democrática burguesa. Os grandes pensadores do século XVIII, como todos os seus predecessores, não podiam romper as fronteiras que a sua própria época lhes impunha. (ENGELS, 2004, p. 30)

Seria, então, no século XIX que surgiriam pensadores que dariam um novo tratamento para o papel desempenhado pelo o Estado na sociedade moderna. Nesse período, o capitalismo ingressará em um novo estágio, visto que estaria vinculada diretamente à mudança política, pois, a esta altura, estaria completada a revolução burguesa com a tomada de poder de Estado e a mudança técnica (condições necessárias para irromper a Revolução Industrial).

Esse novo estágio da sociedade capitalista possibilitará uma nova fase na história da humanidade que, se por um lado, representou um progresso jamais visto, por outro, proporcionou o surgimento de mazelas em dimensões jamais conhecidas, como a miséria e a pobreza de um grande contingente de pessoas.

O que diferenciava a pobreza dessa época da dos períodos que lhe antecederam é que “pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riqueza”. (NETTO, 2010, p.04). A utilização da máquina no processo de revolução Industrial teria papel decisivo nessa nova realidade:

O processo de transição da fase manufatureira para o sistema fabril do capitalismo, de substituição do trabalho manual pelo trabalho mecanizado, processo de criação da base técnico-material própria do capitalismo. Até então o capitalismo tinha-se desenvolvido sobre uma base técnica alheia, herdada dos regimes anteriores: o trabalho manual. A partir de então as relações capitalistas de produção assentam sobre uma base técnica própria, por elas criada e que permite estender o seu domínio a todas as esferas da economia e afirmarem-se definitivamente como novo modo de produção, triunfante sobre os processos feudais e sobre a pequena produção mercantil. (GONZÁLES, 1977, p.163-164)

A Revolução Industrial, assim, é uma revolução técnica porque substitui o trabalho manual pelo trabalho mecanizado e é uma revolução econômico-social porque torna possível o triunfo do capitalismo como novo modo de produção. Soma-se a isso o triunfo da burguesia como classe social e a submissão do operário ao capital, pois, dele, agora não apenas será tirado o conhecimento da totalidade do processo na realização do seu trabalho como acontecia na manufatura, mas, também, o impossibilitará de tornar-se independente, já que mesmo que venha aprender o manejo de todas as máquinas seria “utópico pensar que possa adquiri-las no mercado para trabalhar por sua própria conta.” (GONZÁLES, 1977, p.173).

Essa nova realidade foi atentamente analisada e estudada por pensadores que abrirão espaço a uma nova corrente de pensamento, denominada de socialista, na qual se destaca Karl Marx, criador do socialismo científico com a inestimável contribuição de Friedrich Engels.

Um dos pontos importante da teoria de Marx é que ele parte da premissa que são as condições materiais de uma sociedade que formam a base de sua estrutura social e a consciência humana. O que significa que não é a consciência social que determina o regime da vida social, como pensavam os idealistas. É o contrário: o ser social determina, em última instância, a consciência social, as ideias, as aspirações e objetivo dos homens e das classes sociais.

Para Marx, a forma de Estado emerge das relações de produção, algo um tanto diferente do que pensavam os contratualistas que colocam o surgimento do Estado como fruto do desenvolvimento e da vontade humana, ou, ainda, como pensava Hegel, para quem cabia ao Estado o papel de moldar a sociedade. Efetivamente, para Marx, o Estado é um produto da sociedade numa certa fase de seu desenvolvimento, não o inverso.

A estrutura social e o Estado nascem [...] do processo de vida de indivíduos determinados [...] tal e como atuam e produzem materialmente e, portanto, tal e como desenvolvem suas atividades sob determinados limites, pressuposto e condições materiais, independentes de sua vontade (MARX e ENGELS, 1993, p. 36)

Nesse sentido, Marx aponta que o Estado não é o momento de universalização dos interesses comum, mas o seu surgimento e existência só é necessário devido o antagonismo de classe existente na sociedade. Assim, embora o Estado possa vir a ter aparência da universalidade, na sua realidade quando garante a organização das condições gerais de um sistema social, estará também garantindo o interesse particular da classe dominante desse sistema.

O Estado não é, de forma alguma, uma força imposta, do exterior, à sociedade. Não é, tampouco, "a realidade da Ideia moral", a imagem e a realidade da Razão como pretende Hegel. É um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embaraçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagonicas, com interesses econômicos contrários, não se entre devorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da "ordem". Essa força, que sai da sociedade, ficando, porém, por cima dela e dela se afastando cada vez mais, é o Estado. (ENGELS, 1977, p.56)

Aqui se expressa, com toda clareza, a ideia fundamental do Marxismo no que se refere ao papel histórico e a significação do Estado. Diferente dos contratualistas e liberais, “sua visão de Estado reflete justamente esse antagonismo – ou melhor, dessa luta, a luta de classe! – temos assim uma concepção de Estado fundamentalmente classista.” (SANTOS, 2005, p. 38).

Para Marx, o Estado é antes de tudo, um instrumento de dominação de uma classe sobre outra, ou nas palavras de Marx e Engels (1988, p. 07), no Manifesto do Partido Comunista, o Estado é “um comitê para administrar os negócios coletivos da classe burguesa”, valendo-se principalmente da coerção e opressão para valer seu domínio. Torna-se, todavia, necessário destacar que essas análises de Marx correspondem a seu momento histórico, o que o liberta de qualquer acusação de reducionismo ou instrumentalismo, no que se refere às funções do Estado.

Deste modo,

Basta lembrar as condições políticas do Estado em meados do século XIX na Europa, onde a participação no poder político se dava somente para os prioritários (direito de votar e ser votados). Eram esses “cidadãos ativos” e seu parlamento que controlavam o poder executivo. Em nenhum país do século XIX houve governos escolhidos pelo sufrágio masculino adulto, muito menos pelo sufrágio universal. {...}um outro limite da democracia política liberal clássica consiste em impedir o surgimento de organizações dos trabalhadores para fazer valer seus direitos. A lei Le Chapelier decretada em 1791 por um dos primeiros governos oriundos da Revolução Francesa é um exemplo dessa prática política proibitiva.(MONTAÑO e Dorrigueto,2011, p.39)

Entender os limites dessa democracia liberal e as condições a que estão submetidas as massas, em sua maioria, devido, principalmente, à forma de inserção e utilização da máquina do Estado na sociedade capitalista é de suma importância para se compreender, assim, como se dava a consolidação da instituição policial nesse mesmo período.

É justamente nesse período que se concretiza aquilo que Marx (1984) denominou de submissão real do operário ao Capital, pois o surgimento da máquina no processo de produção, obrigava o operário a ter como único meio para sua subsistência, a saber: a venda de sua força de trabalho ao capitalista. Com o surgimento da grande indústria seu processo de submissão é bem mais do que formal e ocasiona uma série de consequência e contradições:

Entre a máquina e o operário encontra-se uma contradição que não é realmente uma contradição entre o operário e a simples utilização das máquinas, mas entre o operário e o emprego capitalista das máquinas. A

máquina em si mesma encurta o tempo de trabalho e, no entanto, o seu emprego capitalista tende a alargá-lo. A máquina em si mesma, é um triunfo do homem sobre a natureza e no entanto o seu emprego capitalista converte-a num meio de submissão e de subjugamento do homem trabalhador.(GONZÁLES, 1977, p.173).

Essa nova realidade ocasionou conflitos próprios da relação Capital e Trabalho, trazendo um conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos, denominado por vários autores como questão social, que se expressava pelo aprofundamento do pauperismo cotidiano dos trabalhadores e “trazendo consequências como o alcoolismo, a desagregação familiar, a orfandade, a falta de assistência social aos idosos e doentes [...]” (SILVA, 2008, p.144).

Como consequência dessa realidade é que se dá o surgimento das forças públicas como Instituição, pois os problemas sociais daí surgidos resultarão em descontentamentos dos setores subalternos, ocasionando constantes revoltas e distúrbios:

Lamentavelmente para ordem burguesa que se consolidava, os pauperizados não se conformaram com a sua situação: da primeira década até meado do século XIX, seu protesto tomou as mais diversas formas, da violência luddista à constituição das tradeunions, configurando uma ameaça real às instituições sociais existentes. (NETTO, 2010, p.05)

Em um primeiro momento, essas revoltas eram contidas principalmente pelo exército, que, com o tempo, passa a insurgir-se contra a utilização de suas tropas no controle da ordem urbana, fazendo com que surgisse, em vários países europeus, as chamadas milícias: corpos de voluntários, mal treinados e equipados, chamados a intervir nos casos de distúrbios coletivos.

Acontece que a falta de preparo técnico-profissional e a violência das milícias levaram a um agravamento da situação relativa à ordem pública, obrigando os Estados europeus a especializarem seus efetivos policiais no domínio do controle das multidões. Nota-se que o surgimento dessa nova polícia está diretamente relacionado à preocupação das classes dominantes com a quebra da ordem social, sempre associada às classes pobres, ao conjunto dos trabalhadores pauperizados.

Os trabalhadores em busca de melhores condições de vida e realização de suas necessidades passam a serem vistos como “classes perigosas” que ameaçam a ordem existente, cabendo à polícia manter o controle eficiente dessa multidão. E o grande passo para o processo de profissionalização da polícia, é dado a partir de 1829, com o estabelecimento da Polícia Metropolitana de Londres – considerada a primeira força profissional de polícia na Inglaterra. É importante destacar que tanto a polícia Inglesa quanto

a Francesa, os dois sistemas mais evidenciados na época, são revestidos de caráter controlador e repressor contra as classes populares.

Como se percebe desde o surgimento das polícias como política institucional que esteja voltada à garantia da “ordem” e da “paz social”, elas estão inteiramente ligadas ao surgimento do Estado Moderno e à consolidação da sociedade capitalista.

Ao discutirmos a segurança pública, hoje, no Brasil, constatamos a dificuldade em transformá-la em algo que não seja utilizado como um instrumento das elites e do Estado. É necessário que nos lembremos, sempre, que, além das particularidades que fazem parte de nossa realidade, o surgimento das forças de segurança, desde o seu início, esteve ligado ao pensamento liberal, que confere, como seu principal papel, o de defensor da propriedade e das classes possuidoras. O que fará que desde seu início tenhamos instituições voltadas para segurança pública marcadas por práticas violentas e repressoras contra as classes populares. Nesse sentido, é de suma importância a contribuição de Marx e Engels sobre o caráter classista do Estado.

Embora Marx não tenha elaborado uma teoria do Estado, podemos extrair de suas obras importantes contribuições sobre a teoria do Estado. Além disso, outros autores marxistas trarão, em diferentes épocas, importantes contribuições sobre essa categoria – cabe esclarecer que o campo teórico marxista é heterogêneo e a questão do *Estado* sempre foi bastante conflitante.

Desta maneira, destacamos a contribuição de mais dois autores marxistas que nos mediarão nosso entendimento sobre o papel das práticas dos órgãos de segurança pública. São eles o revolucionário bolchevique Lênin e o italiano Gramsci que em épocas e situações distintas irão se debruçar sobre a função do Estado.

Lênin teve uma importante contribuição no que se refere à sistematização sobre as descobertas, conclusões e ensinamentos práticos de Marx, Engels e outros pensadores marxista sobre o Estado até sua época. Coube, então, ao revolucionário russo se dedicar aos estudos sobre a questão do papel do Estado num contexto diferente do dos alemães, já que se desenvolvia o processo da Revolução Soviética, sob o regime Czarista, numa sociedade sem desenvolvimento capitalista-industrial significativo.

Dessa forma, assim como para Marx e Engels, para Lênin, o Estado representa os interesses de uma classe específica “e o principal meio de expressão da defesa desse interesse é o poder coercitivo institucionalizado.” (MONTAÑO E DORIGUETTO, 2011, p.42).

Por seu turno, Gramsci lançará seus estudos na fase do capitalismo monopolista do século XX, pois, mesmo estando em um país periférico da Europa, a Itália, era possível

observar uma significativa socialização da política, essa, constituindo sua principal preocupação.

Partir dos conceitos básicos de Marx, Engels e Lenin, e da situação concreta e histórica, não só da Itália, mas, também, de toda a sociedade capitalista desenvolvida da época, possibilitou a Gramsci pensar de forma original a relação que se estabelecia entre a sociedade civil e o Estado.

É que, que para Gramsci, com a socialização da política, o Estado se amplia, incorporando novas funções, e incluindo no seu seio as lutas de classes; o Estado ampliado de seu tempo e contexto, preservando a função de coerção (sociedade política) tal como descoberta por Marx e Engels, também incorpora a esfera da sociedade civil (cuja função é o consenso). (MONTAÑO e DORIGUETTO, 2011, p.43)

Essa nova abordagem que Gramsci apresenta sobre o Estado é de suma importância para compreendermos o surgimento e o significado das políticas de segurança cidadã, no momento em que se pensa a segurança não somente como forma de reprimir, mas também como forma legitimadora de consenso e hegemonia. Isso não anula, como veremos, a utilização quando necessário do uso da força e da coerção.

1.2 CONCEITUANDO REPRESSÃO E VIOLÊNCIA

Percebe-se claramente até aqui que desde o início da formação do Estado Moderno as instituições criadas com o papel de garantir a Segurança Pública sempre se utilizaram da violência e da repressão para manter a ordem e o controle das classes subalternas.

Sabemos que o objetivo de quem pensa uma segurança pública diferente, e que tenha como proposta uma segurança garantidora dos direitos humanos, é o controle ou a construção de uma nova forma de conduta das forças de segurança que não seja a utilização sistemática da violência e repressão às classes populares. Torna-se imprescindível, assim, uma análise mais cautelosa da categoria violência.

Segundo Minayo (1994, p.02) sempre existiu “uma preocupação do ser humano em entender a essência do fenômeno da violência, sua natureza, suas origens e meios apropriados, a fim de atenuá-la, preveni-la e eliminá-la da convivência social”. As mais diversas perspectivas teóricas que estudam e analisam o fenômeno da violência tendem a enfatizar posições diferentes sobre o assunto. Entretanto, como a própria Minayo nos esclarece, o nível de conhecimento atingido no campo filosófico e das Ciências Humanas nos permite inferir alguns elementos consensuais sobre o tema.

Nesse sentido, parece ser claro, hoje, que a ideia de violência não faz parte da natureza humana e nem tem raízes biológicas. Assim, para entendimento maior do tema, parece necessário atentar por sua especificidade histórica e sua relação com os fatores econômicos, sociais, políticos e culturais.

Deste modo, concordamos com Vázquez (2007, p.377) quando afirma que o aparecimento e o desenvolvimento da violência nas relações sociais estão vinculados a fatores objetivos como a propriedade privada e a divisão da sociedade em classes sociais com interesses distintos, as quais impossibilitam um caminho pacífico.

Dessa forma, a violência tem que ser vista como um fenômeno social que se inscreve nas relações sociais existentes, onde, de acordo, com as formas de organização social ela assume determinadas características.

Octavio Ianni (2004, p.172) aponta que a violência parece ser algo intrínseco ao modo pelo qual se organiza e desenvolve a sociedade moderna. Sendo, portanto, profundamente marcada pelas relações, processos e estruturas de dominação política e apropriação econômica próprios do capitalismo. Nessas relações marcadas por contradições, é que se desenvolvem as desigualdades, as formas de alienação, técnicas de dominação e lutas por emancipação. Assim,

Os mesmo processos, estruturas, hierarquias e instituições com quais ela se forma e transforma, constituindo o “progresso” e a “decadência”, a “riqueza” e a “pobreza”, e “alienação” e a alucinação, fermentam a violência. (IANNI, 2004, p.172-173)

Dessa forma, Minayo pensa a violência em rede e apresenta pelo menos três níveis de existência desse fenômeno. Segunda a autora, mesmo sendo uma classificação bastante geral, essa diferenciação é importante para não reduzir a categoria violência ao mundo da delinquência. Assim sendo, os níveis de violência apresentados seriam a violência estrutural, violência de resistência e a violência da delinquência.

A *violência Estrutural*, de acordo com Minayo, traduz-se na existência de classes, grupos e nações econômica e politicamente dominantes que usam leis e instituições para manter seus privilégios, como se estes fizessem parte de uma situação natural – algo que Vázquez (2007, p.377) denomina *violência objetiva*.

Já a violência de resistência “Constitui-se das diferentes formas de resposta dos grupos, classes, nações e indivíduos oprimidos à violência estrutural.” (MINAYO,1994, p.02). A autora chama a atenção, ainda, para o fato de que esse tipo de violência, ao contrário da

estrutural, não é naturalizada, mas, pelo contrário, é objeto de contestação e repressão por parte dos detentores do poder político e econômico e cultural.

No que se refere à violência da delinquência, ela se revela nas ações fora da lei socialmente reconhecida. Segundo a autora, uma análise deste tipo não tem como deixar de passar pela compreensão da violência estrutural, “que não só confronta os indivíduos uns com os outros, mas também os corrompe e impulsiona ao delito.” (MINAYO, 1994, p.02) Nesse sentido, fatores como a desigualdade, alienação do trabalho e nas relações, o menosprezo a valores e normas em função do lucro, bem como o consumismo, o culto a força e o machismo são alguns dos fatores que contribuem para expansão da delinquência.

O que se nota aqui, algo de suma importância, é que a violência que costumeiramente é vista como individual ou, no máximo, como violência interpessoal, é, aqui, entendida por outro prisma. Assim, “sadismos, sequestros, guerras entre quadrilhas, delitos sob a ação do álcool e de drogas, roubos e furtos devem ser compreendidos dentro do marco referencial da violência estrutural, dentro de especificidades históricas.” (MINAYO, 1994, p.02).

Achamos interessante esse tipo de abordagem da violência apresentado por Minayo, sobretudo, porque ela consegue observar dentro das relações do capitalismo algo intrínseco a sua existência e fomentação. Harvey aponta que existe uma nítida contradição na sociedade capitalista entre liberdade e dominação, o que torna sempre deficitária qualquer ação humanista.

A tradição burguesa e liberal de humanismo secular acaba formando uma base ética piegas para uma moralização ineficaz sobre o triste estado do mundo e para a construção de campanhas, igualmente ineficazes, contra os males da pobreza crônica e da degradação ambiental. (HARVEY, 2014, p.02).

O geógrafo britânico parece acreditar que a violência não só faz parte da realidade da sociedade do Capital, mas que ela também é necessária para a superação dessa sociedade, nesse caso o que ocorre é que a “lógica das situações humanas tão frequentemente se deteriora a ponto de não restar nenhuma outra opção.” (HARVEY, 2014, p.02).

Essa forma de compreender a violência está bem presente na tradição marxista. O próprio Harvey lembra que, em O Capital, Marx deixa claro que a relação constituída na dominação do Capital sobre o Trabalho no mercado e na produção, bem como na vida cotidiana é uma violência diária.

Nesse sentido é que Lenin retomará às vésperas da revolução russa de 1917, em sua obra Estado e Revolução, todo um debate com as tendências reformistas a propósito da

impossibilidade de uma revolução que seja pacífica e que se nega por princípio à utilização da violência. Esclarecia o revolucionário Bolchevique:

O Estado é um órgão de dominação de classe, um órgão de submissão de uma classe por outra: é a criação de uma “ordem” que legalize e consolide essa submissão, amortecendo a colisão das classes. Para os políticos da pequena burguesia, ao contrário, a ordem é precisamente a conciliação das classes e não submissão de uma classe por outra. (LENIN, 1978, p. 13)

Mas aqui cabe uma atenção especial, já que Vázquez (2007, p.380) nos alerta que embora Marx e Engels, ao afirmarem a importância da violência, estavam na realidade reagindo contra a “tendência da historiografia burguesa de negar ou mascarar seu papel no desenvolvimento histórico e na transformação revolucionária da sociedade.” Da mesma forma, Lenin o fazia como, já assinalamos, para se opor as concepções reformistas que elevava os métodos não violentos da luta ao plano do absoluto.

Assim, nem Marx e nem Engels e Lenin buscavam fazer apologia à violência e muito menos restringiam a violência como único método de luta ou um fim em si mesmo. Para eles:

A violência era uma necessidade imposta pelas contradições irreconciliáveis de uma sociedade dividida em classes antagônicas e utilizada, com fins diametralmente opostos, tanto pelas classes dominantes como pelas classes oprimidas. A experiência histórica lhes demonstrava, com efeito, que nenhuma classe dominante estava disposta a ceder voluntariamente suas posições econômicas e políticas vitais e que, nesse sentido, não se deixava prender por considerações pacifistas ou humanitárias; demonstrava-lhes, igualmente, que diante dessa resistência as classes oprimidas e exploradas encontravam os caminhos pacíficos fechados e, em geral, apenas lhes restavam o caminho da violência. (VÁZQUEZ, 2007, p.380)

Esse debate sobre o papel da violência continuará presente no marxismo contemporâneo. Entretanto, alguns autores darão uma tonalidade um pouco diferente, explorando não somente ação repressiva do Estado, como é o caso do marxista grego Poulantzas (1985, p.33), que entende que o Estado não se reduz ao uso exclusivo da repressão, da força ou da violência, mas utiliza, também, diariamente, da “ideologia, que legitima a violência e contribui para organizar um consenso de certas classes e parcelas dominantes em relação ao poder público”. O autor ressalta, ainda, que “o poder e o domínio modernos não mais se baseiam na violência física é a ilusão atual. Mesmo que essa violência não transpareça no exercício cotidiano do poder, como no passado, ela é mais do que nunca determinante” (POULANTZAS, 1985, p.90).

Outro autor Marxista que trará uma importante contribuição para se entender a relação de força e consenso como fundamento do Estado será o italiano Antônio Gramsci.

Comprometido e envolvido com o debate sobre as formas de atuação do Estado nas primeiras décadas do Século XX, o italiano irá pensar o Estado não somente como aparelho repressivo da burguesia, mas irá incluir a hegemonia da burguesia na superestrutura – é importante ressaltar que hegemonia para ele não equivale à pura dominação ou uso da força.

De fato, o debate sobre a força e consenso e o equilíbrio dessa relação perpassará a discussão realizada pelo autor, diretamente influenciado por Maquiavel, acerca “das boas leis e das boas armas” como fundamento do Estado. (BIANCHI E ALIAGA, 2011, p. 07).

Em sua obra “O príncipe”, a fórmula “boas leis e boas armas” tem um tratamento chave para o autor, pois ele entende que o princípio básico e comum a todo Estado é que “não pode haver boas leis onde não há boas armas, e onde há boas armas convém que haja boas leis.” (MAQUIAVEL, 1971, p.275) Tais são as palavras de Maquiavel sobre o Estado:

Deveis, portanto, saber como são os dois os gêneros de combate: um com as leis, outro com a força. O primeiro é próprio do homem, e o segundo dos animais, mas porque o primeiro muitas vezes não basta, convém recorrer ao segundo: portanto, a um príncipe é necessário saber usar o animal e o homem. Esta parte foi ensinada aos príncipes secretamente pelos escritores antigos, os quais escrevem como Aquiles e muitos outros daqueles príncipes antigos foram alimentados pelo centauro Quíron, para que sob a sua disciplina os educasse. O que não quer dizer ter por predecessor um meio animal e um meio homem e sim a necessidade que um príncipe tem de saber usar uma e outra natureza, e que uma sem a outra não é durável. Sendo, pois, necessário a um príncipe saber bem usar o animal, deve tomar deste por modelos a raposa e o leão: porque o leão não se defende das armadilhas, e a raposa não se defende dos lobos. Necessita-se, pois, ser raposa para conhecer as armadilhas e leão para amedrontar os lobos. Aqueles que são somente leão não serão bem-sucedidos. (MAQUIAVEL, 1971, p.283)

Retornar ao debate de Maquiavel é importante para melhor compreender as fontes a que Gramsci recorreu para trabalhar seu conceito de hegemonia. Percebe-se que o Italiano sardo define a combinação e o equilíbrio entre força e consenso como questão chave para definição de hegemonia. Vejamos:

o exercício “normal” da hegemonia no terreno tornado clássico pelo regime parlamentar é caracterizado por uma combinação da força e do consenso que se equilibram, sem que a força suplante em muito o consenso, ao contrário, apareça apoiada pelo consenso da maioria expresso pelos assim ditos órgãos da opinião pública (o quais por isso, em certas situações, multiplicam-se artificialmente). Entre o consenso e a força está a corrupção-fraude (que é característica de certas situações de difícil

exercício da função hegemônica, apresentando o exercício da força excessivos perigos), isto é, o enfraquecimento e a paralisia do antagonista ou dos antagonistas causada pela absorção dos seus dirigentes [...]. (GRAMSCI, 1975, p. 59).

Nota-se, em Gramsci, que ele conserva a natureza de classe do Estado e sua função de conservar os interesses de uma determinada classe por meio da repressão, como visto em Marx, Engels e Lenin.

Por outro lado, aparenta ser fundamental para ele o entendimento das mediações que conformam e esclarecem esse domínio e esse consentimento, pois se a esfera estatal denominada por ele como “sociedade política” tem como principal função a dominação de uma classe conformada pelo conjunto de aparelhos de coerção e repressão, na esfera civil o exercício da dominação de classe se dá principalmente pelo exercício do convencimento.

Para Bianchi e Aliaga (2011, p.13) o aspecto importante a ressaltar é que o termo hegemonia para Gramsci aparece tanto como direção e dominação de classe quanto como sinônimo de consenso ou de direção de uma classe ou grupo social sobre as classes e grupos aliados. Nesse sentido, para Gramsci (1975, p.41) “uma classe é dominante de dois modos: é “dirigente” e “dominante”. É dirigente das classes aliadas e dominante das classes adversárias [...]”.

O que se percebe é que, nesse Estado ampliado *de* Gramsci, a sociedade política, mais a sociedade civil estão em relação de unidade-distinção e nisso notabiliza-se que a conquista de hegemonia está encorajada de coerção.

Essa mediação feita por Gramsci torna-se importante para nossa pesquisa no sentido que ajuda a entender que mesmo em momentos em que se predomina o consentimento, isso não impede de haver coerção, assim como em momentos de práticas predominantes de coerção, não irão impedir práticas de consentimento. Ou seja,

Desde Maquiavel que a teoria política moderna sabe que a violência não pode ser o instrumento exclusivo do Estado, o uso adequado da violência (para Maquiavel aquele que atinge o objetivo de conquistar e manter o Estado) deve ser combinado com as formas de apresentá-lo como legítimo, o que nos leva à síntese entre os momentos de coerção e consenso, a famosa metáfora maquiaveliana do leão e da raposa. Poderíamos dizer que a violência só é eficaz quando envolvida por formas de legitimação da mesma forma que os instrumentos de consenso pressupõem e exigem formas organizadas de violência. O leão e a raposa são igualmente predadores, suas táticas é que diferem. (IASI, 2013a, p.01)

Aqui parece ser interessante refletir um pouco mais sobre os meios utilizados para se conseguir legitimar essa violência sistêmica, ou melhor, torna-se necessário pensar não

somente nas formas de como o “leão” e a “raposa” agem, mas também tentar perceber quando a raposa age para facilitar a ação do leão.

Nesse sentido, faz-se importante a contribuição de Zizek (2014, p.17), já que trabalha com uma dimensão de violência denominada de violência simbólica, que é encarnada na linguagem e nas suas formas e cumpre a função principal de dissimular ou, tornar aceitável outras dimensões da violência, seja ela objetiva ou subjetiva.

Por violência objetiva ou sistêmica. Zizek entende aquela que se constitui a partir das condições estruturais da sociedade e que é inerente ao funcionamento dos sistemas econômico e político, caracteriza-se nas formas mais sutis de coerção que sustentam as relações de dominação e exploração. Já a violência subjetiva é aquela cometida por agentes sociais, indivíduos malévolos ou aparelho repressivo disciplinado e que perante as três dimensões de violência é a mais visível.

Não menos importante para o filósofo marxista é a violência simbólica, pois ela torna-se extremamente significativa ao conseguir tornar possíveis as outras formas de violência ou mais que isso as tornando invisíveis: uma ação violenta dos policiais contra manifestantes, a ocupação violenta de uma favela, a execução de pessoas pelas forças de segurança, só se torna possível através de uma operação ideológica que justifica ou legitime essas ações; a morte de um trabalhador na favela por forças de segurança pode ser invisível ou pelo menos atenuada pela opinião pública, se esse trabalhador for apresentado como um “traficante”, uma ação violenta dos policiais a uma manifestação pode ser justificada e tornar invisível se essa ação for contra “vândalos” e “baderneiros”.

Outros exemplos de como a linguagem e a violência simbólica podem agir tendo efeito na realidade poderiam ser citados aqui, mas o mais importante é entender que ao procurarmos estudar e entender o fenômeno da violência devemos evitar, como nos alerta a Minayo (1994, p.03), “uma discussão de viés valorativo e normativo, pois a violência como todo fenômeno social, é um desafio para a sociedade e não somente um mal, afinal ela pode ser elemento de mudança.”

Deste modo, ao colocarmos em reflexão o fenômeno da violência, acredito termos esclarecido quais os desafios e problemas que perpassa ao se tentar fazer uma segurança que tenha como expoente a garantia dos Direitos Humanos e da cidadania.

1.3. SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: UM INSTRUMENTO DE CONTROLE DAS CLASSES POPULARES

Faz-se necessário, neste ponto, entendermos como se deu a construção da segurança pública no Brasil, suas semelhanças e particularidades com a situação mais geral já apresentada até aqui.

Ao percorrermos nossa história, facilmente se percebe que segurança pública no Brasil quase sempre tem se resumido a casos de polícia e de repressão, principalmente às classes populares consideradas em diferentes momentos como “classes perigosas”. Nesse sentido, Costa aponta que:

O Brasil possui uma longa tradição no emprego das forças policiais baseado em transgressões e castigos físicos impetrados principalmente contra as populações pobres, dominadas e oprimidas. As praticas e arbitrariedade impetrada pelas forças policiais, não são novidades em nosso país. Desde os tempos Imperiais até os nossos dias, independente do regime de governo ou das tendências política no governo, o abuso de poder, o arbítrio, o castigo físico e a tortura tem sido uma forma de controle social bem característico das elites e das forças policiais de cada período histórico. (COSTA, 2004, p.73)

Antes de percorrermos esses períodos históricos parece interessante entender que a consolidação do sistema capitalista, no Brasil, assim como no mais da América Latina possui algumas diferenças substanciais dos países centrais.

Assim, ao contrário da maioria dos países centrais, o capitalismo aqui não se implanta mediante uma revolução democrático-burguesa. Como explica Fernandes (1976), o domínio burguês em nosso país esteve ligado a uma formação social de origem colonial e, como tal, manifestou-se de forma oligárquica. Desta forma, setores da oligarquia e outros segmentos que assumiram os valores burgueses no Brasil não precisaram se impor contra uma velha ordem e nem mediar uma ruptura com o feudalismo.

Segundo Fernandes (1976, p. 203), essa singularidade fará com que os protagonistas da ordem burguesa no Brasil não tenham necessidade de uma aliança com os “setores de baixo”, e, mais do que isso, os setores oligárquicos aliados ao imperialismo se voltam contra qualquer possibilidade de uma revolução que mobilize os setores populares, procurando, assim, em suas formas, sempre uma revolução dentro da ordem ou, ainda de acordo com Fernandes, uma “contra revolução preventiva”.

Essa caracterização particular da formação da sociedade e do Estado Brasileiro trará, ainda como consequência, o fato de que o estado no Brasil “seja de fato uma democracia

restrita, aberta e funcional só para os que têm acesso à dominação burguesa” (FERNANDES, 1976, p.212).

A partir desta realidade é que deve ser entendida a utilização constante dos meios repressivos institucionais contra a demanda dos setores populares em nosso país. A autocracia burguesa, tendo em vista a particularidade de nossa formação, terá sempre uma dificuldade em construir sua hegemonia através do consenso, impondo sempre seu poder de cima para baixo.

Dito isso, podemos descrever como se deu o desenvolvimento e a consolidação das forças que tiveram como missão a garantia da segurança pública no Brasil. Algo a se notar é que em nosso caso, podemos encontrar muitas semelhanças com as forças de segurança da Europa, pois as experiências do velho continente foram trazidas e servidas de modelo em nosso país. Devemos levar em consideração, entretanto, que a nossa experiência estará marcada pelas particularidades de nossa formação social.

Pode-se dizer que a prática de policiamento na sociedade Brasileira “é uma tarefa que tem seu início espacial no interior, quando os portugueses buscavam preservar a colônia de outras invasões.” (BRASIL, 2011, p.177) Consistia, basicamente, no sistema de defesa e vigilância nas costas brasileiras.

Segundo Sousa e Moraes (2011, p.3), persiste uma divergência sobre o marco regulatório da atividade policial no Brasil, pois uma parcela de pesquisadores acredita que a polícia nasceu com a primeira guarda militar em solo brasileiro, que acompanhava o 1º Governador Geral da Colônia – Martin Afonso de Sousa – início do século XVI.

Outros estudiosos entendem que aquele corpo militar não poderia ser caracterizado como polícia por não atender aos princípios básicos inerentes a atividade policial. Nesse sentido atribui à vinda da família real (1808) o marco inicial, pois só a partir de então possibilitou a reprodução das instituições burocráticas portuguesas em solo brasileiro.

Sem que entremos absolutamente no mérito das divergências dos estudiosos sobre o início da atividade policial em solo brasileiro, o importante é observar que se inicia nesse período o embrião daquilo que depois irá a se consolidar como Polícia Militar e Polícia Civil no Brasil. A Polícia Civil, por exemplo, terá como origem a criação da Intendência- Geral da Polícia da Corte que entre suas atribuições estavam “a investigação de crimes e a captura de criminosos principalmente escravos e fujões.” (SOUSA, MORAIS, 2011, p. 4) Suas funções iam bem além de polícia judiciária, o Intendente Geral era um juiz com função de polícia.

Outra questão que não pode passar despercebida nesse período, mesmo depois da independência do Brasil é a dificuldade do Estado Brasileiro em manter o monopólio da

força. Sua administração era frágil e cabia sempre à população disseminar o controle social e garantir a ordem e a segurança. Isso dará condições para o surgimento de milícias particulares que posteriormente irão engrossar as fileiras da Guarda Nacional na tentativa do Estado em assumir o monopólio do poder coercitivo. Entretanto,

A vigilância não perderá seus antigos executores e auxiliares: apenas se legitimará como atividade específica de um aparelho de Estado que em determinada conjuntura, não pôde abarcar por inteiro sua atividade de guardião da ordem e da segurança pública, delegando a outros grupos e organismos seu “monopólio legítimo”. (BRASIL, 2011, p.178)

Observa-se que nessa época é que se deu início ao policiamento que teve como perspectiva a posse da colônia pelos portugueses. Posteriormente, de forma mais incisiva e categórica, a sua principal função passou a ser a de garantir a formação e fortalecimento do Estado Brasileiro, obviamente garantindo e servindo de auxílio para os interesses das classes dominantes da época.

Desta forma, o seu papel era de grande relevância para a ordem escravocrata daquele momento, já era essa a principal força de trabalho existente, calcula-se que em meados do século XIX o Brasil tinha uma população escrava estimada em 2,5 milhões, o que representava de um terço a um quarto de sua população.

Um exemplo disso é a própria Lei Estadual nº 30 de 05 de setembro de mil oitocentos e trinta e cinco – que até bem pouco tempo era conhecida como a lei de criação³ da Polícia Militar de Mato Grosso – que registra no seu artigo 4º aquela que talvez será sua principal função, não somente da polícia que se dava em nosso estado, mas das demais polícias que surgiam em quase todo país nesse período:

Artigo 4º- Além dos vencimentos do que trata o artigo 2º ficam pertencendo aos indivíduos deste corpo as tomadas de escravos estipulados no antigo segmento de capitão de mato, que lhe serão pagos pontualmente pelos respectivos senhores. (MONTEIRO, 1994, p.15).

Com a proclamação da República e o fim do trabalho escravo, as polícias tiveram que reinterpretar sua função na estrutura de controle social. Se a preocupação até então era principalmente com os escravos, agora, a “classe” perigosa passa a ser, principalmente, a população rural que começa a migrar em massa para os principais centros urbanos.

³ Recentemente através da Lei 9.768/2012 o governo do Estado modificou a data de fundação da Polícia Militar de Mato Grosso, o que gerou certa divergência entre os historiadores, para melhor entendimento sobre o assunto sugiro a leitura do artigo do historiador Lauro Portela intitulado: “Apenas por força da lei”.

Embora a proclamação da República não significasse uma alteração fundamental na composição das classes dominantes, “a nova ordem política modificou consideravelmente as relações entre as diferentes elites políticas, e também alterou as relações entre as classes dominantes e subalternas.” (SOUSA e MORAIS, 2011, p.5).

Isso significou uma reorganização do aparato repressivo estatal, pois foi justamente nesse período que os corpos policiais começaram ganhar a designação Militar, e com a Constituição Republicana de 1891 as forças de segurança pública passam a ser subordinadas aos Estados, administradas de forma autônoma e independente, ao ponto de receberem nomes diferentes em cada região como, por exemplo, Batalhão de polícia, Brigadas Militares, Regimento de Segurança, entre outras.

Com as dificuldades encontradas para controlar os rebeldes do movimento Contestado (1913), na região fronteira do Paraná e Santa Catarina, e com a eclosão da Primeira Guerra Mundial (1914), o governo realiza em 1915 uma reforma nas forças armadas, o que “permitiu que as forças militarizadas estaduais pudessem ser incorporadas ao Exército em caso de mobilização nacional, ocorrendo o mesmo com a Brigada Policial e o Corpo de Bombeiros dois anos depois.” (PRIMI, 2013, p.6) Nota-se que a aproximação das polícias e o exército não se dá após a Ditadura Militar de 1964 como muitos pensam, pois desde o início da república existia essa aproximação de ambos, o que possibilitou, inclusive, a padronização de uniformes, armas e equipamentos.

Embora as forças de segurança sofressem várias reestruturações nesse período denominado como República Velha ou oligarca, observa-se que as respostas dadas pelo Estado para as expressões da questão social que começam a emergir em nosso país são basicamente repressivas. Não por acaso, o último presidente da República Oligarca, Washington Luiz, chegou a dizer que questão social é questão de polícia.

O foco, então, era a vigilância nas classes urbanas perigosas, entre elas o iniciante movimento sindical brasileiro, que nesse período já consegue organizar importantes greves nos grandes centros urbanos, como a histórica greve de 1917 que praticamente parou São Paulo. Contudo, a resposta do Estado oligarca para esse e outros movimentos grevistas e sindicais era sempre a mesma: criminalização dos movimentos, extradição dos estrangeiros envolvidos, prisões, mortes e humilhações. Por isso, Costa (2004, p.51) afirma que a polícia desse período continuava mantendo uma característica peculiar, ou seja, “não cabia à polícia militar a proteção do cidadão, elas se constituíam em verdadeiros ‘mini exércitos’ a serviço da manutenção da ordem sócio política vigente a serviço das elites”.

Essa situação começa a se alterar nos anos 1920 e sofrerá mudanças substanciais a partir dos anos de 1930. Isso se deve muito à crise internacional de 1929 que teve como principal repercussão no Brasil a mudança de correlação de forças no interior das classes dominantes e trouxeram consequências significativas para os trabalhadores.

Segundo Behring e Boschett (2008,p.105), a chamada “revolução de 30” ocasionou certo afastamento da oligarquia cafeeira, possibilitando que chegassem “ao poder político outras oligarquias agrárias e também um setor industrialista, quebrando a hegemonia do café, e com uma agenda modernizadora”.

Sabemos que o governo de Getúlio Vargas esteve à frente de uma ampla coalizão de forças e impulsionou profundas mudanças no Estado e na sociedade brasileira. Todavia, o que nos interessa nesse momento é observar algumas mudanças substanciais nessa nova sociedade brasileira que começa a se industrializar, aspectos que a nosso ver são importantes para entender o papel da Segurança Pública nesse período.

Uma dessas mudanças significativas se refere ao tratamento que o Estado apresenta para o enfrentamento da questão social, ao contrário do Estado Oligarca. A questão social não será apenas um caso de polícia. Combinará com isso uma forte iniciativa política que possibilitará aos trabalhadores conquistas sociais importantes, mesmo que de forma restrita e seletiva, ou, como nos apresenta Montañó (2010,p.32), surge na tardia e dependente sociedade brasileira industrializada, que começa se basear no trabalho urbano assalariado “uma espécie de Estado social intervencionista”.

Entretanto, essas conquistas sociais não se realizam pela generosidade da burguesia industrial, mas pelo enfrentamento contínuo entre esta e o proletariado, tais enfrentamentos obrigaram as elites a fazerem concessões a partir de cima para que elas não partissem de baixo. Como aponta Ianni, era preciso reformar alguma coisa para que nada se transforme:

Simultaneamente, os setores dominantes e as agências do governo adotam medidas modernizantes. Criam e aperfeiçoam instituições, de modo a garantir o controle sobre o jogo das forças sociais; e a continuidade das políticas de crescimento, desenvolvimento, progresso ou modernização. Colocam-se em prática medidas destinadas a aperfeiçoar o status quo: reformar alguma coisa para que nada se transforme. Isto é, modernizar as instituições para que grupos e classes permaneçam sob controle, não punha em causa a “paz social”, ou “a lei e a ordem”. (IANNI,1991, p.151)

Assim sendo, buscou-se uma legitimação através da implementação e modernização das políticas sociais, e, por outro lado, não houve um descuido nas ações repressivas. Muito

pelo contrário, o governo Vargas enfrentou com a polícia os setores mais radicalizados do movimento operário nascente que resistia às intervenções do Estado em suas organizações.

Desde que ascendeu ao poder em 1930, Vargas teve sua atenção voltada às forças de segurança. Tanto assim, que, nos primeiros meses, promoveu uma ampla reforma nos quadros da Polícia Civil do Distrito Federal e de alguns outros Estados. Assim Delegados foram exonerados e substituído por pessoas de confiança do regime.

Já em 1934, implementam uma reforma na estrutura da polícia através do Decreto nº 24.531 de junho. Onde a mesma iria redefinir funções e responsabilidades dos quadros, ampliaria o poder de chefe de polícia e expandiria a estrutura policial.

Como se observa a polícia teve um papel fundamental para os interesses do governo de Getúlio em todas suas fases, mas principalmente no período autoritário a partir de 1937, período em que suas tarefas foram ampliadas, sendo de sua competência o controle dos grupos políticos dissidentes. Segundo Sousa e Morais (2011,p.7), a “repressão política empreendida por Vargas apoiava-se no tripé: polícia política, legislação penal sobre crimes políticos e Tribunal de Segurança Nacional.”, com todo o aparato repressivo subordinado ao Presidente da República.

Entretanto, em 1945, após 15 anos no poder, a queda de Getúlio Vargas, abriu um novo período no país (de 1946 a 1964), que será marcado por uma forte disputa de projetos e pela intensificação da luta de classe. O país se modificava profundamente se tornando mais urbanizado, já possuindo uma indústria de base significativa e com uma ampla participação do movimento operário e popular nos embates políticos.

Sem dúvida, essa conjuntura de tensão se ampliará com a chegada de João Goulart ao poder em 1961, tendo em vista que seu projeto desenvolvimentista com marco de um “capitalismo autônomo” o levará a um diálogo constante com as lideranças sindicais e populares. Tal postura não colocava necessariamente a ordem capitalista em xeque, entretanto, significava claramente um obstáculo aos interesses das frações das classes burguesas ligada aos bancos, às grandes indústrias e ao latifúndio.

A resposta dada por esses setores foi organizar um golpe para tomar, de assalto, o poder do Estado, o que representou uma ampla ação repressiva para esmagar e desbaratar as forças populares em ascensão. Essa nova etapa de nossa história também trará consequências para forma de atuação das forças de Segurança Pública, no período de Ditadura que se inicia em 1964 e vai até a consolidação da democracia com a Constituição de 1988 e, também, com as formas de atuação das forças de segurança no período democrático.

Com isso, não queremos dizer que compartilhamos com o enorme número de pesquisadores que atribuem, basicamente, ou principalmente, a violência e as constantes violações dos Direitos Humanos das polícias brasileiras ao resquício do longo período de Ditadura Militar em que o país passou recentemente. Como vimos, a ação repressiva de nossas forças de segurança não é exclusividade desse período histórico.

Cabe aqui tentar identificar o que permanece e o que há de novo nas formas de controle social e manutenção da ordem por parte do Estado. Assim, uma marca presente na Ditadura Militar e que de alguma forma já existia nos períodos truculentos de Vargas é a combinação de força e consenso, ou, nas palavras de Behring e Boschetti (2008, p.136), a questão social é enfrentada “num mix de repressão e assistência.”

A esse período, então, correspondeu também um forte incremento de políticas sociais. Entretanto, ao mesmo tempo em que impulsionava políticas públicas na busca de legitimidade, a ditadura abria espaço também para a saúde, a previdência e a educação privada, configurando um sistema dual de acesso às políticas sociais, para quem pode e quem não pode pagar.

Mas o que realmente marcará esse período conhecido como “anos de chumbo” será a perda das liberdades democráticas, censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes. Diferentemente do que ocorreu na ditadura Vargas, não foram apenas as polícias que praticaram a repressão política, mas também as forças armadas.

Esta situação provocou no aparato policial uma ampliação de suas competências, mas ao mesmo tempo subordinando-o às forças armadas, especialmente do exército. Assim, a constituição de 1967 manteve as polícias militares como reserva e força auxiliares do Exército. Entretanto, surgirá agora uma novidade: as Guardas Civas seriam extintas e seu efetivo tiveram que optar entre duas forças – entre a Polícia Militar ou a Polícia Civil. As polícias militares passariam, desde então, a ser as únicas forças policiais destinada ao patrulhamento ostensivo das cidades e sob a tutoria do exército brasileiro.

Outras modificações nos anos de ditadura, e talvez a mais importante, foram a criação da Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), através do Decreto-lei nº 317, de 13 de março de 1967, e Decreto-lei nº 667, de 2 de junho de 1969 que tinha como objetivo supervisionar e controlar as Polícias Militares estaduais. Cabia a IGPM ainda, “estabelecer normas reguladoras da organização policial, controlar os currículos das academias de polícia militar, dispor sobre os programas de treinamento, armamentos, manuais, e regulamentos utilizados pelas Polícias”. (SOUSA e MORAIS, 2011, p.08)

Apresentada essa síntese desses períodos históricos em nosso país, cabe aqui ressaltar que concordamos com Coutinho (2008, p.126) quando afirma que no desenvolvimento do Estado no Brasil, desde 1930 até o golpe de 1964 e a ditadura que se seguiu, presenciamos um processo de dominação sem hegemonia. Nesse sentido, apesar de o caráter coercitivo ter sido predominante, isso não quer dizer, como já vimos em Gramsci e presenciamos em nossa síntese, não tenham sido utilizadas medidas de consenso com o intuito de legitimação das ações coercitivas.

Em meados dos anos de 1970 começaram a transparecer os primeiros sinais e esgotamento do regime militar, principalmente devido o desenvolvimento do capitalismo brasileiro e das modificações consequentes disso. O Brasil tornava-se, então, um país urbano e mais industrializado, a classe operária entra em cena juntamente com todo um conjunto de novos movimentos sociais que colocará em xeque não somente a ditadura iniciada em 1964, mas o próprio domínio e controle hegemônico que as elites impunham através daquilo que Fernandes (1976) denominava de democracia restrita.

O fato de ter entrado em cena a classe operária em 1978 no ABC paulista com suas greves que se alastram por todo país é considerado divisor de águas, pois evidencia uma nova força em nosso país, uma vez que a ação principal do Estado Brasileiro era de se fundamentar na repressão dos de baixo e assumir a forma de uma democracia sempre restrita. Surge, então, uma força social que atua no sentido da ampliação desta democracia.

A pressão vinda do movimento operário e popular que surgia nesse momento foi fator que teve papel decisivo e que:

Interferiam na agenda política ao longo dos anos 1980 e pautaram alguns eixos na constituinte, a exemplo de: reafirmação das liberdades democráticas, impugnação das desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais, reafirmação de uma vontade nacional e da soberania, com rejeição das ingerências do FMI, direitos trabalhistas, e reforma agrária. (BEHRING E BOSCHETTI, 2008, p.141)

Essa ascensão das mobilizações populares conseguiu também colocar em pauta uma nova forma de se fazer segurança pública, e os seus defensores afirmavam que o papel dos órgãos de segurança não deveria ser apenas de repressão às chamadas classes perigosas, que sempre estavam identificadas com os setores populares, mas que os órgãos de segurança teriam um novo papel a cumprir com a consolidação da democracia em nosso país. Caberia aos órgãos de segurança serem o principal defensor da cidadania e dos Direitos Humanos.

Se nessas últimas décadas, tivemos iniciativas que buscaram a consolidação de uma Segurança Pública diferenciada e que foi denominada por muitos como segurança cidadã. Por outro lado, parece-nos que, mesmo depois de 27 anos da promulgação da Constituição Brasileira, estamos longe de termos uma segurança que tenha como ação o respeito e garantia dos Direitos Humanos.

Como observamos até aqui, desde o surgimento das forças de segurança, passando pelas particularidades da formação social e do Estado Brasileiro, o que gerou uma classe dominante com um estreito limite para operar sua hegemonia, a repressão e a violência sempre foram armas necessárias para o controle das classes populares.

Cabe, agora, analisar e entender até que ponto essas novas políticas de segurança conseguiram modificar a forma de se fazer segurança em nosso país; quais foram os efeitos em nossa realidade de experiências como o policiamento comunitário; as reformas nas bases curriculares para os cursos de formação de praças e oficiais das polícias; leis e planos em que se atentasse à garantia dos Direitos Humanos.

2. SEGURANÇA CIDADÃ: EXPERIÊNCIA DE UMA NOVA FORMA DE SE PENSAR SEGURANÇA PÚBLICA

Nessa Seção, iremos apresentar e discutir aquilo que definimos como nosso objeto de estudo: a política de Segurança Cidadã. Para isso, apresentamos, inicialmente, as modificações ocorridas no país após longos anos de uma ditadura Militar-empresarial.

Cabe dizer que o surgimento da proposta de uma política de segurança cidadã, coincide como o processo de modernização das relações capitalista no Brasil – o que teve como consequência o aparecimento de um movimento operário forte e concentrado.

A entrada em cena do movimento operário e de todo um leque de novos movimentos sociais na vida política do país, para alguns autores significava a possibilidade de uma participação mais efetiva das camadas populares nas ações decisórias da nação. Todavia, elas sempre foram excluídas.

Para entendermos melhor esse novo momento e tendo a clareza de que a proposta da política de segurança cidadã era uma demanda vinda dos movimentos sociais, atentamo-nos a entender qual era a estratégias dos trabalhadores e as suas organizações nesse momento histórico que se abria com democratização do Brasil.

Carlos Nelson Coutinho, Florestan Fernandes e Mauro Iasi nos mediarão nesse percurso. Nos dois primeiros, acompanharemos as divergência e proximidades na análise do processo da transição da ditadura para o Estado Democrático de Direito, bem como a influência que ambos tiveram nas estratégias assumidas pelos trabalhadores. A importância de Mauro Iasi está em ajudar a compreender os rumos assumidos por essa estratégia, denominada de Democrático e Popular.

Após essa preliminar discussão apresentaremos as experiências das políticas de Segurança Cidadã no Brasil, que, se até os anos 2000 estiveram presentes de forma tímida e isoladas, após o Plano Nacional de Segurança Pública terão uma maior presença nas políticas de segurança de nosso país.

Várias experiências desenvolvidas serão enquadradas como políticas de Segurança Cidadã, como as polícias comunitárias, reformas nos currículos de formação de oficiais e praças, projetos e Programas que tinham como intuito implementar uma visão de que segurança pública que se faz respeitando e garantido os direitos do cidadão e os direitos Humanos.

Daremos destaque ao Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), que será o principal programa desenvolvido no intuito de se consolidar uma nova forma de se fazer segurança no país.

Também vamos trazer para o debate as novas propostas de modelo policial, como é o caso da desmilitarização da polícia que tem sido pauta constante dos movimentos sociais e se encontra em discussão no congresso nacional.

Por fim, iniciamos a problematização dos motivos pelos quais essas políticas não se têm conseguido modificar as formas repressivas e autoritárias que sempre foram utilizadas pelas forças de segurança. Pois, embora, seja possível dizer que oficial e formalmente temos avanços em uma política de segurança cidadã, no cotidiano mantemos uma política repressiva e, não bastasse, cada vez mais, as forças de segurança entram em descrédito perante a população.

2.1 A NOVA REALIDADE BRASILEIRA

O processo de redemocratização no início da década de 1980 se abria com novas perspectivas para o cenário brasileiro. Isso se deve às modificações encadeadas no período ditatorial na morfologia da sociedade brasileira, ocasionando o surgimento de uma classe operária significativa e toda uma gama de novos movimentos sociais que abria a possibilidade de se romper com aquilo que definimos, de acordo com Fernandes, como *democracia restrita*.

Nesse sentido, o que há de realmente novo é a possibilidade de uma maior participação popular na vida política do país. Como já sinalizamos, a forma política através da qual se expressa o Estado burguês no Brasil sempre foi imposta a partir de um grupo dominante, negando qualquer possibilidade de uma participação popular na vida política brasileira.

Para Coutinho (2008, p. 133), a alteração significativa que ocorrerá no Brasil após 20 anos de ditadura é a transformação da sociedade brasileira de seu tipo “Oriental” para uma sociedade do tipo “Ocidental”. Extraíndo essas categorias de Gramsci, Coutinho entende como sociedade do Tipo oriental aquela em que o “Estado é tudo e a sociedade civil é primitiva e gelatinosa” (COUTINHO, 2008, p.107), para esse tipo de sociedade a luta de classes se dá predominantemente em torno da conquista do Estado-coerção.

Já a sociedade do tipo Ocidental se caracteriza por uma relação equilibrada entre o Estado e a sociedade civil, onde, para Coutinho, a exemplo do que ocorreu nos regimes Liberal-democráticos, isso implica certos consensos que resultam em concessões das classes dominantes às classes subalternas. E portanto

Nesses casos, o Estado- ainda que, em última instância, defenda interesses privados- tem de ter também uma dimensão pública, já que é preciso satisfazer demandas das classes trabalhadoras para que possa haver o consenso necessário à sua legitimação. (COUTINHO,2008, p.127)

Atentar-se a essa nova realidade torna-se importante, tendo em vista que a nosso entender será ela quem possibilitará o surgimento de uma nova forma de se pensar a política de segurança pública em nosso país.

O surgimento desse novo movimento social, em uma conjuntura que a hegemonia burguesa estava desgastada e em crise, trará importantes avanços não só na maneira de se pensar a segurança pública, mas, também, importantes avanços políticos e sociais, mesmo que eles, na maioria das vezes, tenham se firmado apenas de maneira formal-Institucional. Assim,

Graças à mobilização da sociedade, as políticas sociais tornaram-se centrais, nessa década, na agenda de reformas institucionais que culminou com a promulgação da constituição federal de 1988. Nesta constituição, a reformulação formal do sistema de proteção social encorpou valores e critérios que, não obstante antigos no estrangeiro, soaram, no Brasil como inovação semântica, conceitual e política. Os conceitos de “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativo”, “controle democrático”, “mínimos sociais”, dentre outros, passaram, de fato, a construir categorias-chaves norteadoras da constituição de um novo padrão de política social a ser adotado no país. (PEREIRA, 2000, p.152)

Contudo, esse novo momento em que passa a sociedade Brasileira, parece ser visto com perspectivas e possibilidades diferentes por Coutinho e Florestan Fernandes.

Coutinho parece apostar nessa “Ocidentalização” da sociedade brasileira, que se abriria a uma nova possibilidade de relações entre as classes dominantes e as classes subalternas, transitando de uma dominação sem hegemonia para uma com hegemonia.

Nesse sentido, mesmo reconhecendo que o processo de abertura feito pelos militares e as classes dominantes tenha sido feito “pelo alto” e com características modernas do tradicional modo “prussiano” e “passivo” de promover as transformações sociais no Brasil, o autor apontava por outro lado que o movimento feito pelos “de baixo” havia conseguido extrapolar os limites impostos pelo projeto encabeçado pelas classes dominante. Vejamos:

Na prática, contudo, a sociedade civil emergente terminou por promover um processo de abertura “a partir de baixo”, que certamente buscou se valer das novas condições geradas pela implementação do projeto “pelo alto”, mas que o transcendeu, indo bastante além dele, e que terminou assim por

dar lugar a uma abertura bem mais radical do que a prevista no projeto originário do governo Geisel-Golbery. (COUTINHO, 2008, p.131)

Como se observa, Coutinho é bastante otimista com o cenário que se apresenta no processo de abertura do país, pois o desenvolvimento da sociedade civil obrigaria, de certa forma, as classes dominantes a levar em conta certas demandas vinda dos “de baixo”, pois agora a burguesia buscaria além de ser dominante, ser também dirigente.

Isso levaria à possibilidade daquilo que Coutinho (2008, p.48) denominou de reformismo revolucionário, ou seja, um “reformismo que tem como objetivo explícito aprofundar a democracia e superar o capitalismo”. Segundo Iasi (2013, p.14), para Coutinho seria o desenvolvimento da sociedade civil que permitiria um conjunto de reformas radicais, que poderia levar gradualmente a superar o capitalismo.

Florestan parece ter uma percepção diferente da de Coutinho sobre o processo da abertura, embora ele acredite que a burguesia possa alterar alguns traços do seu modo de dominação, ela seria incapaz de renunciar às estruturas autocráticas de dominação, pois, para ele, isso significaria não só um risco de perda de poder, como, também, um risco de sua existência enquanto classe. Para Iasi, o sociólogo paulista aponta dois cenários possíveis para burguesia resolver seu problema de hegemonia nesse momento:

Dadas as características estruturais que fundamentam a autocracia burguesa e pelos motivos até então assinalados, a burguesia transitaria de uma forma ditatorial para uma outra na qual o caráter autoritário e autocrático seria mantido, ainda que em formas alteradas. Nesta alternativa, como vemos, o paradoxo persistiria. Uma segunda possibilidade seria que a burguesia enfrentaria na raiz seu problema de hegemonia, isto é, buscando a incorporação de setores das classes trabalhadoras e dos extratos explorados na ordem capitalista burguesa, ainda que nos marcos do capitalismo dependente. Nesse segundo cenário a ordem poderia oferecer pouco aos trabalhadores em troca de sua aceitação da ordem burguesa, mas mesmo este pouco seria considerado muito pelos setores burgueses no controle do Estado. O autor denomina este segundo cenário de “democracia de cooptação” (IASI, 2013b, p.10).

Considerando a conjuntura de meados da década de 1970, o autor descarta o cenário da “democracia de cooptação”, apostando numa transição conservadora, onde se buscaria o fortalecimento da autocracia.

Ao observar o desdobrar imediato do processo de democratização do país, pelo menos dos governos Figueiredo, Sarney, Collor e FHC, aparentemente, Fernandes tem razão em suas constatações. Mesmo Coutinho resguardadas as diferenças ainda persistentes parece concordar com isso:

Florestan desmistificou muitas das ilusões que dominavam setores importantes da esquerda em sua avaliação da situação aberta com a chamada “Nova República”, uma expressão que, lucidamente, ele sempre fazia acompanhar ou de aspas ou de um ponto de interrogação. Quando hoje — à luz do que agora sabemos sobre os Governos Sarney, Collor e Cardoso —reexaminamos a denúncia florestaniana das tendências regressivas e conservadoras contidas na nova fase histórica que então se iniciava, somos forçados a constatar que muito daquilo que alguns de nós parecia na época manifestação do “sectarismo” do velho Florestan era, ao contrário, uma confirmação da sua lucidez analítica e da sua capacidade de previsão.(COUTINHO,2000,p.6).

Entretanto, um fato relevante alteraria sua perspectiva profundamente, mesmo que mantendo os princípios de sua análise. Esse fato diz respeito ao transformismo de setores importantes das classes trabalhadoras, encabeçadas pelo seu principal instrumento organizativo desse período, o Partido dos Trabalhadores (PT).

Analisaremos mais adiante com mais detalhes essa situação. Nesse momento, cabe apenas esclarecer, que o transformismo do Partido dos Trabalhadores será capaz de resolver o difícil impasse em que se encontrou a burguesia durante toda nossa história: o de serem dominantes sem ser dirigentes. Nas palavras de Iasi:

A ordem burguesa cujo desenvolvimento econômico logrou consolidar-se sob a forma de uma autocracia, encontrou as condições para chegar à forma madura de sua expressão política em uma sociedade civil burguesa, sob a forma democrática constrangida pelas determinações da forma capitalista que lhe serve de base. Transitamos, finalmente, de uma dominação burguesa “sem hegemonia”, para uma forma de dominação burguesa “com hegemonia”, isso não seria possível sem o PT. (IASI,2013b, p.17)

Obviamente, isso trouxe mudanças e consequências para as políticas de segurança, que observaremos mais adiante, o importante é perceber que, embora Florestan Fernandes e Coutinho tragam divergências significativas ao analisar as perspectivas desse momento de abertura política pelo qual passava o país, existem aproximações que serão de importante ajuda para o estudo de nosso objeto de pesquisa.

Ambos, mesmo de maneiras diferentes, apontam que o papel das lutas vindas dos movimentos populares serão de extrema importância para ampliação da democracia, a qual em nosso país sempre teve a característica de ser restrita. Para nós, não há dúvida que vai ser esse novo momento de aparição dos movimentos sociais quem colocará em pauta a

reivindicação de uma nova forma de se fazer segurança pública que seja menos repressiva e em que se garantam os direitos humanos e do cidadão.

Mas também aqui parece-nos possível extrair, tanto de Coutinho quanto como de Florestan, contribuições importantes para entender as dificuldades de se consolidar em nosso país uma política de Segurança Cidadã. Coutinho, por exemplo, traz de Gramsci o conceito de revolução passiva para explicar algumas situações na realidade brasileira que nos possibilitam perceber as consequências das transições serem feitas “pelo alto”.

No caso da política de Segurança pública, mesmo quando se falou ou se fez política de segurança cidadã, aparentemente, os elementos principais de se fazer uma segurança repressora sempre se mantiveram conservados e intactos.

Já Florestan Fernandes, ao apontar que a burguesia, no momento da transição, mesmo com a pressão vinda dos setores populares, buscaria o fortalecimento da autocracia, pois não teria condições de oferecer concessões significativas para os trabalhadores, parece também nos trazer elementos importantes para entender a difícil tarefa de construir uma segurança que atenda às reivindicações e os anseios das classes populares.

2.2 A ESTRATÉGIA DOS TRABALHADORES: ENTRE A RESISTÊNCIA E A COOPTAÇÃO

Até aqui, analisamos principalmente as dificuldades da burguesia brasileira em consolidar sua hegemonia. Entretanto, no terreno da luta de classes a burguesia não joga sozinha, sua atuação se confronta com outros projetos de sociedade.

Nesse sentido, torna-se importante observarmos com mais atenção a estratégia e a forma de atuação não só das classes dominantes, mas também a dos trabalhadores. Até porque, como definimos até aqui, será o surgimento e aparição do movimento operário e de toda uma série de movimentos sociais no final da década de 1970 que possibilitará um conjunto de mudanças reais na vida do país.

Sabemos que examinar o comportamento político da classe trabalhadora não é tarefa fácil. Conforme esclarece Iasi (2013c, p. 3), ao estudar tal comportamento temos que fugir de duas armadilhas básicas, a saber: compreender seu comportamento como mera intencionalidade subjetiva; ou, inversamente, como simples determinação de uma objetividade dada. Assim sendo:

Acreditamos que as coisas não são tão simples, trata-se de uma síntese de fatores subjetivos e objetivos, mas é preciso refletir sobre a objetividade contida nos ditos fatores subjetivos, da mesma forma que a maneira como a ação política da classe e suas direções incidem concretamente no desenho final da objetividade que determinou esta ação. Por isso, quando falamos de um determinado comportamento da classe trabalhadora, devemos relaciona-lo à uma estratégia determinante em um certo período histórico, não como uma escolha arbitrária de uma certa direção ou vanguarda, mas como uma síntese expressa a maneira como uma classe buscou compreender sua formação social e agir sobre ela na perspectiva de sua transformação. (IASI, 2013c, p.3)

Nesse sentido, nós nos atentaremos, principalmente, ao período histórico que se iniciará no final dos anos de 1970, e se estenderá até os dias de hoje. Esse período será caracterizado pela Estratégia Democrática Popular que terá no Partido dos Trabalhadores (PT) sua principal forma organizativa e política.

Para Iasi (2013b, p.4), “o Partido dos Trabalhadores é produto direto da crise da autocracia burguesa e de seu modelo econômico.” Nesse sentido teria sido uma série de fatores como as condições de trabalho, a intensificação da produção, o arrocho salarial e a inflação o que levaria à eclosão de greves massivas que rapidamente se alastrariam, neste período, para além do setor operário e que permitiriam “uma fusão de classe contra ameaça comum materializada na autocracia burguesa”.

O Partido dos Trabalhadores, que seria o principal instrumento organizado pela classe trabalhadora nesse novo ciclo, desde o seu início tentava se firmar diferenciando da estratégia Democrática Nacional (formulação hegemônica no primeiro período de nossa república até o golpe militar e empresarial de 1964).

Essa formulação do ciclo anterior teve como principal instrumento organizativo o Partido Comunista Brasileiro (PCB), e Coutinho resume da seguinte forma as bases dessa estratégia:

Segundo ela, o Brasil continuaria a ser um país “atrasado”, semicolonial e semifeudal, bloqueado em seu pleno desenvolvimento para o capitalismo pela presença do latifúndio e da dominação imperialista. Em consequência, careceríamos ainda de uma “revolução democrático-burguesa”, que deveria ser feita com a participação de uma “burguesia nacional” supostamente antiimperialista e antifeudal. Em grande parte, tratava-se da aplicação ao Brasil do modelo de análise dos países periféricos elaborado pelo VI Congresso da Internacional Comunista, realizado em 1928, um modelo cujos principais elementos foram extraídos de uma abusiva generalização da realidade chinesa da época (COUTINHO, 2000, p. 1-2)

Não sendo nosso objetivo aprofundar sobre a estratégia Democrática Nacional, cabe aqui destacar apenas alguns elementos para subsidiar nossa discussão sobre o projeto Democrático e Popular.

Um desses elementos se refere ao fato de que, embora essa formulação tenha sido hegemônica, não significa que houvesse críticas sobre ela. Tanto Caio Prado Junior como Florestan Fernandes são exemplos, mesmo de formas diversas, de críticas que rompem com hipótese apresentada pelo PCB de que o Brasil era ainda um país “atrasado”, semicolonial e semifeudal.

Para esses pensadores, o Brasil republicano, guardadas suas especificidades, já tinha sua formação capitalista, o que o diferenciava, aqui, era a consolidação da revolução burguesa, que era do tipo “não clássico”.

Entretanto, a análise da realidade brasileira, feita pelo PCB, na época, fez crer que o comportamento das classes em luta no país constituiria dois blocos opostos: um representado pelo bloco conservador que era formado pelos latifundiários e a burguesia monopolista ligada ao imperialismo; e, o segundo, identificado como progressista, era formado pelo proletariado, pelos camponeses, pelas massas urbanas e pela burguesia nacional.

Para o PCB, a principal tarefa desse período era criar as condições para o desenvolvimento do capitalismo em nosso país, para que fossem criadas as condições futuras, após a modernização e proletarianização da sociedade, de uma alternativa socialista.

Sabemos, hoje, que a prova prática dessa estratégia se deu com o golpe militar-empresarial de 1964, já que a dinâmica da luta de classe se deu de maneira distinta do que apontava as concepções nacional-libertadora presentes tanto na estratégia política do PCB quanto em grande parte das forças de esquerda da época. As quais:

Sob a influência dominante da” ideologia nacional-desenvolvimentista, alimentavam as ilusões num hipotético anti-imperialismo de uma suposta burguesia nacional e na possibilidade – sob a pressão das manifestações das forças nacionalistas e democráticas e, em particular, do movimento sindical – levar o presidente João Goulart a realizar reforma ministerial que permitisse o estabelecimento de um governo nacionalista e democrático e a implementação das Reformas de Base. (PRESTES, 2012, p. 101)

O fato é que o PCB e as demais forças de esquerda da época seriam pegos de surpresa com a articulação dos latifundiários, do imperialismo e da burguesia brasileira que rompia, assim, com o imaginário bloco suposto pelo partido. A historiadora Anita Prestes (2012, p.100) diz que Luiz Carlos Prestes, uma das principais lideranças do partido na época, chegou

a afirmar posteriormente que o partido, em reunião da Executiva do Comitê Central, às vésperas do golpe, sequer discutia essa possibilidade.

Chegaria, assim, de forma trágica, o fim da experiência da estratégia Democrática Nacional que durante décadas mobilizou e organizou amplos setores do proletariado e movimentos populares.

O novo ciclo de organização dos trabalhadores, iniciado no final dos de 1970, e que teve como principal expoente o Partido dos Trabalhadores, surgiria tentado se diferenciar dessa estratégia Democrática Nacional.

Nesse sentido, o PT já nascia formulando críticas à alternativa nacional e democrática que o PCB dizia ser necessário que o país passasse para se apontar a alternativa socialista.

Para o PT, o Estado brasileiro das últimas décadas já havia se tornado um Estado moderno, entretanto, devido à singularidade do desenvolvimento capitalista no Brasil, perpetuou contradições que não foram superadas, como o monopólio da propriedade da terra, as desigualdades regionais e o caráter autoritário do Estado que recorria constantemente à força repressiva para mediar a relação entre o Trabalho e o Capital.

Segundo Iasi (2013b, p.6), as condições apresentadas acima são o elemento constituidor da chamada estratégia democrática e popular. Percebe-se, aqui, que, ao contrário do PCB, que supunha o desenvolvimento do capitalismo como condição prévia de uma revolução socialista, o PT acreditava que esse desenvolvimento já havia sido realizado, mas, devido às singularidades do capitalismo brasileiro, “necessitava de uma mediação anterior ao socialismo que denomina de Democrático e Popular.” (IASI, 2013b, p.6)

Todavia, a diferença não era apenas essa. O bloco de aliança capaz de fazer reformas estruturais que fizesse acumular forças para esse projeto Democrático e Popular, não incluía a burguesia. Ao contrário da formulação Democrática Nacional, seria uma aliança dos setores explorados do capitalismo e dos trabalhadores do campo e da cidade com os setores médios empobrecidos o que seria capaz de trazer avanços e que se colocaria contra os interesses monopolistas, latifundiários e imperialistas. Dessa forma:

A lógica presente nestas formulações ainda se reveste de um radicalismo evidente, isto é, ainda que essas reformas ocorram na ordem burguesa existente, prevalece aqui uma visão que se aproxima da concepção de Florestan Fernandes, ou seja, que a afirmação das demandas dos trabalhadores ao se chocar com a ordem autocrática burguesa só poderia se completar com uma ruptura. (IASI, 2013b, p.14)

Cabe aqui a observação de mais um elemento importante, o projeto Democrático e Popular não apenas terá influência de Florestan Fernandes nas suas formulações, mas as críticas empreendidas por intelectuais como Caio Prado Jr e Carlos Nelson Coutinho ao ciclo Democrático Nacional que se encerava seriam o germe das formulações teóricas do ciclo que se iniciava.

É necessário destacar que Iasi (2013b, p.7) nos chama atenção para o fato de que não se deve atribuir a responsabilidade pelo desenvolvimento de uma estratégia nem de seu desdobramento a um ou outro intelectual, mesmo porque o PT, enquanto experiência histórica, não nasceu de uma adesão a uma leitura teórica. Esses intelectuais, ao tentarem dar resposta a uma determinada conjuntura histórica, acabaram por indicar os elementos determinantes desse novo período que se abria. Dessa forma, os elementos que embasam a proposta democrática popular seriam:

a) uma caracterização do Brasil como tendo um desenvolvimento capitalista no qual se reproduzem desigualdades regionais e sociais e que é marcado pela marginalização dos setores populares do espaço político; b) Um Estado Burguês que historicamente assumiu uma feição predominantemente coercitiva e que com a abertura democrática abre a possibilidade de uma real ampliação da política para “os de baixo”, c) a impossibilidade de uma passagem imediata ao socialismo o que implica em uma política de acúmulo de forças; d) este acúmulo de forças se fundamenta na organização das demandas populares a serem apresentadas tendo por eixo um programa antimonopolista, anti-imperialista e antilatifundiário que ao se chocar com o caráter autocrático do Estado burguês levaria a ruptura (em uma aproximação), ou que devido ao fortalecimento da sociedade civil poderia levar gradualmente a um conjunto de reformas que superariam o capitalismo(em outra); e) o terreno dessa luta seria a democracia e os principais instrumentos seria as lutas sociais e a participação nas eleições que combinadas levariam, numa determinada alteração na correlação de forças, a chegar a pontos institucionais que poderiam desencadear as reformas radicais. (IASI, 2013b, p.15)

Torna-se importante esclarecer que ao optarmos em privilegiar a atuação do Partidos dos Trabalhadores nesse período, não quer dizer, que não sabemos ou desconsideramos a atuação dos mais diversos movimentos sociais que surgiram ou ressurgiram nessa mesma época, como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) ou movimentos relacionados às demandas ecológicas, dos direitos das mulheres e dos Direitos Humanos.

Optamos pela atuação do PT porque ela será determinante para o desenvolvimento e o desenrolar da atuação tática e estratégica, inclusive desses movimentos. Sendo o mais importante, aqui, entender que será sobre essas formulações e estratégias, no caso desse

período, a estratégia Democrática Popular, que irá influenciar e mediar à atuação desses diversos movimentos.

Desta forma, ao falarmos da Luta por reforma agrária desencadeada principalmente pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), temos que entender que a estratégia do movimento se trata principalmente de acumular força para a luta do conjunto dos trabalhadores, além da necessidade de se fazer uma “tarefa em atraso”, não realizada pela burguesia, no caso, a eliminação do monopólio da Terra.

Da mesma forma, deve ser pensada a luta desencadeada por uma segurança cidadã, nesse período, desenvolvido principalmente por entidades ligadas aos Direitos Humanos e as pastorais – como a pastoral carcerária da Igreja católica.

A política de segurança cidadã, ao ser colocada como reivindicação dos movimentos sociais, também precisa ser pensada dentro da perspectiva de acumulação de força e da solução de mais uma tarefa não realizada pela burguesia: a transformação de um Estado predominantemente coercitivo, para um Estado onde se predomine as ações de consenso.

Não há como negar que a ação desempenhada pelos movimentos sociais baseados nas formulações dessa estratégia Democrática e Popular cumpriu um papel importante na dinâmica da luta de classes. Isso chegaria ao ponto de ser um poderoso instrumento de mobilização e organização dos trabalhadores. Em um brevíssimo balanço, podemos destacar que tal instrumento veio a conseguir importantes conquistas sociais e democráticas, muitas das quais foram inscritas na constituição de 1988, e que, sobretudo, que conseguiu, durante toda a década de 1980, e boa parte da década seguinte, equilibrar a correlação de força e impor patamares de resistência a acumulações de capitais.

Entretanto, o desfecho dessa estratégia foi bem distinto dos seus objetivos iniciais. Ao contrário de um acúmulo de forças que possibilitasse a construção de uma alternativa socialista para o país, o que se viu foi o que podemos chamar, buscando um termo de Gramsci, de um *transformismo* do PT e das principais lideranças políticas dos trabalhadores.

Se durante décadas o PT foi o principal instrumento de resistência e luta dos trabalhadores, posteriormente se aliaria aos seus antigos adversários para desarmar a classe trabalhadora e conseguir aplicar uma série de medidas que longe de apontar para a construção do socialismo, possibilitaria um longo período de condições favoráveis para o novo ciclo de acumulação de capitais.

O que é mais importante nesse momento é entender os motivos que possibilitaram esse transformismo, e que trarão severas consequências às políticas sociais desenvolvidas nesse

último período. Entre elas a política de segurança, que encontrará mais um elemento desfavorável para implementação de uma política de segurança cidadã.

Quase sempre o fenômeno dessa transformação do PT é explicado apenas através da traição feita pelas lideranças do partido ao projeto inicial. Todavia, a discussão é bem mais complexa e não se restringe ao âmbito da moral.

Alguns fatores são importantes para entender esse processo. Entre eles, destacam-se a reestruturação produtiva implantada entre o fim dos anos de 1980 e durante os anos de 1990, que trará fortes consequências para organização do movimento operário, e, outro elemento não menos importante, a crise pela qual passavam as experiências de transição socialista, destacadamente a URSS.

Se, por um lado, esses fatores contribuíram para minar as forças de movimento de caráter socialista, no sentido de ter uma correlação de forças favorável para aplicação de medidas populares e democrática, por outro lado, a acentuação da luta de classes durante o governo Sarney abriu a possibilidade concreta de uma vitória eleitoral desse mesmo setor.

Aqui, dois elementos que baseiam o projeto democrático e popular entram em contradição – a organização e luta dos trabalhadores e ampliação nos espaços institucionais. Dessa forma:

A metamorfose, ou o transformismo se preferem, se dá no processo pelo qual acabam por se chocar dois interesses que até então formavam uma unidade: os interesses a classe trabalhadora retomando seu processo de luta com a crise da autocracia, e os interesses de uma camada burocrática que se especializou na gestão dos espaços institucionais ocupados (partido, sindicatos, espaços governativos ou parlamentares). Tal contradição se materializa na questão das eleições presidenciais e nas sucessivas derrotas de Lula (em 1989, 1994 e 1998) o que leva a um setor do PT a defender a tese segundo a qual seria necessário ampliar as alianças, o que implicaria em uma moderação programática, para que fosse possível ganhar as eleições. (IASI, 2013c, p.26-27)

Como se percebe, a forma de se resolver esse conflito se dará na centralidade da vitória eleitoral presidencial e, aos poucos, o abandono da radicalidade que marcaria a atuação no início desses movimentos.

Isso se explica porque, para ter uma ampliação eleitoral, necessitava também de uma ampliação em suas alianças. Para isso a defesa das reivindicações mais radicais acabaria não só atrapalhando os objetivos eleitorais como também uma maior aproximação de outros setores que a priori não estava no círculo de alianças do PT.

Aqui se encontra o cerne da transformação. Se, inicialmente, a base principal de sua formulação era a independência de classe, que consistia uma crítica firme a uma aliança com a burguesia, para conseguir seu intento eleitoral o partido se abre cada vez mais para uma inflexão, chegando ao ponto em que, no seu encontro nacional, às vésperas das eleições de 2002, das quais sairia vitorioso, assim se expressar:

Um novo contrato social, em defesa das mudanças estruturais para o país, exige o apoio de amplas forças sociais que dêem suporte ao Estado-nação. As mudanças estruturais estão todas dirigidas a promover uma ampla inclusão social – portanto distribuir renda, riqueza, poder e cultura. Os grandes rentistas e especuladores serão atingidos diretamente pelas políticas distributivistas e, nestas condições, não se beneficiarão do novo contrato social. Já os empresários produtivos de qualquer porte estarão contemplados com a ampliação do mercado de consumo de massas e com a desarticulação da lógica financeira e especulativa que caracteriza o atual modelo econômico. Crescer a partir do mercado interno significa dar previsibilidade para o capital produtivo (XII Encontro Nacional, 2001, in IASI, 2013c, p.27).

Após a vitória eleitoral, em nome da governabilidade, essa política de conciliação só tende a ampliar. Deste modo, se o PT não representou uma alternativa socialista como se pretendeu no início, conseguiu resolver um difícil impasse para a burguesia: concretizar uma democracia de cooptação não podendo e não querendo oferecer algo significativo para os trabalhadores.

O PT ofereceu a saída para este impasse. Organizou o consenso entorno de uma alternativa que garante os patamares de acumulação de capitais e o apassivamento dos trabalhadores nos limites da ordem burguesa em troca de dois aspectos essenciais: emprego e capacidade de consumo para os empregados e programas compensatórios, focalizados e neo-assistenciais, para os miseráveis. (IASI, 2013b, p.17).

Obviamente, todo esse movimento que marcou a estratégia Democrática Popular irá influenciar de modo direto nas políticas de Segurança Cidadã, seja na fase de resistência momento em que a luta do conjunto dos movimentos sociais irá conseguir pautar essa política, seja no processo de cooptação, fase em que os limites desse pacto de classes não representarão grandes ganhos aos trabalhadores.

A não efetivação de ganhos maiores para os trabalhadores, como se viu no consenso que estabeleceu o Estado de Bem Estar Social na Europa, representa a necessidade do Estado em continuar com sua política de repressão e em muitos momentos, como veremos, não só continuar, como ampliar sua política repressiva.

Será dentro desse quadro que iremos apresentar e analisar as experiências de políticas de Segurança Cidadã em nosso país, seja nos esforços de sua efetivação de suas experiências, como a polícia comunitária, a nova formação para os agentes de segurança e elaboração de leis, planos e programas, seja nos limites e nas dificuldades para se consolidar um novo paradigma de se fazer segurança pública no Brasil.

2.3 AS EXPERIÊNCIAS DA NOVA POLÍTICA DE SEGURANÇA

Observamos até aqui as transformações ocorridas na sociedade brasileira pós-ditadura Militar-empresarial de 1964 e o surgimento de todo um conjunto de movimentos sociais que colocarão em pauta, como reivindicação, uma nova forma de se fazer segurança, a assim chamada Segurança cidadã.

Entretanto, é importante conceituar melhor o que significa essa nova forma de se pensar e fazer segurança pública. Em outros termos, é necessário dizer o que vem a ser essa tal Segurança Cidadã.

Para Soares (2003, p.82), a designação da expressão Segurança Cidadã está relacionada ao fato de a segurança pública ser vista por muitos, mas principalmente pela esquerda, como sinônimo de repressão, além de que, de certa forma, causa repulsa àqueles que resistiram à ditadura e lutaram por Democracia.

Dessa forma, o autor esclarece que os que designaram o termo Segurança cidadã tinham como objetivo promover uma diferenciação em relação àqueles que defendem a brutalidade policial e a truculência do aparato de segurança. Assim sendo:

A suposição implícita é a de que “segurança cidadã” seja aquela da qual se possa falar sem vergonha e culpa, porque o qualificativo “cidadã” limpa a sujeira semântica da “segurança”, preservando-lhe os sentidos sociais, positivos, preventivos, liberando-a de qualquer associação à “repressão”. (SOARES, 2003, p.88)

Para Valasques (2002, p.1), muito mais do que estratégia de publicidade ou mudança de nome, Segurança Cidadã significa mudança de paradigma, modificando a velha forma de pensar a segurança, já que:

Conservam-se nas instituições (como a polícia) estruturas isoladas da comunidade, sendo que esses problemas com óticas eminentemente policiais, sem reconhecer a característica multicasual dos mesmos e a necessidade de dar respostas integrais. (VALASQUES, 2002, p.1)

Aparentemente, Soares e Valasques nos apresentam alguns elementos importantes daquilo que se compreenderá como esse novo paradigma para segurança. Nesse sentido, cabe-nos atenção para perceber em que se baseiam esses pressupostos.

O que se percebe é que esse novo modelo tenta se desvencilhar da forma tradicional de se fazer segurança baseada na repressão, opondo-se à chamada segurança tradicional, pois, historicamente, a segurança esteve a serviços de pequenos grupos, ou, nas palavras de Costa:

Podemos afirmar que a concepção de controle social, presente ao longo destes períodos históricos colocava polícia a serviço Estado e das elites. Prevalencia no ofício da polícia, uma cultura do emprego da força e o uso da violência de forma indiscriminada, na maioria das vezes, sem a observação da lei. (COSTA, 2004, p.74)

Partindo da crítica a segurança tradicional, a segurança cidadã apresenta novos pressupostos para se pensar as políticas de segurança. E, como se percebe, um dos princípios balizares dessa política é a tentativa de romper o histórico de uma segurança repressiva para os pobres e defensora das elites. Desta forma, o que se busca é uma “segurança fundada no fortalecimento das instituições democrática e do Estado de Direito.” (VALASQUES, 2002, p.06).

Dentro dessa filosofia da Segurança Cidadã, a política de segurança envolve vários atores sociais, como autoridades dos governos locais e nacionais, membros da sociedade civil e da comunidade e os órgãos de segurança, como as polícias. É o conjunto desses atores que precisa pensar na elaboração, monitoramento e soluções das políticas de controle da violência e da criminalidade.

O que se diferencia aqui é a participação da sociedade civil nesse processo, pois, agora, não cabe só à polícia dar resposta à questão da violência, cabe uma relação mais próxima dessa com a comunidade com a finalidade de encontrar meios não só para combater a violência e a criminalidade, mas preveni-la.

Eis aqui mais dois elementos definidores dessa política de segurança: um é a aproximação da comunidade para que ela possa ser vista como parceira e não como inimiga; outro, é que as ações predominantes não serão mais reativas, e, como aponta Rolim (2012, p. 65) “o ponto central desse modelo deve ser a prevenção”.

Essa nova forma de atuação da polícia, na qual predomina a ação preventiva, vem do entendimento de que a segurança não pode se limitar a apenas atacar os efeitos da violência e da criminalidade. Ela deve entender os motivos de sua existência para orientar sua atuação no sentido de evitar as ocorrências antes que elas apareçam.

O consultor de Segurança Pública Marcos Rolim ao pensar em como deve ser a segurança pública no século XXI, aponta que o grande problema é que o modelo atual de segurança combate apenas as consequências e não as causas da violência.

Para desenvolver sua ideia, o autor nos conta uma parábola de uma pessoa que estava caminhando próximo a um rio e avista uma criança sendo arrastado pela correnteza, isso faz com que ela tenha que se jogar na água para salvar a criança, o que é feito com êxito. Entretanto, logo se nota que mais e mais crianças continuam sendo arrastadas pela correnteza, e mesmo que o nosso herói tente repetir a façanha acaba sendo impossível salvar todas as crianças, além do risco dele também ser tragado pelas águas.

Segundo o autor dessa parábola, ao se notar a repetição de ocorrência, o correto seria não se jogar nas águas, mas percorrer as margens do rio em direção a sua nascente para descobrir a causa da tão chocante e misteriosa sucessão de tragédia. Trazendo para realidade da segurança pública ele aponta que:

Quando pensamos no papel desempenhado pelas polícias no mundo moderno, o maior desafio é o de superar um modelo pelo qual os policiais se obrigam “a nadar” todo o tempo, normalmente com resultados muito limitados porque, quando são avisados, isto é sinal que “as crianças já estão afogadas”. As propostas em favor do policiamento comunitário (PC) e de policiamento orientado para a solução de problemas (Posp) partem do pressuposto de que é preciso procurar o que acontecendo antes daquele ponto da “correnteza”. (ROLIM, 2012,p.67)

Nesse momento, acreditamos já ser possível listar os principais elementos que conformam e distinguem a segurança cidadã da chamada segurança pública tradicional.

Pelo que vimos até aqui, os principais pressupostos dessa nova forma de pensar segurança são: a) crítica ao modelo tradicional de segurança que era baseado na defesa das elites e do Estado; b) Participação da comunidade e representações da sociedade civil na elaboração, monitoramento e aplicação das políticas de segurança pública; c) fortalecimento das instituições democráticas e do Estado de Direito; d) uma ação de combate à violência na qual predomine o modelo preventivo, buscando as causas e não apenas as consequências da violência e; e) uma segurança que tenha como principal princípio a defesa dos Direitos Humanos e do cidadão.

Nota-se que serão esses os pressupostos que possibilitarão inaugurar em nosso país aquilo que Dornelles classifica como política pública de segurança. Que segundo ele:

Deve ser entendido como o conjunto das políticas públicas [...] principalmente as de caráter socioeconômico que possibilitam, de forma integrada com órgãos públicos e da sociedade organizada, a contenção

das diferentes formas de violência – inclusive a criminal – das ilegalidades e das desordens sociais, priorizando os métodos preventivos e as formas não violentas de manutenção da paz social (DORNELLES, 2003, p. 11).

A possibilidade dessa inserção das políticas públicas só ocorrerá devido às transformações ocorridas na sociedade brasileira, agora que se tem a abertura para a democracia e a participação ativa dos movimentos sociais e das entidades e organizações da sociedade civil.

Isso porque, como nos esclarece Pereira (2008, p.94), a política pública não pode ser entendida como se o Estado fosse o seu produtor exclusivo, mas “para sua existência, a sociedade exerce também papel ativo e decisivo, e o termo público é muito mais abrangente do que o termo estatal”.

Seria então com a constituição de 1988, através do Art. 144, onde se estabelece a regulamentação da segurança pública, que se abririam as condições para uma participação da sociedade nas políticas de segurança. Leia-se no artigo:

*Art.144. Segurança pública, dever do Estado, **direito e responsabilidade de todos**, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I- polícia federal – II- polícia rodoviária federal– III- polícia ferroviária federa – IV- polícias civis – V- polícias militares e corpos de bombeiros militares(BRASIL,2013, p. 1)*

Entretanto, se a regulamentação da segurança pública abre espaço para a participação da sociedade e a possibilidade de se estenderem políticas públicas com o viés pensado pela segurança cidadã, o que se observa é que nada ou apenas poucas experiências isoladas vieram a acontecer até o governo Fernando Henrique Cardoso.

O estabelecimento do Estado de Direito no Brasil não significou grandes modificações nas instituições responsáveis pela segurança pública. O que se via era continuidade das práticas tradicionais de se fazer segurança, realizando-se apenas algumas adaptações ao novo contexto da constituição de 1988.

Para vários estudiosos (O’ DONNELL, 1998, ADORNO, 1996) do período de transição democrática do país, o que explica essa continuidade de uma segurança autoritária e repressiva é o fato de termos uma democracia incompleta ou inacabada. Para esses autores, o legado de um passado autoritário persiste em fazer parte das relações do Estado com a sociedade civil, referendando o que se chama de “autoritarismo socialmente implantado”.

É importante entender, entretanto, que a continuidade ou predominância de ações repressivas dos órgãos de segurança não pode ser resumida ou justificada apenas pelo nosso

legado de um passado autoritário. Como já vimos, a violência não é peculiar apenas ao caso brasileiro, mas ao próprio sistema capitalista que desde a sua origem tem necessidade, para sua funcionalidade, da utilização da violência.

No caso da realidade e particularidade brasileiras, os elementos apresentados aqui por Coutinho e Fernandes sobre a difícil tarefa da burguesia de ser dominante sem ter hegemonia, parece conseguir nos trazer elementos importantes que influenciam nos motivos da continuidade de uma política mais repressiva.

Como já assinalamos, o processo de democratização do Brasil, embora tenha sofrido a ampla pressão popular, também foi fruto de uma negociação pelo alto, sempre com o intuito de afastar os setores populares de uma participação mais efetiva.

Nesse sentido, a não institucionalização de práticas democráticas pelo Estado não pode desconsiderar “que tais práticas permanecem porque tem uma funcionalidade específica na ordem da sociedade de classe a ser mantida”. (IASI, 2013d, p.1) E a ordem que se iniciou após a abertura democrática, não foi da busca de consensos com setores populares, no sentido de obter uma dominação com hegemonia. Para isso acontecer, as classes dominantes teriam que oferecer bem mais do que elas estavam dispostas.

Como sabemos, a década de 1990 será marcada por uma contrarreforma em que as conquistas sociais que foram inscritas na constituição acabariam se tornando um incômodo para as classes dominantes.

No caso da segurança pública, o que se viu foi a continuidade das formas tradicionais de segurança, com pequenas experiências isoladas de políticas que poderiam ser caracterizadas como de viés de Segurança Cidadã.

Apenas no ano de 2000, 12 anos depois da elaboração da constituição de 1988, é veio surgir o primeiro Plano Nacional de Segurança. Tal plano foi apresentado logo após o famoso caso do ônibus 174 no Rio de Janeiro.

Esse caso que chocou o país na época se refere ao sequestro do ônibus 174 por um sobrevivente da chacina candelária, Sandro Barbosa do Nascimento, que após uma ação desastrosa da polícia veio resultar na morte da refém, a professora Geisa Firmo Gonçalves, bem como na morte do sequestrador, assassinado por policiais quando já estava preso.

A repercussão do caso, veiculado pela imprensa e assistido por todo Brasil, acabou criando uma grande comoção nacional, obrigando o governo a dar uma resposta rápida à problemática da Segurança. Tal resposta veio apenas uma semana depois do acontecimento.

É importante salientar que, guardadas as várias críticas que o plano teve, para muitos, como Soares (2007, p.84), por exemplo, “o documento apresentado como plano não atendia

os requisitos mínimos que o tornasse digno daquela designação”. Entretanto, seria através do plano nacional de segurança de 2000 que iriam surgir algumas iniciativas mais próximas da política de segurança cidadã.

Nesse sentido, é importante demonstrar primeiramente o que nesse plano condiz com as proposições apresentadas sobre as políticas de Segurança cidadã. Vejamos que, já no início, ele assim se apresenta:

Este é um Plano de ações. Seu objetivo é aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranquilidade do cidadão brasileiro. Nesse sentido, é importante ressaltar que a ênfase em alguns compromissos de segurança propriamente ditos, não reduz a importância dos compromissos relativos a Políticas Sociais e Ações Comunitárias que estarão perpassando todo o conjunto de ações e propostas deste documento, em face de sua importância para que, de fato, um novo patamar de segurança pública para o País seja alcançado. A solução para a complexa e desafiadora questão da segurança exige o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, entidades privadas e sociedade civil. Busca-se, com o estabelecimento de medidas integradas, aperfeiçoar a atuação dos órgãos e instituições voltadas à segurança pública em nosso País, permitindo-lhes trabalhar segundo um enfoque de mútua colaboração. Somente com essa participação conjunta, este programa terá efetividade e criará condições para o desenvolvimento de ações mais eficazes. (BRASIL, 2000, p.1).

Como se percebe, já na apresentação, é possível constatar vários elementos constitutivos de uma política de segurança cidadã, com destaque, nesse momento, às ações preventivas, através de políticas sociais e ações comunitárias, e a participação e o envolvimento de diferentes órgãos governamentais juntamente com a sociedade civil. Isto, pois, como já assinalamos a participação da sociedade civil é parte imprescindível da política de segurança cidadã.

Mais à frente, o plano vem a apresentar os seus princípios, e, também aqui, podemos encontrar elementos que se assemelham com o novo modelo de segurança:

Este Plano está fundado nos seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e no estrito respeito aos direitos humanos. O atendimento a esses princípios é uma condição para o seu sucesso. (BRASIL, 2000, p.1-2).

Dentre os princípios, encontramos novamente os pressupostos constitutivos da política de Segurança Cidadã, tanto na legalidade das ações como no respeito aos Direitos Humanos. Além disso, o plano demonstra ter a compreensão de que a violência e a criminalidade têm origem em múltiplas e complexas causas, exigindo, da mesma forma, múltiplas maneiras de intervenção para tentar solucionar o problema.

Assim sendo, concordamos com Jesus (2013, p.48) quando afirma que o primeiro Plano Nacional de Segurança, embora seus percalços, tenha marcado uma virada positiva no sentido de se pensar as políticas de segurança. Como observamos, estão presentes nele praticamente todos os princípios definidores daqueles que defendem uma Segurança Cidadã.

O Plano firmou compromisso político com a agenda dos Direitos Humanos, aponta não só para ações repressivas, mas dá certo destaque na necessidade de ações preventivas para o enfrentamento da violência, bem como coloca a necessidade da participação e integração da sociedade civil e os mais diversos setores governamentais para desenvolver e pensar ações de segurança.

É necessário, todavia, colocar que o Plano Nacional, embora traga todas essas concessões no tocante a uma forma alternativa de se pensar segurança, é marcado pelo paradoxo de que nas apresentações das ações a serem desenvolvidas estão muito presentes as ações de cunho repressor e reativas.

Nota-se, ainda, que não se toca em mudanças profundas na estrutura das polícias e, embora traga incentivo à criação de polícias comunitárias, isso de forma alguma significou uma mudança na estrutura geral do funcionamento das polícias.

É nesse sentido que Jesus (2013, p.49) chama a atenção para o fato de o Plano Nacional de Segurança ter trazido o compromisso de criação de um Fundo Nacional de Segurança (FNSP), criado com o enfoque de reaparelhar, reestruturar e qualificar as instituições policiais, e que, no entanto, acabou se limitando a reiterar hábitos tradicionais, destinando-se, sobretudo, à compra de armas e viaturas.

Se, todavia, o documento traz todos esses limites, e no tocante à vida cotidiana continuamos a ter uma hegemonia das políticas de segurança repressora, por outro lado, pelo menos nos documentos oficiais, a política de segurança cidadã começa a ganhar espaço.

Foi a partir daí que se viu um incremento maior em projetos e programas com um novo viés para segurança pública. Nesse sentido, assistimos à inserção de polícias comunitárias em praticamente todos os Estados da Federação, o incentivo à criação de ouvidorias de polícias, aproximação com movimentos sociais e as universidades para se

pensar em políticas para segurança, além de políticas para qualificação e formação dos agentes de Segurança.

Caberia, então, ao governo Lula dar continuidade às mudanças iniciadas a partir do Plano Nacional de Segurança. Com a chegada, em 2002, do primeiro presidente operário da história do país, a maioria da população se via carregada de esperanças em mudanças efetivas.

No caso da Segurança Pública não seria diferente o sentimento de mudanças, até porque, enquanto candidato, Lula havia apresentado através do Instituto Cidadania um projeto de plano de Segurança que não só dava continuidade às mudanças iniciadas no primeiro Plano Nacional de Segurança, como também traziam propostas originais que vinham ao encontro com os que defendiam uma nova forma de atuação na segurança pública.

Com sua vitória à presidência, tal projeto é incorporado ao programa de governo, cabendo à Secretária nacional de Segurança Pública, órgão do Ministério da Justiça, aplicar o plano.

A respeito das características essenciais do Projeto de Segurança para o Brasil incorporado pelo primeiro governo Lula, é possível de se dizer que, com maior profundidade que o Plano Nacional de Segurança, ele tratava temas polêmicos como reformas das polícias, do sistema penitenciário, autonomia dos órgãos periciais, a extinção da Junta Militar, e o funcionamento das Ouvidorias como órgãos de fiscalização, investigação e auditoria autônomos e independentes, e que, juntamente com o Ministério Público, exerceriam o controle externo das polícias.

Além disso, o Projeto reforçava que a ação prioritária do modelo policial deveria ser orientada pela prevenção e articulada com políticas sociais, mas ampliando o debate em torno das minorias, reconhecendo qual parcela da sociedade está mais vulnerável a violência. Assim dizia:

Além de assegurar direitos específicos de cidadania, é fundamental traçar políticas de segurança para minorias porque a valorização da diferença dentro de uma sociedade e o combate à intolerância são um sinal evidente de civilização. Nenhuma sociedade será moderna, democrática e justa se não puder se orgulhar de sua pluralidade (PROJETO DE SEGURANÇA PÚBLICA PARA O BRASIL, 2003, p. 65).

Entretanto, como afirma Soares (2007, p. 7), que, diga-se de passagem, era à época o Secretário Nacional de Segurança Pública, o governo logo daria sinais que não estaria disposto a levar adiante a integralidade dos compromissos assumidos.

Dessa forma Soares (2007, p.9), aponta que os resultados mais expressivos desse plano para segurança foram os investimentos na formação e capacitação dos profissionais da área de segurança e as campanhas de desarmamento, incluindo um plebiscito sobre o tema.

O fato é que em se tratando de Segurança, as decepções com o governo de Lula parecem ter chegado mais cedo. Mais uma vez, a política de segurança cidadã parece ficar apenas nos discursos oficiais e uma prática apenas insinuativa, nada que venha a mudar de fato a realidade das coisas.

Para Soares (2007, p.8), os motivos do não avanço desse novo modo de fazer Segurança estaria ligado ao medo que as lideranças políticas (o presidente, no caso) teriam do desgaste que poderia ser acarretado por ser o protagonista de uma reforma institucional na segurança. Isso poderia ocasionar certo desgaste junto à opinião pública, tendo em vista que os efeitos práticos de uma reorganização institucional só se fariam sentir a longo prazo.

Entretanto, parece-nos que o problema é bem maior do que apenas o medo de um desgaste frente à opinião pública. O que nos parece, ainda, é que tais mudanças implicam em desgaste principalmente nas alianças de que são feitas esses governos, já que, com a política que é desenvolvida, torna-se muito necessário um modelo segurança com o viés tradicional de defesa do Estado e das elites.

No caso do governo Lula, após a frustração inicial, ele voltaria em 2007 com um novo plano denominado Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI). Mais à frente, discutiremos esse Programa. Antes, porém, faz-se necessário analisar as políticas que foram implementadas após o Plano Nacional de Segurança de 2000, que tiveram como foco essa nova forma de se fazer Segurança.

2.3.1 A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍCIAS COMUNITÁRIAS

Uma das principais experiências de políticas relacionadas à Segurança Cidadã se trata da implementação das chamadas polícias comunitárias.

Segundo Jesus (2013, p.53), existem basicamente dois modelos de atuação policial no combate à violência e à criminalidade. São eles o modelo reativo e proativo. Entretanto o autor lembra que não existe um modelo exclusivamente reativo ou proativo, o que existe é a prevalência de um ou de outro.

É importante notar que o enfoque desses modelos é bem distinto na forma de atuação das polícias. O modelo reativo, modelo de policiamento tradicional, preconiza que a polícia

precisa ser provocada para poder intervir. Nesse sentido, “as prioridades, do policiamento tradicional, são as ocorrências que envolvem violência ou as definidas como infração penal.” (COSTA, 2004, p.247).

Já no policiamento comunitário, que é uma das formas do modelo proativo, o enfoque principal reside no fato de que a comunidade deve exercer um papel ativo na obtenção de resultados relacionado à segurança. Nesse sentido:

O policiamento comunitário é orientado para comunidade e pela comunidade, como uma forma de prestação de serviços na busca de soluções para os problemas relativos à segurança dessa comunidade. O trabalho de parceria é um trabalho conjunto, que procura definir os problemas relacionados com a criminalidade, buscando relaciona-los com suas causas e visando a implementação de soluções que poderão resolver esses problemas e evitar que eles se transformem em crimes. O policial, além diagnosticar a realidade, deve ser planejador, um solucionador de problemas e mediador de conflitos, de tal maneira que eles não venham desestabilizar a ordem e serem geradores de crime na comunidade. (COSTA, 2004, p. 248)

Para facilitar no entendimento das diferenças entre o policiamento comunitário e o tradicional, no que se refere sua atuação operacional, Costa (2004, p. 248) nos apresenta o seguinte quadro:

Quadro 1- Diferenças entre policiamento tradicional e comunitário

POLICIAMENTO TRADICIONAL	POLICIAMENTO COMUNITÁRIO
Altos e baixos próximos	Trabalho integrado
Autoridade imposta	Cooperação e pensamento criativo
Informantes	Informações dos cidadãos engajados
Policiamento pela intimidação	Estabelecimento de laços de confiança
Demanda por condescendência	Necessidades compartilhadas
Trabalha com quantidade e generalização de números	Qualidade e resultados direcionados
A Polícia elabora e indica as necessidades	Comunidade indica suas necessidades
Controle pelo fone de emergência 190	Respostas rápidas aos chamados
Especialização – Perícia	Parceria
Reativa	Cooperativa e Antecipativa
Corrupção intrínseca	Corrupção salvaguardada/dificultada
Carência no que concerne à redução do crime	Redução do medo e do crime

Fonte: Costa 2004.

Por esse esquema elaborado por Costa, fica evidente a diferença na forma de agir da chamada polícia comunitária, mas é importante ter clareza de que a forma de atuação da polícia comunitária elencada acima se trata mais da intenção daquilo que se espera desse tipo de policiamento do que realmente possa vir a estar acontecendo.

Alertamos para isso porque, segundo Rolim (2006, p.69), por todo o mundo tem havido uma grande manifestação de apreço e adesão a esse tipo de policiamento comunitário, mas não necessariamente que isso tenha significado uma real mudança de paradigma.

Muitas vezes, usa-se a expressão de polícia comunitária para ganhar a simpatia e popularidade que possa vir a ter essa modalidade de policiamento, mas o que na verdade o que se faz é tentar se legitimar práticas antigas com novos rótulos.

Na verdade, como aponta Costa (2004, p.238), o que orientou a instalação das polícias comunitárias no mundo e no Brasil foi a crise do policiamento tradicional e sua imagem frente à comunidade.

Não é à toa que haverá por toda América Latina um incremento de experiências desse tipo após o período de ditaduras a que os países da América foram submetidos. No Brasil, por exemplo, temos experiências desse tipo, a partir da década de 1980, nos Estados do Rio de Janeiro, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais e outros.

De fato, não era apenas o regime instalado no país desde 1964 que sofreria desgaste frente a população, também suas forças de repressão o sofreria. Entretanto, essas experiências de policiamento comunitário, durante a década de 1980 e toda década de 1990, eram elas experiências isoladas, pois não havia, até então, uma política de segurança pública em âmbito nacional, ou ao menos planos ou qualquer incentivo por parte do Governo Federal.

Isso tudo veio facilitar sérias distorções naquilo que se chama de polícia comunitária, pois, embora várias dessas experiências possam ter tido algumas semelhanças com o policiamento comunitário, na maioria das vezes, a parceria estabelecida com a comunidade se limitava em uma questão de logística, ou seja, de apoio financeiro.

Nesse caso, era comum ocorrer aquilo que podemos chamar de apoderamento de particulares das forças de segurança. Isso porque os empresários e comerciantes que acabavam contribuindo com a polícia, através de manutenção de viaturas ou mesmo na alimentação dos agentes de segurança, acabavam tendo certos privilégios no atendimento e nas ocorrências.

Seria apenas em 2000, com o Plano Nacional de Segurança, que poderíamos falar em uma política de Segurança pública de âmbito nacional e seria a partir daí que teríamos um incentivo do Governo Federal na implementação das polícias comunitárias.

Já esclarecemos o papel que o Plano Nacional de Segurança teve na introdução de uma política voltada para Segurança Cidadã em nosso país, mas para melhor entender o incremento das polícias comunitárias seria relevante salientar como estava estruturado o Plano Nacional.

O Plano era composto de 15 (quinze) compromissos a serem assumidos no âmbito do Governo Federal e este em cooperação com os Governos Estaduais, outros Poderes e sociedade civil. Além disso, eram estabelecidas pelo menos mais 124 ações a serem desenvolvidas para que os resultados fossem alcançados.

Destacamos aqui o compromisso número 7 (sete), que trata da redução da violência Urbana, pois, após diagnosticar o aumento da violência e a preocupação que isso tem causado ao cidadão brasileiro, são apresentadas algumas ações a serem realizadas, as quais imputam responsabilidades aos poderes públicos e a necessidade de envolvimento da sociedade.

Sendo assim, a ação número 59 aponta a necessidade de uma estratégia comunitária:

Estimular que as Polícias estaduais promovam debates e abram canais permanentes de diálogo com as lideranças e os movimentos comunitários legítimos, especialmente aqueles organizados em periferias e favelas de grandes centros urbanos, com o propósito de construir alianças capazes de ao mesmo tempo mudar o comportamento da Polícia em relação a essas populações e combater o crime, livrando essas comunidades do poder dos marginais e dos falsos benefícios dos bandidos, bem como investir em organização e gestão comunitária e na aliança entre os movimentos sociais e a escola. (BRASIL, 2000, p.11).

Mais adiante, no compromisso nº 12, que trata sobre a capacitação profissional e Reaparelhamento das polícias, a ação de número 94 deixa claro o incentivo à implementação das polícias comunitárias:

Apoiar e padronizar a capacitação das polícias estaduais, particularmente na gestão de segurança pública, mediação de conflitos, operações que envolvam o policiamento de manifestações de massa e investigação policial e, especialmente, na implantação de polícias comunitárias, além de promover a integração entre as academias de polícia civil e militar. (BRASIL, 2000, p.17)

Após o Plano nacional de Segurança em 2000, praticamente todos os Estados brasileiros iram ter alguma experiência voltada ao policiamento comunitário.

Entretanto, embora possa se elencar experiências positivas de policiamento comunitário em nosso país, a grande maioria dessas experiências não conseguiu promover uma mudança mais consistente na polícia brasileira.

Aqui parece ter ocorrido o fenômeno detectado por Skolnic e Bayley (2002, p.15-16) em vários locais onde se tentou implementar a polícia comunitária: “o policiamento comunitário é utilizado para rotular programas tradicionais, um caso clássico de colocar vinho velho em garrafas novas”.

A polícia comunitária criou grande expectativa em amplos setores, desde os movimentos sociais, setores das polícias, população em geral até estudiosos das políticas de segurança pública. Costa (2004, p.281) em 2004, ainda no início dessa experiência no Brasil, mostrava todo otimismo com o que chamava de prática inovadora das polícias brasileira. Para esse estudioso da segurança pública, esse novo modelo deveria “substituir em breve a polícia reativa, repressiva e tradicional”.

Torna-se notório, analisando os objetivos iniciais do momento em que se iniciou uma política nacional de policiamento comunitário, em 2000, que tal política deixou muito a desejar, principalmente baseando-se na expectativa que se tinha ou se tem dela.

Primeiramente, esse novo modelo de policiamento não chegou a substituir o policiamento reativo e tradicional. Pelo contrário, o modelo reativo não só é predominante, como, em muitas vezes, o policiamento comunitário serviu como legitimador da continuidade de tais práticas.

Em segundo lugar, os outros dois principais objetivos do policiamento comunitário (aproximação da comunidade e o aumento de sua confiança em relação à polícia) tiveram alcance limitado, ou mesmo nulo, em se tratando do aumento da confiança nas polícias.

Se é verdade que se teve incentivo a, e criação de, Conselhos de Seguranças (CONSEGS) que proporcionam à população a possibilidade de participar da construção e soluções dos problemas relacionados à segurança, por outro lado, esses conselhos parecem ainda ser espaços limitados e que não têm conseguido dar a credibilidade desejada às polícias.

Isso fica claro quando paramos para observar a credibilidade das instituições que estão incumbidas de fazer a segurança pública da população. Uma pesquisa realizada pelo o IPEA em 2012 já apontava a falta de confiança que a população tem frente às polícias:

Quadro 2 – Confiança nas instituições policiais (Brasil)

	Confia muito	Confia	Confia Pouco	Não Confia	NS/NR
Polícia Militar	6,2	31,3	40,6	21,4	0,5
Polícia Civil	6,0	32,6	39,6	20,6	1,2
Polícia Federal	10,5	40,4	31,4	14,5	3,2
Polícia Rodoviária Federal	8,9	40,6	31,2	15,2	4,1

Fonte: IPEA 2012, p.6

Se a Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, que possuem um contato menos intenso com a população e obtêm números um pouco mais favoráveis, o mesmo não se pode dizer das polícias Militar e Civil.

Lembramos que são as Polícias Militar e Civil as que mais possuem programas voltados ao policiamento comunitário. Entretanto, são as que menos possuem credibilidade perante a população. No que se refere à Polícia Militar, por exemplo, 62 por cento da população chegou a dizer que confia pouco ou não confia na instituição. Número que ficaria ainda pior em 2014 quando uma pesquisa feita pela Fundação Getúlio Vargas em parceria com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública revelaria que mais de 70 por cento da população brasileira não confia nas polícias. (VIOMUNDO, 2014).

Apresentarmos essas observações não quer dizer que afirmamos que a falta da credibilidade e os problemas relacionados à segurança pública seja culpa das polícias comunitárias. Pelo contrário, esses problemas estão mais relacionados à não efetivação dessa política do que a sua presença ou ao curto alcance que essas políticas possam ter.

Outro fato que não pode passar despercebido é a tentativa das polícias e dos governos da utilização das políticas comunitárias para justificar ou legitimar a atuação repressora e violenta das polícias. Um exemplo disso é a nota oficial que a Polícia Militar de São Paulo em resposta ao Coronel Reformado Adilson Paes de Souza, que, em entrevista, disse acreditar que a PM-SP entende a população brasileira como inimiga, assim como na ditadura.

O comentário de Souza era em referência aos altos índices de violência PM e em especial as regiões periféricas. Isso bastou para a PM responder através de nota com um conteúdo no qual chama a atenção, além do discurso conservador e extremista, a utilização

das políticas de segurança cidadã como forma de tentar legitimar a atuação das polícias. Vejamos:

[...] talvez devêssemos informar que, desde 1997, a Polícia Militar de São Paulo se estrutura a partir de conceitos de polícia comunitária. Pode-se mencionar também que o Método Giraldi de Tiro Defensivo para a Preservação da Vida, criado por um oficial da PM paulista e nela desenvolvi do, é recomendado pela Cruz Vermelha Internacional como efetivamente aplicável ao treinamento das polícias. Nosso Programa Estadual de Resistência às Drogas (Proerd), em vinte anos de atividade, já formou mais de sete milhões de crianças, ensinando-lhes caminhos seguros para fugir ao contato com esse mal que assombra nossa sociedade. Isso significa dizer que já educamos um número de jovens que representa 16% dos 43 milhões de paulistas, segundo estimativa do IBGE para o ano de 2013. E não seria demais também lembrar que, no ano passado, atendemos 2.450.098 ocorrências, prendemos 183.952 pessoas, apreendemos mais de 80 toneladas de drogas, 13.828 armas de fogo em poder de criminosos, prestamos 2.506.664 atendimentos sociais e resgatamos 619.231 pessoas. (PMSP, 2015)

Respostas como essas são cada vez mais comuns em ações em que a polícia tem que justificar algum excesso do qual ela tenha se valido. Aparentemente, essas políticas servem mais como retórica para legitimar uma atuação violenta e muita vezes ilegal, do que realmente como tentativa de mudanças reais de tais práticas.

Nesse sentido é que chamamos a atenção para que muitas vezes as polícias comunitárias tenham servido para legitimar aquilo que ela surgiu para superar: acabam por legitimar o desgastado modelo reativo e repressivo, que embora possua novas roupagens, acaba tendo o mesmo objetivo.

2.3.2. O PRANASCI E AS MUDANÇAS NA FORMAÇÃO E NO MODELO POLICIAL

Uma política observável, principalmente a partir dos anos 2000, foi o incentivo a uma nova formação aos agentes de segurança. O objetivo dessa nova formação seria a preparação dos agentes de segurança para a nova realidade democrática que o país começou a viver a parti de 1988.

O que se observa é que, mesmo com o processo de redemocratização do país, a formação do policial continuou privilegiando a tática militar e o autoritarismo, distante de uma formação mais humanista e de respeito aos direitos Humanos.

Segundo Sandes (2007, p.29), seria apenas a partir de 2001, após vários episódios vinculados ao despreparo profissional e à violência policial é que haveria uma tentativa mais

efetiva, por parte do Governo Federal, de modificar o modelo de formação dos agentes de segurança.

Por isso, a partir de 2001 o Governo Federal, através do Ministério da Justiça, passou-se a exigir dos estados Brasileiros uma profunda reforma nas bases curriculares das escolas de formação de policiais.

O pontapé inicial se deu com o programa denominado “Bases Curriculares para formação dos profissionais de segurança do cidadão”. Isso significou a inclusão nos currículos de várias disciplinas voltada para uma linha mais humanista, como, por exemplo, Sociologia da Violência, Psicologia da violência, Ética, Filosofia, Direitos Humanos e outras de formação mais geral.

A crença consistia em que o incremento dessas disciplinas poderia contribuir na mudança de atuação das polícias, tendo em vista que a não consolidação de uma segurança cidadã dava-se devido, segundo o governo, e vários especialistas, a nossa “cultura autoritária” que insistia em prevalecer em tempos democráticos.

De acordo com essa visão, a educação terá um papel primordial, pois nota-se aqui aquilo que Saviani (2000) denominou como teorias não críticas – teorias que pensam a educação como instrumento de equalização social – e a sociedade sendo concebida como essencialmente harmoniosa, tendendo à integração de seus membros.

Neste caminho, é importante destacar mais dois movimentos que ocorreram na tentativa de se dar uma nova formação para os agentes de segurança e que se diferenciaram de experiências anteriores.

O primeiro deles foi a parceria existente entre as polícias e as universidades no último período. Essa aproximação tinha como objetivo oferecer uma melhor formação aos policiais. Podemos afirmar que as universidades tiveram forte influência nas modificações nas bases curriculares desenvolvidas hoje nas academias de formação de oficiais e praças.

Essa parceria será vista também com muito entusiasmo por vários setores da sociedade no sentido de conseguir modificar a forma de atuar das polícias. Alguns chegam a apostar nesse vínculo entre as instituições para o êxito da transformação das policias. Vejamos o que nos fala Costa (2004) sobre essa relação das universidades com a polícia:

Essa parceria entre Universidade e Polícia vem a ser o grande marco diferencial da polícia que queremos construir para o século XXI. As Universidades, Academia de Polícias e os Governos municipais, Estaduais e Federais, necessitam estabelecer parcerias no sentido de contrapor ao modelo de polícia herdado de um passado marcado pelo autoritarismo. (COSTA, 2004, p.229)

O outro movimento que merece ser destacado nessa nova formação dos policiais, trata-se da Lei nº 11530, de 2007, que institui o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI).

Através desse programa, a Secretária Nacional de Segurança Pública realizará cursos, tanto presenciais como também a distância, com os agentes de segurança. Segundo Gilani (2013, p.17), somente entre os cursos não presenciais realizados pela Rede Nacional de Ensino à Distância foram abertas mais de 900 mil vagas no período de 2011 e 2013, sendo pelo menos 11 cursos diferentes, o que representou um investimento de cerca de R\$ 62.000.000,00 (sessenta e dois milhões de reais).

Gilani aponta, ainda, que parcerias realizadas entre a SENASP e Universidades geraram um investimento de 2,3 milhões de reais com a criação de 520 vagas para os profissionais de segurança pública. Além disso, houve o investimento de pelo menos 3,3 milhões entre 2011 e 2013 para fomentar 14 projetos de aprimoramento de profissionais da segurança, o que veio ofertar 2.720 vagas com a transferência voluntária de recursos através de convênios com governos estaduais.

Nada disso, porém, parece modificar a realidade das polícias, nem o PRONASCI. Nem aproximação das universidades, nem mesmo a mudança de currículos com o incremento de disciplinas humanistas voltadas para o respeito aos Direitos Humanos fizeram surgir uma nova forma de se fazer segurança.

Continuamos assistindo a uma polícia violenta e repressora, no que se refere ao tratamento com os mais pobres, que falha não apenas por não conseguir combater a criminalidade, mas que muitas vezes é quem, de fato, pratica crimes. Como consequência, ela é vista pelas comunidades, principalmente as mais pobres, como inimiga.

Essa situação nos leva a um questionamento, que de certa forma está relacionado ao problema que origina este estudo: a não transformação da forma de atuar das forças de segurança pública tem mais haver com o fato de ela não conseguir colocar em prática essas políticas e ações voltadas para segurança cidadã ou essas políticas não conseguem atacar o cerne das questões aos quais estão relacionados os motivos da atuação repressora e violenta das forças de segurança?

É verdade que nas duas alternativas expostas encontraremos respostas para a não efetivação de uma segurança cidadã. Ao optarmos por uma não necessariamente estamos excluindo por completo os elementos apresentado pela outra alternativa.

Por outro lado, a opção a ser feita é essencial para se chegar ao que chamamos de essência do problema. Pensando nisso é que optamos por percorrer o caminho da segunda alternativa. Parece-nos que o problema da não consolidação de uma segurança cidadã é bem maior e mais complexo do que a não colocação em prática das políticas aqui mencionadas.

O limite desse tipo de intervenção é não conseguir perceber ou subestimar as condicionantes objetivas, os determinantes sociais que condicionam a forma de atuação das forças de segurança.

Sandes (2007, p.31) salienta que as mudanças nas bases curriculares “até onde é possível observar, tem mais foco na melhoria da capacitação dos policiais, no esforço de torná-los melhores cidadãos, do que expressamente na mudança do funcionamento das instituições”.

A crítica feita por Sandes não deve ser limitada às bases curriculares. O conjunto das políticas de segurança cidadã sofrem do mesmo problema mencionado. Isso fica claro quando observamos com mais atenção o próprio PRONASCI, que é o principal programa desenvolvido para se tentar ter uma segurança cidadã.

É importante lembrar que, ao contrário do Plano Nacional de Segurança de 2000, que, mesmo possuindo políticas de segurança cidadã, também se encontrava no documento ações e práticas tradicionais e repressoras de segurança pública, PRONASCI é um documento voltado para uma segurança com cidadania como o próprio nome diz.

Além disso, o PRONASCI representou a esperança dos setores que sempre defenderam a implementação de uma nova forma de segurança. Se o primeiro mandato do governo Lula representou uma frustração por ter abandonado de início o seu projeto de segurança da época de campanha, o PRONASCI apresentado no seu segundo mandato renovava essas esperanças, pois destinava-se a “articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas”.(PRONASCI,2008, p.1).

Entretanto, ao analisarmos o documento, principalmente as diretrizes, as ações e projetos salientados no documento, percebem-se os limites e a fragilidade, o que dificulta conseguir uma verdadeira transformação da segurança pública.

Começando pelas diretrizes, onde estão estabelecidos princípios de uma política de segurança cidadã, são elencadas pelo menos 17 diretrizes nas quais estão contempladas a promoção dos Direitos Humanos, intensificação de uma cultura de paz, fortalecimento de rede social e comunitária, ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de

liberdade através de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes, garantia de participação da sociedade civil entre outros.

O que não se encontra entre esses princípios, contudo, são medidas que vão à raiz do problema, pois, como já vimos, a violência precisa ser entendida de maneira complexa e relacionada a várias dimensões. Não podemos deixar de perceber que ela está diretamente ligada a como se dão as formas de relações sociais existentes.

Aqui, cabem algumas observações, sendo que a primeira diz respeito ao fato de que não se tem como solucionar a questão da violência sem modificar as formas em que se dão as relações sociais. Não há como prevenir a violência sem se modificar a raiz das relações sociais de produção e propriedade que, em última instância, acabam fomentando as várias formas e dimensões de violência, inclusive a violência policial e Institucional.

Deste modo, acreditar que essa mudança virá com uma nova educação destinada aos agentes de segurança e com a promoção de uma cultura de paz, é subestimar o problema, ou, como nos esclarece Iasi (2015, p.2), “Querer reverter a direção moral de uma sociedade mantendo as relações sociais de produção e formas de propriedade inalterada é uma tarefa impossível”.

Essa fragilidade fica ainda mais flagrante quando paramos para observar os projetos e ações que integram a Lei 11.530/2014, que institui o PRONASCI. Nela, pode se ver, no artigo 8º, os seguintes projetos: I- Reservista-Cidadão; II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Proteção; III - Mulheres da Paz; e IV - Bolsa-Formação. (PRONASCI, 2008, p.3)

Todas essas ações têm sua importância (e cabe salientar que não estamos, de forma alguma, desconsiderando o valor pontual que elas possam vir a ter). Entretanto, por outro lado, elas se restringem à capacitação e a algumas medidas assistenciais. Não se toca no principal. As políticas de segurança cidadã são desvinculadas de qualquer medida que tenda a problematizar a ordem econômico-social estabelecida.

Nem mesmo a estrutura institucional da polícia é questionada na Lei 11.530/2014. Fala-se em modernização das polícias, mas não se explica como e o que significa essa modernização. Ao que se percebe, não fugimos das velhas formas de se enfrentar as expressões da questão social. Como nos lembra Netto (2010, p.6), mais uma vez “trata-se de combater as manifestações da “questão social” sem tocar nos fundamentos da ordem burguesa”.

Se ainda não conseguimos enxergar até esse momento ações que realmente venham modificar a atual ordem, a ação cada vez mais arbitrária e violenta da polícia tem conseguido colocar no debate reformas no modelo policial. Se nem mesmo na época da constituição de

1988 a estrutura institucional da polícia foi questionada, aparentemente, alguns acontecimentos têm conseguido colocar essa questão em pauta.

Principalmente no decorrer das grandes manifestações populares que tomaram conta de todo o país em junho de 2013 e nas quais ficou visível a brutalidade e violência das polícias dirigidas aos manifestantes, o debate sobre a desmilitarização da polícia entrou em evidência, retornando à pauta dos mais diversos movimentos sociais e, até mesmo, entrando na pauta de discussões do Congresso Nacional.

Segundo Freixo (2013, p.12), os protestos de junho permitiram à população conhecer a polícia violenta, que direcionava sua letalidade e corrupção basicamente a favelas, guetos, e periferias. Durante os protestos de junho essa violência foi socializada, permitindo também que o tema da desmilitarização da polícia ganhasse maior importância para amplos setores da sociedade.

Desde o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso pelo menos cinco Projetos de Emenda Constitucional que versam sobre a unificação e desmilitarização das polícias foram apresentadas, mas nenhuma teve avanços.

Dentre esses Projetos de Emenda Constitucional podemos destacar a PEC 102, de 2011 de autoria do Senador Blairo Maggi (PR/MT), que, embora não propusesse a unificação e desmilitarização das polícias diretamente, autorizaria cada Estado Federado a fazer se assim achasse necessário.

A PEC 51 de 2013 de autoria do Senador Lindbergh Farias (PT/ RJ) é mais recente e visa a alterar a configuração atual das polícias. Seu Projeto contou com o auxílio de Luiz Eduardo Soares, ex-secretário Nacional de Segurança Pública no governo Lula, Antropólogo e estudioso da área de segurança pública. Soares (2013, p.18) elenca várias propostas que a PEC 51 pretende implantar no sentido de construção de uma nova polícia.

O ex-secretário de Segurança Pública destaca entre as principais propostas da PEC 51/2013: a) Que as polícias passem a ter um papel de garantir direitos dos cidadãos; b) Desmilitarização – as PMs deixam de existir como tais porque perdem o caráter militar, dado pelo vínculo orgânico como o Exército (enquanto força de reserva) e pelo espelhamento organizacional; c) toda instituição policial passa a ordenar-se em carreira única; d) autonomia para os municípios criarem suas próprias polícias; e) os direitos trabalhistas dos profissionais de segurança serão plenamente respeitados.

Para os defensores da PEC 51/2013 e da desmilitarização da polícia, esse novo modelo são passos indispensáveis para “evitar, sobretudo a brutalidade policial letal contra os mais vulneráveis e a criminalização da pobreza” (SOARES, 2013, p.18).

Isso ocorre porque a lógica militar é a lógica da guerra e as forças armadas são treinadas e preparadas para combater o “inimigo”. Nessa lógica, os defensores da desmilitarização apontam que o papel das polícias nas democracias contemporâneas é bem distinto, pois a polícia lida com cidadão e esse não poderia ser tratado como inimigo.

Apontam ainda que esse modelo existente no Brasil, em que a Polícia Militar é responsável pelo policiamento ostensivo enquanto a Polícia Civil é responsável pela investigação criminal, é único no mundo contemporâneo. Hoje, apenas alguns países da Europa possuem polícias militares, mas estas ficam restritas a regiões rurais por serem geralmente regiões de fronteiras; o modelo da Europa e países de língua inglesa é de uma polícia única, desmilitarizada, e cem por cento civis.

Todo esse debate sobre a desmilitarização que tem sido fomentado no país nesses últimos anos parece ter conseguido ganhar aliados importantes dentro das próprias polícias.

Segundo uma pesquisa realizada recentemente pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 73,7% dos polícias brasileiros são a favor da desvinculação da polícia dos meios militares. Esse número ainda fica maior quando se restringe a pesquisa aos policiais militares, pois 76,3% querem a desmilitarização da corporação.

Esses números não são tão surpreendentes se avaliarmos os ganhos trabalhistas que esses policiais terão, caso se tornem policiais civis, além da modificação que acarretará a relação entre superiores e subordinado, tendo em vista que o policial militar devido a hierarquia existente é sujeito a várias formas de humilhação.

Mas é importante apontar também os limites inerentes à proposta da desmilitarização da polícia, pois se podemos contabilizar ganhos com essa proposta, principalmente no sentido de ampliar as contradições dos profissionais da segurança com a ordem estabelecida, cabe lembrar que esses policiais, hoje, são proibidos de fazerem greves. Por outro lado, isso não significa, a nosso ver, o fim da violência e brutalidade policial.

No Encontro Popular sobre Segurança Pública e Direitos Humanos, Mauro Iasi (2013e) chamava atenção para o fato de que se não resolvermos a contradição principal da violência, desmilitarizar apenas não resolve, pois, a ordem facilmente recria um novo corpo responsável por essa função. É pertinente lembrar que em alguns países chegou-se, inclusive, a criar um corpo privado, modelo em que são as empresas especializadas que cuidam da ordem e da segurança.

De fato, ao observarmos a atuação da Polícia Civil, reparamos que sua atuação não foge muito das formas atuantes da polícia militar, e como já apontamos, ela também não desfruta de muita credibilidade perante a população.

Marconsin e Forti (2002) nos apresentam uma experiência de trabalho de Assistentes Sociais no Programa Delegacia Legal, iniciado ainda nos anos de 1999, no Estado do Rio de Janeiro, que tinha como objetivo a prestação de serviço mais humano por parte das delegacias. Elas nos relatam a dificuldade da relação das Assistentes Sociais com os policiais, principalmente a resistência à ideia de Direitos Humanos e cidadania:

Para os profissionais do serviço social que atuam no programa, parte considerável dos policiais parece desconhecer os objetivos profissionais dos Assistentes Sociais, havendo uma resistência às ideias de “respeito aos Direitos Humanos e Cidadania”. Isso se manifesta desde o descompasso entre o atendimento social que procura ser rápido, e atendimento policial que é lento, especialmente com a população trabalhadora pobre que procura a delegacia, submetendo-as a esperas prolongadas. Manifesta-se, também, pelo comportamento, geralmente agressivo dos policiais, especialmente com a população “excluída” que cometeu ou não algum crime. Essa resistência coloca-se de forma evidente, ainda, a relação à raça/etnia e aos casos relativos à violência de gênero. (MARCONSIN e FORTI, 2002, p.11).

Essa atuação da Polícia Civil nos ajuda a perceber que a simples mudança do modelo policial não significa acabar com a forma autoritária e repressiva a que assistimos, hoje, na Polícia Militar. Isso não quer dizer que tais mudanças não possam trazer melhoras positivas, mas nos parece ser ainda bastante limitada para se tratar da transformação de uma polícia que tenha como princípio a defesa dos Direitos Humanos e do cidadão.

Percebe-se que essas mudanças superficiais sempre são vendidas como soluções dos problemas da violência policial. Houve a fase do policiamento comunitário, da formação com disciplinas voltada aos Direitos Humanos, mudanças de vocabulários onde se acrescenta palavras como pacificação e cidadania e agora o que está em voga a questão da desmilitarização da polícia.

Para entender melhor os motivos da continuidade da atuação repressiva das forças policiais em nosso país, não há como desvincular o fato que essa forma de atuação está estreitamente ligada à funcionalidade da atual ordem do capital. Assim sendo, que precisamos percorrer os limites e contradições em que estão inseridas as políticas de segurança cidadã. Afinal, segurança pública sempre cumpriu um importante e necessário papel para a reprodução e funcionamento da atual sociedade moderna.

3. SEGURANÇA CIDADÃ: LIMITES E CONTRADIÇÕES

Nessa Seção, iremos discutir os limites e as contradições das políticas de Segurança Cidadã, que, a nosso entender, tem sido um impedimento à sua consolidação e êxito, dificultando, assim, que essa se torne de forma predominante de ação do Estado no trato com as políticas de segurança pública.

Para isso, iniciamos a discussão conceituando o debate sobre cidadania, e os mitos e ilusões que essa palavra tem provocada, pois para muitos ela se tornou a forma mais aperfeiçoada possível de sociabilidade.

Para isso, buscamos apresentar sua origem e sua função na história, apontando os seus próprios limites dentro da sociabilidade burguesa e os próprios limites da política de segurança cidadã dentro dos marcos do Capital.

Tal discussão se faz necessária, tendo em vista que a cidadania bem como a democracia serão valores incorporados por setores das classes subalternas que com impacto do Estado de Bem Estar Social nos países desenvolvidos da Europa, bem como a crise dos países que viveram a experiência do chamado “socialismo real”, darão novos significados a esses termos.

Dessa forma buscaremos historicizar o período e as condições em que foram possíveis à ampliação dessas medidas civilizatórias, bem como a atual estratégia do Capital, que tem demonstrado que essas mediadas civilizatórias fazem parte de um curto espaço de tempo na história do capitalismo.

Observaremos ainda as particularidades do Brasil, que, ao contrário da Europa, nunca vivenciou um Estado de Bem Estar Social e que sempre fez uso da política repressiva, mesmo nos momentos de democracia e busca de consensos.

Demonstraremos, então, que mesmo após a democratização o país sempre teve uma política repressiva com ações voltadas, principalmente, contra os pobres, negros, jovens e movimentos e organizações que, de alguma forma, viessem a atrapalhar os consensos estabelecidos.

Neste sentido, nota-se que, inclusive quando o Partido dos Trabalhadores assume a presidência da República, no ano de 2002, as políticas repressivas continuaram sendo utilizadas. Isto, pois, o pacto de classe no Brasil, embora tenha suas semelhanças com o pacto estabelecido na Europa Pós-Guerra, gerou ganhos que para os trabalhadores são muito pequenos.

Ocorre que mesmo em condições em que tal política possa obter algum sucesso no sentido de apassar setores e organizações dos trabalhadores, jamais foi possível deixar de abandonar as formas repressivas e violentas tão comuns nas ações da segurança pública em nosso país.

Entretanto, percebe-se que no momento em que a política de conciliação de classes operada pelo partido dos trabalhadores entra em crise, levando às ruas, em junho de 2013, uma multidão de pessoas com as mais variadas pautas e demandas, o caráter de classe do Estado se apresenta ampliando ainda mais sua face coercitiva diante das massas e os setores que se colocam em movimento por suas reivindicações.

Tudo indica que vivemos um momento de acirramento da luta de classes e nesse cenário o Estado, mesmo tendo à frente um partido que em sua origem teve ligação com os trabalhadores, tem tido uma postura de ampliação dos instrumentos repressivos.

A maior evidência dessa ampliação de medidas coercitivas por parte do Estado se encontra na Portaria Normativa 3.461 que tem como objetivo garantir a Lei e a ordem, mas é também perceptível nos inúmeros projetos de Lei que possuem como objetivo criminalizar manifestantes e movimentos sociais, bem como o endurecimento em leis que tem como objetivo ampliar medidas punitivas por parte do Estado.

Em todo esse cenário percebe-se que o Estado vem deixando as políticas de Segurança Cidadã cada vez mais para um segundo plano. Isso nos parece demonstrar que elas não só tiveram dificuldades de se efetivar como políticas predominantes na ação da segurança pública em nosso país, mas que o Estado faz, cada vez mais, uso, e tem a necessidade da utilização, da forma tradicional e violenta de se fazer segurança.

3.1 DISCUTINDO CIDADANIA

Para se discutir a proposta de Segurança Cidadã torna-se imprescindível buscar compreender o conceito de cidadania e seu papel na história, principalmente, como já apontamos, que a palavra cidadania, à frente da palavra segurança teve como um dos seus objetivos, se não o principal deles, o de distingui-la da tradicional forma truculenta e violenta de se fazer segurança.

Tonet (2005, p.1) nos alerta que ultimamente cidadania tornou-se um termo equivalente a ou sinônimo de liberdade, atribuindo-se a ela a forma mais aperfeiçoada possível de sociabilidade. Segundo Tonet, essa forma de pensar é um grande equívoco, pois

“por suas origens e sua função na reprodução do ser social, ela representa uma forma de liberdade, certamente muito importante, mas essencialmente limitada”.

Estando em acordo com o autor mencionado, procuraremos entender melhor esses limites que a nosso ver, corresponde em boa parte com os próprios limites da política de Segurança Cidadã e os seus entraves para sua consolidação.

Uma significativa parcela de autores ao tratar do tema de Direitos Humanos e, sobretudo, Cidadania tem como referência Thomas H. Marshall, principalmente por seu ensaio escrito em 1949, denominado *Cidadania, classe social e status*.

Thomas Marshall apresenta o surgimento dos direitos de maneira cronológica e evolutiva, dividindo-se, assim, o conceito de cidadania em gerações e temporalidades distintas. Dessa forma, ele expõe que os direitos civis foram conquistadas efetivadas no século XVIII, e os direitos políticos, nos século XIX, enquanto os direitos sociais são conquistadas do século XX (MARSHALL, 1967).

Tal trajeto apresentado por Marshall insinua certa naturalidade ou inevitabilidade de uma sucessão cronológica ou axiológica de tais direitos. Além do mais, não se pode tratar a experiência da Inglaterra, caso apresentado por Marshall, como se fosse o mesmo para todos os países.

Para Trindade, esse tipo de abordagem foi muito bem utilizado pelos teóricos conservadores e liberais:

E isto, por sua vez, oferecia um púlpito muitíssimo conveniente para um discurso que passou a sustentar a “prevalência” dos direitos civis e políticos, únicos a serem tomados como “fundamentais”, relegando os direitos econômicos e sociais à condição de meramente “programáticos” – não mais do que indicativos para a ação dos governos- cuja efetivação deveria aguardar, de país para país, o “amadurecimento” das condições para se completar o desenvolvimento daquela sucessão das gerações de direitos. (TRINDADE, 2011, p.13).

Desvencilhando-nos de tais abordagens, compreendemos que os direitos “são resultados do movimento histórico em que são debatidos, correspondendo a um homem concreto e às suas necessidades, delimitando pelas condições sociais, econômicas e culturais de determinada sociedade” (ROJAS COUTO, 2004, p.34).

Além disso, é necessário compreender ou questionar a não possibilidade de universalização de todos os direitos sob o modo de produção capitalista, refutando aqui a doce ilusão de Marshall de que haveria uma singular combinação entre acumulação e equidade.

Dessa forma, é importante entender que os direitos que receberam o *status* de cidadania começaram a ser conseguidos, como lembra Berenice Rojas Couto (2004), nas lutas

travadas pela burguesia no século XVII e XVIII contra o Absolutismo. Tendo em vista que o absolutismo monárquico europeu e os resíduos do feudalismo mantinham-se como obstáculo aos interesses das classes burguesas em ascensão ou como esclarece Trindade:

Tão logo tomou consciência de que absolutismo monárquico europeu e os resíduos do feudalismo mantinha-se como obstáculo à livre acumulação e circulação do Capital, a livre contratação de força de trabalho e à livre transformação em mercadoria de todos os produtos do trabalho, a burguesia florescente foi beber nas fontes filosófica do direito natural, como armas de combate para seu empenho de transformar a sociedade em função dos seus interesses. ” (TRINDADE,2011, p. 6)

É importante notar que o próprio processo de constituição da moderna sociedade capitalista apresenta-se paradoxalmente como implementação de direitos que estariam na base da emancipação do ser humano das amarras da servidão feudal, do absolutismo monárquico, dos dogmas da fé, para inaugurar uma época de luzes, de liberdade, de livre arbítrio e de igualdade. “Esta emancipação, no entanto, acaba circunscrevendo-se em uma emancipação meramente política”. (IASI, 2005, p. 172).

Cabe, então, entender os limites dessa emancipação, Lessa (2007, p.1) afirma que quando Marx entre os anos de 1843 e 1844 redigiu e publicou “A questão judaica” não estava apenas refutando as teses de Bruno Bauer acerca do direito do povo Judeu à liberdade religiosa, mas, acima de tudo, afirmando esse direito e ao mesmo tempo, assinalando o seu limite histórico. Isto, pois, se por um lado representava um “grande progresso”, por outro lado representava um limite histórico intransponível da liberdade “dentro do contexto do mundo atual” (MARX, 1985, p.44).

Segundo Mészáros, a objeção principal de Marx “diz respeito à contradição fundamental entre os “direitos do homem” e a realidade da sociedade capitalista, onde se crê que esses direitos estejam implementados” (MESZÁROS, 1978, p.204). Mas tais direitos dentro da sociedade capitalista operam essencialmente na formalidade, pois a realidade é bem distinta como esclarece Mauro Iasi:

O limite de tal emancipação é que aquilo que se torna igualdade perante a lei, ainda se produz e se reproduz como desigualdade de fato. A emancipação ocorre de forma desviada pelo Estado e por meio de uma expressão que se desloca da própria sociedade, tornado um corpo que volta de forma estranhada para dominar e se impor sobre seus criadores. (IASI,2005, p.172).

Mais adiante, Iasi reforça as contradições e funcionalidade da emancipação política para essa ordem societária:

Politicamente expressa a pretensão de universalidade de uma classe em particular, a burguesia. Os seres humanos particulares só se tornaram genéricos através do Estado como membros da Sociedade civil (burgueses) ou cidadão. Ocorre que nas relações reais que compõe a sociedade, uns vendem a força de trabalho que outros compram para acumular capital, tornando-se claramente diferentes em propriedade e riqueza. Neste sentido, a identidade como cidadão é um campo de universalidade possível daquilo que na existência real do intercâmbio material é base de conflito (IASI,2005. p.175).

Desta maneira, ser cidadão não é ser efetivamente, mas apenas formalmente, livre, igual e proprietário. Afinal, por mais direitos que o cidadão tenha e por mais que estes direitos sejam aperfeiçoados, a desigualdade de raiz jamais será eliminada (Tonet, 2005, p. 2). Mézáros aponta que esse é o objeto da crítica de Marx:

O objeto da crítica de Marx não consiste nos direitos humanos enquanto tais, mas no uso dos supostos “direitos do homem” como racionalizações pré-fabricadas das estruturas predominantes de desigualdade e dominação. Ele insiste que os valores de qualquer sistema determinado de direitos devem ser avaliados em termos das determinações concretas a que estão sujeitos os indivíduos da sociedade em causa; de outra forma esses direitos se transforma em esteios da parcialidade e da exploração, às quais se supõe, em princípio, que se oponham em nome dos interesses de todos (MESZÁROS,1978, p. 208).

Dáí a necessidade de procurar compreender a cidadania através de sua origem, da sua natureza e sua função social, pois dessa maneira conseguimos enxergar que seus limites estão intrínsecos à forma de produção e reprodução da sociedade que a criou.

Fazer esses apontamentos não se trata de desconsiderar os direitos conquistados e mantidos na atual ordem societária. Sabemos que desde a Revolução Francesa, evento inaugural da era dos direitos (BOBBIO, 2004), até a declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que fundou a concepção contemporânea de tais direitos, “segundo a qual suas várias dimensões (direitos civis, políticos e econômicos) esses configuram uma unidade universal, indivisível, interdependente e inter-relacionada” (TRINDADE, 2011, p.11). Essas conquistas foram de suma importância para humanidade, afinal sem eles com certeza teríamos um mundo bem pior.

Entretanto, vale assinalar que na atual ordem societária esses direitos sempre terão seus limites, pois não representam necessariamente um empecilho ao funcionamento da sociedade burguesa, uma vez que por mais aperfeiçoados que sejam não conseguirão eliminar a raiz da desigualdade entre os homens, mas ao contrário, é a afirmação dessa desigualdade real.

Por conta disso é que a cidadania, conceito decisivo da concepção democrática, não é um obstáculo à exploração econômica; ser cidadão é apenas e tão somente ter os seus direitos respeitados. Todos esses direitos, porém, são sempre compatíveis com a exploração do homem pelo homem, porque não se opõem radicalmente às desigualdades sociais. (LESSA, TONET, 2011, p.84).

Daí a importância de desfazer os equívocos, ingênuos de alguns, por interesses de outros, em que se supõe que lutar por cidadania seria o mesmo que lutar por uma sociedade efetivamente livre e humana.

Não importa quão aperfeiçoada ela seja, não importa quanto ela possa diminuir a desigualdade social, ela jamais poderá arrancar (e nem sequer identificar) a raiz dessa desigualdade, que é a propriedade privada, uma vez que ela repousa sobre essa própria raiz. Ora, a existência da propriedade privada significa a existência da exploração e da dominação do homem pelo homem. A consequência necessária disto é a impossibilidade de os homens serem efetivamente livres. (TONET, 2009, p.9).

Aqui aparentemente encontramos não somente os limites da cidadania, mas os próprios limites das políticas de Segurança Cidadã.

Quando apresentamos a política de Segurança cidadã, o que se nota é que para a construção dessa nova forma de se fazer segurança tem-se a necessidade de ampliação e efetivação dos direitos que possuem atualmente o *status* de cidadania.

É sobre esse contexto que Rolim (2012), por exemplo, apresentava sua parábola sobre a criança que caía no rio, e a necessidade de não apenas pular no rio para salvá-la, mas de subir um pouco mais à nascente do rio para descobrir as causas de tantas crianças estarem nessa situação.

O que se nota é que mesmo sendo um avanço colocar que a questão da violência não se resume à polícia e à delinquência, o limite dessa política vem a ser acreditar que a ampliação da cidadania seria o suficiente em resolver o problema ou, pelo menos, deixar em níveis aceitáveis. Esses níveis aceitáveis podem até ocorrer em determinados momentos específicos ou em regiões específicas, mas se a contradição que lhe dá origem não for resolvida, o mesmo tende a voltar e a aparecer.

Podemos afirmar, diante disso, que a política de segurança cidadã chega somente à metade do rio, não consegue chegar à raiz das causas daquilo que fomenta o problema e reproduz as suas mais variadas dimensões, muito menos irá conseguir perceber que na sociedade da propriedade privada, com interesses distintos de classe, com as relações

baseadas na mercadoria, na alienação, no trabalho assalariado e na exploração, a violência institucional é imprescindível e totalmente funcional para a manutenção da ordem.

Marconsin e Forti (2002, p.9) nos chamam atenção para o fato de que na sociedade do Capital, onde o direito fundamental é o da propriedade, a função da instituição policial será voltada principalmente para o cumprimento desse ordenamento jurídico, ou seja, será para o cumprimento daquilo que possibilita o surgimento das mais diferentes dimensões de violência.

Isso ocorre porque a grande maioria das pessoas na sociedade onde a propriedade privada é um direito fundamental, não possui propriedade, por isso o liberal Marshal (1967, p.80) esclarecia “que um direito de propriedade não é um direito de possuir propriedade, mas um direito de adquiri-la, caso possível, e de protegê-la se puder obtê-la”. Entretanto:

Se o direito fundamental é o de propriedade, os direitos individuais não atendem a maioria dos trabalhadores, posto que não têm propriedade, a não ser a sua força de trabalho, o que acarreta uma grande contradição, pois de formalmente livres e juridicamente iguais a burguesia, são sujeito a exploração do seu trabalho para terem o “direito” a sobrevivência. Exatamente nisso reside o ponto nodal da relação entre a segurança pública e direitos humanos, o que é ausente nas reflexões/ações da Instituição policial. (MARCONSIN, FORTI, 2002, p.9).

Eis a grande questão: as bases materiais dessa sociedade produzem e reproduzem a desigualdade e a concentração de propriedade, o que é fator decisivo da reprodução da violência e isso fica cada vez mais evidente em nossos dias.

Um estudo recente realizado pela Oxfam trouxe dados reveladores, em que 85 fortunas mundiais acumulam a mesma riqueza que 3,5 bilhões de pessoas, o que equivale à metade da humanidade. Isso quer dizer que 1% de pessoas controlam 50% do PIB do planeta. Relação que não é distinta em se tratando de Brasil, lugar onde a situação se ainda se agrava, tendo em vista que aqui 1% da população detém 53% da riqueza produzida no país. (MARCONSIN, FORTI, 2002).

Com essa realidade, fica evidente que teremos uma sociedade que irá se reproduzir no cotidiano de modo completamente desigual, bem como bastante violenta. O que torna os objetivos e ações das políticas de Segurança Cidadã (que não tocam a raiz dessa desigualdade) com poucas possibilidades de sucesso, por mais bem-intencionadas que possam ser.

As ações da Segurança cidadã estão voltadas em garantir mudanças de comportamentos, seja dos agentes de segurança, seja da própria sociedade, ou como diz o

próprio PRONASCI (2008, p.1) buscando a “promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz [...]”.

Mas como realizar essa “cultura de paz” em um mundo tão desigual? Parece que não basta ter boas leis e bons programas. O PRONASCI é prova disso. Como Marx (1975, p.214) dizia “o direito não pode ser nunca superior à estrutura econômica nem ao desenvolvimento cultural da sociedade por ela condicionada”. Nesse sentido:

Não se trata de elaborar a norma justa para depois lutar para que a sociedade a cumpra, pois assim como não é a consciência que determina o ser social, mas este ser social que determina a consciência, não é o direito que muda a sociedade, mas as mudanças sociais que alteram o direito. (IASI, 2005, p.189)

Entretanto, a política de Segurança Cidadã precisa ser vista dentro da estratégia assumida pelos trabalhadores do último período em nosso país, a democrática e popular, que teve no partido dos trabalhadores seu principal instrumento de objetivação; principalmente pela formulação que apostava que o processo de abertura e consolidação do Estado de Direito abriria possibilidades de avanços para as demandas das classes populares. Isto, pois, acreditava-se em uma relação na qual se privilegiaria o consenso e que o desenvolvimento da sociedade civil e sua organização seriam capazes de controlar e disputar o Estado, e este poderia servir aos interesses dos trabalhadores.

Tonet (2009, p.3) esclarece que a origem dessa formulação estaria na crítica realizada à experiência da revolução Soviética, já que para esses setores tal experiência indicava uma concepção estreita e equivocada por parte de Marx, referente à democracia e cidadania.

Para esses pensadores, o erro de Marx estaria em colocar o conjunto de instituições, direitos e a democracia com um caráter essencialmente particular e burguês. Nesse sentido, a experiência soviética havia demonstrado que a ausência das objetivações democrática-cidadãs teria impedido o avanço o processo de socialização da economia que estava em curso.

Tratava-se, pois, para esses pensadores, de fazer uma crítica do pensamento de Marx, demonstrando que a democracia e a cidadania têm um caráter universal. Que são valores que interessam a toda a humanidade e não apenas a uma classe. E que, quando liberados da sua conexão e sujeição ao capital, elevam a humanidade a um grau superior de existência. Marx estaria certo quanto à questão da socialização da economia, mas estaria errado quando propunha a eliminação da democracia. Tratava-se de corrigir esse erro. (TONET,2009, p.3)

Essa formulação eleva a democracia como valor universal, pois sua relação com o Capital seria apenas circunstancial e seu florescimento só poderia ser completo quando os entraves postos pelo Capital fossem eliminados.

O resultado final disso foi a elaboração do que veio a ser chamado “caminho democrático para o socialismo”, ou a construção do socialismo pela tomada pacífica do Estado e sua transformação para colocá-lo a serviço dos interesses dos trabalhadores. (TONET, 2009, p.3).

Para Coutinho (2008, p.48), um dos grandes formuladores dessa proposta no Brasil, tratava-se de “um reformismo que tem como objetivo explícito aprofundar a democracia e superar o capitalismo” o que ele denominou de um reformismo revolucionário.

Ao observarmos, hoje, parece-nos que as expectativas criadas na década de 1980 não se confirmaram, pois a transição do Estado ditatorial para o Estado de Direito não representou o consenso esperado em que possibilitaria grandes conquistas para os trabalhadores no caminho da superação do capitalismo e a construção do socialismo.

Pelo contrário, durante décadas o que se viu foi a reedição do passado, pois prevaleceu a realidade de se fazer política através de acordos pelo auto, numa reafirmação da velha maneira autocrática que sempre dominou a política brasileira.

Mesmo quando se houve o consenso com os setores populares, com a chegada do Partido dos Trabalhadores ao poder, esteve-se longe de um acúmulo de forças para a superação dessa sociedade. Ao contrário disso, esse consenso representou uma forma da burguesia estabelecer melhores condições para a manutenção de seus interesses.

Já apresentamos aqui a origem e a relação intrínseca que a cidadania tem com a sociedade moderna e burguesa. Assim como acreditamos já termos apresentado os elementos que demonstram os limites da emancipação política.

A velha questão colocada por Marx, ainda no século XIX, sobre emancipação política versus emancipação humana parece estar mais atual do que nunca. Isso não quer dizer que desconsideramos as mudanças que ocorreram durante todos esses anos, mas o fracasso no intuito a que se propunha a estratégia democrática e popular, mostra-nos a necessidade de colocar com clareza a diferença estabelecida entre emancipação política e emancipação humana.

A emancipação política é a conquista de um patamar de liberdade que se dá, por rigorosa necessidade histórica, “ por meio do Estado [...]”(Marx, 1969:24) e este, o máximo que pode fazer, é regular a propriedade privada, a exploração do homem pelo homem,- nunca superar a ambos. Por isso, este “ grande avanço ” que foi a emancipação política frente à “feudalidade” se converteu, com a plena explicitação das alienações fundadas pelo capital,

na nossa atual forma de “iliberdade”, uma forma historicamente específica de escravidão cuja essência está na conversão do desenvolvimento das forças historicamente específica de escravidão cuja a essência está na conservação do desenvolvimento das forças produtivas (isto é, da condição universal do desenvolvimento histórico da humanidade) em intensificação da desumanidades socialmente postas. E o nódulo desta essência reside na propriedade privada burguesa. (LESSA, 2007,p.10)

A questão central continua sendo a oposição entre emancipação política e seus limites e a emancipação humana que possibilitam a superação da propriedade privada e da exploração do homem pelo homem. Não é central a oposição colocada pelos defensores da democracia como valor universal entre democracia – que contribuía para o desenvolvimento superior da humanidade/cidadania – e ditadura – que seria um obstáculo para o avanço da humanidade. (TONET, 2009, p.3).

O elemento que se perde aqui e que leva a apontar a possibilidade de superação do capitalismo pelo avanço da democracia é o caráter do Estado. Cria-se a ilusão de que em uma democracia plena ele não representa mais só o interesse das classes dominantes, mas como ele está propenso a consensos, os trabalhadores podem utilizar a seu favor.

Como apontou Iasi (2015) na Semana filosófica em Minas Gerais, o consenso em uma sociedade de classe nada mais é do que a manutenção da exploração com atrito mínimo. Mas isso não quer de forma alguma dizer que o Estado é neutro, nem mesmo que o elemento coercitivo não seja mais utilizado. O elemento coercitivo não só está presente, como poderá ser predominante nessa sociedade, caso o atrito ou a acirramento dos interesses de classe se intensifique.

A radicalização da democracia e da cidadania só é permitida até o ponto em que não coloque em cheque a propriedade burguesa e as regras que lhe garante sua acumulação. Nesse sentido:

A estratégia de radicalizar a emancipação política para superar a “sociedade burguesa” derrota-se a si própria. A radicalização da emancipação política conduzirá a nada mais que uma sociedade mais radicalmente emancipada politicamente o que significa, sem maiores delongas, em uma regência mais radical da propriedade burguesa sobre a reprodução social. A emancipação humana não é a radicalização da emancipação política, mas sua negação mais pura e frontal, sua negação mais radical possível na história: sua superação. (LESSA, 2007, p.11).

Em se tratando de Brasil, encontramos no desfecho de tal estratégia, e devido à própria relação de subordinação em que nos encontramos, a radicalização da democracia sempre foi pífia. Isso se deve a vários fatores, alguns aqui já apontados, e outros que iremos

aprofundar. Mas o que nos parece ficar claro ao discutir a categoria *cidadania*, é o próprio limite em que se carrega as políticas que vieram a propor uma Segurança Cidadã.

Observaremos mais adiante que durante todo processo em que se busca a democratização, a política coercitiva sempre esteve presente e não como algo anacrônico aos tempos democráticos como tentam sugerir. As ações coercitivas continuaram sendo corriqueiramente utilizadas porque elas têm uma funcionalidade que não pode ser desprezada nessa sociedade de classes, principalmente no caso brasileiro, marcado por uma desigualdade brutal.

No mais, tanto o avanço da cidadania como resultado de ações civilizatórias quanto às políticas de Segurança Cidadã esbarram nos limites históricos em uma época em que o capitalismo e a burguesia não são mais os agentes revolucionários que impulsionavam a humanidade para além do Feudalismo, trazendo com isso “progressos” importantes que eram reconhecidos inclusive pelo seu maior crítico, Karl Marx.

Na contemporaneidade, o capitalismo e a burguesia são verdadeiros “entraves à busca humana por liberdade e igualdade reais (não apenas jurídico-formais) e pela sobrevivência com dignidade para todos” (TRINDADE, 2011, p.18).

Sua dinâmica essencial em garantir as condições favoráveis para acumulação do Capital tem colocado em xeque, na atualidade, até mesmo as conquistas da cidadania – e, vale ressaltar, as de dimensões sociais, políticas e, inclusive, considerável parcela dos direitos Civis entram em contradição com os interesses da atual ordem societária.

Daí porque assistimos à desconstrução de direitos, inclusive em lugares que em períodos anteriores foi possível um maior avanço da democracia e da cidadania. É justamente nesse momento histórico que se inicia a discussão de segurança cidadã no Brasil, e esses fatores não podem ficar de fora ao analisarmos os motivos da não consolidação da política de segurança cidadã em nosso país.

3.2 A DESCONSTRUÇÃO DE DIREITOS

Na metade da década de 40 do século XX as políticas sociais que tiveram seu início no final do século XIX como respostas à questão social, mais precisamente as mobilizações operárias em resistência a exploração do Capital, pareciam consolidar-se e ampliar sua abrangência, pelo menos se tratando dos países capitalistas desenvolvidos.

Esse período, conhecido em nossa história como as três décadas gloriosas, criou forte impacto não somente em Marshall, como já mencionamos, mas parecia ser essa experiência a

demonstração da necessidade de uma estratégia para a revolução centrada na democratização da “sociedade burguesa”.

Concordamos com Lessa (2007,p.12) quando coloca que não há como negar o impacto político e ideológico das medidas que trouxeram a extensão das políticas públicas, da implantação dos sistemas universais de saúde e educação, investimentos do Estado em moradias para a classe média e os trabalhadores. Entretanto, como afirma Lessa, a maioria das análises limita-se a esse aspecto ao analisar o Estado de Bem Estar Social, desconsiderando todo o contexto de como isso se deu.

Esquecem-se que, nos mesmos anos de 1950 que abriram as “três décadas de ouro”, os Estados que pretensamente estavam se democratizando pela adoção das políticas, iniciavam o movimento de implantação no restante do mundo das multinacionais e, das ditaduras, militares ou não, necessárias para “adequar” a periferia do sistema à nova etapa do imperialismo. [...] (LESSA,2007,p.12)

De fato, o contexto em que se deu o desenvolvimento do chamado Estado de Bem Estar Social não pode ser desconsiderado. Primeiramente, os avanços de tais reformas civilizatórias têm que ser analisados dentro do contexto da existência de um movimento operário forte, que já havia protagonizado uma revolução em 1917, e contribuiu de forma decisiva para derrota do Nazi-Fascismo.

Depois, sua revolução socialista se estendia por todo o leste Europeu, amedrontando as burguesias dos países centrais e ganhando legitimidade entre os trabalhadores desses países.

Nesse sentido é que o Welfare State europeu “foi resultado da reconstrução de um continente dilacerado pela guerra e tensionado pela luta de classes, e de um processo de busca de legitimidade do capital no contexto da chamada “guerra fria”. (BEHRING, 2004, p.163).

Isso possibilitou as condições necessárias para se fazer um consenso entre classes, que teve como consequência uma ampliação de medidas civilizatória que representaram certas conquistas para a classe trabalhadora, mesmo que isso lhe custasse, pelo menos para parte de seus representantes, o abandono de suas pretensões históricas:

No âmbito de classes, o consenso significou o abandono por parte dos representantes do trabalho de sua tradicional aspiração à socialização da economia e da ideologia e práticas de “guerra de classe”. Para o Capital, isso significou uma aceitação do compromisso com o pleno emprego, a propriedade pública de utilidades estratégicas e apoio ao Welfare State. Ambos trabalho e capital partilhariam de objetivos comuns (e recompensas) do crescimento econômico sustentável. Esse compromisso foi administrado pela supervisora presença do governo, o qual coordenaria as relações sindicatos e empregadores, asseguraria as condições básicas para o crescimento econômico e administraria o Welfare State. (PIERSON, 1991, p.22)

Entretanto, esse pacto que de certa forma trouxe benefício para ambos os lados e criou a ilusão de que poderia no capitalismo combinar acumulação e equidade demonstrou seus limites não somente na pouca abrangência dos países do mundo que foram, por ele beneficiados, como, também, pelo pouco tempo de duração, pouco mais de três décadas.

Tão logo se adentrou a década de 1970, essas ilusões começaram a ser desfeitas, demonstrando que “o “capitalismo democrático” não foi mais que um breve episódio no desenvolvimento do modo de produção capitalista”. (NETTO, BRAZ, 2007, p.206).

Se a política social e a ampliação da cidadania foram elementos importantes na economia política do pós-guerra, já que por todo o mundo capitalista desenvolvido ocorreu um período de crescimento e prosperidade sem precedentes (PIERSON, 1991, p.21), sua condição não é a mesma na longa onda de estagnação ocorrida na década de 1970. (BEHRING, 2004, p.165) O Capital demonstraria mais uma vez que sua incessante busca por condições favoráveis de taxa de lucro está acima das necessidades humanas.

O que não pode passar despercebido aqui é que o Estado de Bem Estar Social e a nova política assumida na década de 1970 denominada como Neoliberalismo não representaram, de forma alguma, uma ruptura ou quebra institucional. Como ironiza Lessa, (2007, p.14) “Que entre o Estado de Bem Estar e o Estado Neoliberal haja uma continuidade é algo difícil de ser negado hoje em dia”.

Se o Capital monopolista teve como política o Welfare State e o Keynesianismo para superar o agravamento da luta de classes e a crise econômica que se arrastava desde 1929, trazendo como consequências reformas sociais civilizatórias, agora, sua nova face “Neoliberal” faz parte da estratégia dessa mesma classe hegemônica para superação da crise econômica que se instala desde o início dos anos de 1970.

Segundo Montañó (1999, p.2), é imprescindível conseguirmos entender que o Estado de Bem Estar e o modelo de Estado Neoliberal fazem parte, em contextos distintos, da estratégia da mesma classe hegemônica para obter o mesmo resultado: reverte os efeitos das crises, legitimar a ordem e consolidar e desenvolver a concentração de capital nas corporações monopolistas. Dessa maneira, o autor nos esclarece que:

Separar o projeto neoliberal do sistema que o engendra, e para o qual se constitui, leva frequentemente a crítica nostálgica (e romântica) do neoliberalismo, rememorando as “bondades” do Welfare State. Não é o neoliberalismo que engendra as contradições, a exclusão social, política e econômica, em oposição ao Estado de Bem estar, que as superaria; é o sistema capitalista que cria e recria estas relações contraditórias e

excludentes, para o qual tanto o Welfare quanto o neoliberalismo se constituem, diferenciadamente e em contextos diversos, em estratégias de superação de crise e legitimação. (MONTAÑO, 1999, p.2).

Assim sendo, o que se convencionou chamar de Neoliberalismo deve ser compreendido como sendo a atual estratégia do Capital monopolista de superação da crise econômica (que se estende desde 1973), de adequação ao sistema de acumulação (flexível e globalizado) e de legitimação política do sistema.

Esse processo trouxe como consequência “mudanças importantes no mundo do trabalho, tanto na organização do processo propriamente dito quanto na organização dos trabalhadores e nos direitos por eles conquistados.” (PASTORINI, 2010, p.147).

As consequências de tal processo são terríveis para a classe trabalhadora. Com mais e mais frequência assistimos ao aumento do desemprego, à perda de direitos trabalhistas e à precarização do trabalho, além da “exclusão” social e política ou, como bem sintetiza Lessa (2007, p.8), “as democracias mais avançadas, cada um ao seu modo e ao seu ritmo, estão, digamos democraticamente revogando muito dos seus direitos democráticos”.

É tendo essa clareza da inevitável obsessão acumulativa do Capital, principalmente em sua fase madura, que podemos ter maior compreensão das “novas” e velhas mazelas que assolam o mundo contemporâneo ou, na feliz expressão de Behring (2004) e Netto (2010), *tempos de barbárie*.

Se a afirmação de que existe um dismantelamento dos sistemas de bem-estar soa como exagero, como aponta Vianna (1998). Por outro lado, é inegável que a perda de direitos de cidadania por serviços e políticas sociais, assistenciais ou por uma seguridade social estatais, universais e de qualidade fazem parte das políticas dos países centrais, enquanto a precarização e a focalização são a resposta dada pelo Capital nos países ditos periféricos.

Ao trazer essa discussão para o caso brasileiro, é preciso levar em conta suas particularidades, que certamente tiveram repercussões na efetivação e no modo de como esses direitos foram organizados. Ao contrário de alguns países capitalistas avançados, não fomos o berço da Revolução Industrial e as relações sociais capitalistas desenvolveram, conforme vimos, de forma bem diferente dos países centrais.

Nesse sentido, a proteção social no Brasil não se apoiou nas pilastras do pleno emprego, dos serviços sociais universais e, ao contrário do que ocorreu na Europa pós-segunda guerra, não se constituiu o amplo acordo entre “direita e esquerda e entre capital e trabalho”. (PIERSON, 1991), o se que convencionou chamar de consenso pós guerra.

Pelo contrário, no Brasil uma forma particular de sua formação é aquilo que Coutinho denomina política pelo auto, ou seja, por meio da conciliação entre facções das classes dominantes, de medidas aplicadas de cima para baixo.

Dessa forma, podemos dizer que a experiência brasileira de proteção social produziu um modelo que segundo Potyara (2000, p.152) pode ser denominado como um “Sistema de bem-estar periférico”, onde sempre foram bastante presentes as ações de medidas coercitivas, mesmo nos momentos em que se buscou formas de legitimação e hegemonia.

A década de 1980 representou para muitos a esperança de mudança de uma nova forma de se fazer política no Brasil. Graças à mobilização da sociedade, as políticas sociais tornaram-se centrais no debate dessa época, que culminou com promulgação da constituição federal de 1988, lugar em que, pelo menos de maneira formal, várias conquistas sociais foram inscritas.

Entretanto, mesmo havendo um ascenso das lutas democráticas e dos movimentos sociais que apontavam condições políticas e uma base de legitimidade forte para a realização de reformas efetivas, muitas contratendências se interpuseram, fazendo com que “todos esses progressos constitucionais não frutificassem na prática, sendo, ao contrário alvos de uma “contra reforma conservadora” (POTYARA,2000, p.156).

Neste contexto, os anos de 1990 até os dias de hoje no Brasil têm sido de contrarreforma do Estado, redimensionamento e destruição das conquistas de 1988 ou, na expressão de Braz e Netto (2007), o que assistimos é uma “exponenciação da questão social” seja das velhas expressões, muitas das quais pareciam próprias do passado, ou das novas expressões.

Será nessa conjuntura adversa que surgirá a proposta da construção de uma política de Segurança Cidadã no Brasil. Esse elemento não pode ficar de fora ao se falar das dificuldades da sua consolidação em nosso país. Afinal, como ter uma segurança garantidora dos direitos humanos e do cidadão, como se propõe, em tempos de destruição de direitos? Não é à toa que tais intenções quase sempre ficaram apenas nos documentos oficiais e nos discursos das autoridades.

Potyara (2008) chamava a atenção para uma curiosidade contemporânea: ultimamente se fala muito em Política Social, necessidades sociais e direito de cidadania, mesmo sendo um contexto ideológico e politicamente adverso. Tal anacronismo também pode ser facilmente observado na Segurança Pública, visto que nunca se falou tanto em segurança cidadã, direitos humanos ou algo que “suaviza” os métodos repressivos das políticas de segurança.

Entretanto, o que assistimos em nossos dias, são as medidas que contrariam tais discursos, as ações repressivas e truculentas contra a população não só subsistem como em muitos momentos parecem ser predominantes nas ações do Estado.

O que ocorre é que a estratégia do Capital, para recuperar suas taxas de lucro, nesse último período, tem sido “a diminuição das funções estatais coesivas, principalmente aquelas que respondem à satisfação de direitos sociais” (BRAZ, NETTO, 2007, p.227). Nesse sentido, as contradições da relação Capital e Trabalho tendem a se acentuar e uma das principais respostas do Estado tem sido o aumento de medidas coercitivas para o enfrentamento das manifestações da questão social.

Elaine Behring (2004, p.178) nos coloca que é improvável que a sociedade e o próprio capital prescindam da política social, mas a questão a indagar é: de que política social se trata? Desta forma, parece-nos pertinente entender com maior profundidade o papel em que vem ocupando a Segurança Pública na atual ordem.

O sociólogo Francês Wacquant (2001,p.19), ao fazer um estudo do avanço das ditas políticas Neoliberal no Estados Unidos, apontou que atualmente assistimos à substituição progressiva de um Estado-providência por um Estado penal, onde torna-se comum respostas que têm oscilado entre a criminalização e a repressão.

Segundo o sociólogo francês, os Estados Unidos no último período assistiram a uma diminuição com gastos sociais, ao mesmo tempo em que os gastos com o encarceramento cresceram de forma assustadora chegando a um crescimento de 314% de 1970 a 1991.

Guardadas suas particularidades, essa realidade não é muito diferente no Brasil. Acrescenta-se, aí, apenas as condições precárias e sub-humanas em que estão submetidos os encarcerados brasileiros. O interessante em se observar é que o mesmo período em que vamos assistir aqui a um crescimento assombroso de pessoas em situação de encarceramento, irá coincidir com a implantação das políticas de segurança cidadã.

Ao analisarmos os dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) observamos que em 1990 o Brasil possuía 90 mil presos e até junho de 2012 essa população já estavam em torno de 549 mil pessoas, ou seja, no período em que se iniciaram as discussões sobre política de segurança cidadã, passando pela elaboração dos planos nacionais de segurança, bem como do Programa Nacional de Segurança com cidadania (PRONASCI), o número de encarcerados não parou de crescer.

Tendo como base os anos de 1990 até junho de 2014 obtivemos um crescimento de 511%, lembrando que, no plano nacional de segurança do ano 2000, o compromisso nº 13 tratava justamente do aperfeiçoamento do sistema carcerário. Isso, no entanto, parece não ter

surtido muito efeito, em se tratando do número de encarcerados e das condições sub-humanas em que estes se encontram. Vejamos os dados do DEPEN

Quadro 3- Evolução da população carcerária

Ano	Total de presos	Crescimento porcentual anual	Crescimento absoluto anual
1990	90.000	_____	_____
1992	114.137	27,0%	24.337
1993	126.152	10,3%	11.815
1994	129.169	2,4%	3.017
1995	148.760	15,2%	19.591
1997	170.602	14,7%	21.842
1999	194.074	13,8%	23.472
2000	232.755	19,9%	38.681
2001	233.859	0,5%	1.104
2002	239.345	2,3%	5.486
2003	308.304	28,8%	68.959
2004	336.358	9,1%	28.054
2005	361.408	7,4%	25.044
2006	401.236	11,0%	39.834
2007	422.590	5,3%	21.354
2008	451.229	6,8%	28.629
2009	473.626	5,0%	22.407
2010	496.251	4,8%	22.625
2011	514.582	3,7%	18.331
2012*	549.577	6,8%	34.995

* Dados atualizados até junho de 2012 de acordo com os dados do DEPEN

Fonte: Quadro produzido pelo Instituto Avante Brasil a partir dos dados do DEPEN

Parece ser importante atermos um pouco mais sobre esse gráfico apresentado pelo DEPEN, pois os números não falam por si. O ex-Secretário de Segurança do governo Lula Luiz Eduardo Soares (2013, p.18), em uma interlocução com a obra de Loic Wacquant, As

prisões da miséria, afirma que a relação sugerida pelo autor francês entre receituário das políticas neoliberais e encarceramento, sobretudo de pobre e negro nos Estados Unidos não pode ser aplicado para o caso brasileiro.

Segundo Soares, a tese de Wacquant não poderia ser aplicada no Brasil porque a epidemia do encarceramento coincide com a chegada dos governos do PT os quais não podem ser caracterizados como Neoliberais. Para o ex-secretário:

Os governos do PT, que poderiam merecer todo tipo de crítica, menos a de serem neoliberais, promotores de desemprego e do desmonte de políticas e garantias sociais. Pelo contrário, não resta dúvida quanto às virtudes sociais dos mandatos do presidente Lula, durante os quais houve redução das desigualdades e ampliação do emprego e da renda. Contudo nunca na história desse país se prendeu tanto. (SOARES,2013, p.18)

Para justificar o aumento da população carcerária nesse período Soares, atribui a estruturas organizacionais das polícias, bem como a adoção de políticas de segurança que privilegiaram determinados focos seletivos, além da potencialização discricionária da Lei de Drogas.

Parece-nos que Soares não consegue sair da aparência e passa longe da essência dos motivos que vieram a ocasionar o fenômeno do aumento da população carcerária. Por isso, é preciso analisar os números com mais cuidado, para não confundir os discursos eleitorais com a própria realidade.

Ao analisar os números, vemos que Soares se equivoca já de início, tendo em vista que a epidemia do encarceramento no Brasil não se iniciou nos governos do PT, mas tem início desde os anos de 1990 e se estenderá nos anos seguintes, e coincidentemente começa, no Brasil, a aplicação dos ajustes fiscais e o receituário de contrarreforma, como corte nos gastos com os benefícios sociais, programas de privatizações, e políticas voltada para maior liberdade ao capital e desregulamentação do mercado de trabalho.

Se pegarmos como referência os anos de 1990 até 2002, período anterior aos governos do PT veremos um aumento na população carcerária de pelo menos 215%, e que em um período de 12 anos o número de presos saiu de 90 mil para mais de 239 mil presos.

É verdade que nos governos do PT, cercados de esperança de que se construiria uma política mais voltada aos interesses populares, os números realmente não pararam de crescer. Do momento em que o PT assume a presidência com o Luiz Inácio Lula da Silva, até junho de 2012 quando são apresentados os números do DEPEN, tivemos um aumento de mais de 229% da população carcerária.

Mas a caracterização que Soares traz do governo PT, faz com que ele continue persistindo no equívoco. Para Soares, o PT não é um governo que se enquadra como neoliberal, pois segundo ele o Partido dos Trabalhadores não teria sido promotor dos desmontes das políticas e garantias sociais e que nele houve redução das desigualdades e ampliação do emprego e renda.

Já discutimos aqui o que significou a chegada do PT ao poder. Mas vale lembrar que ao chegar ao poder, seu projeto inicial já está completamente desconfigurado e a atuação de sua política se limita ao campo da ordem.

É esse transformismo do partido dos trabalhadores que possibilitará que a burguesia brasileira venha a resolver seu problema de hegemonia em nosso país. Ou como aponta Iasi (2013 c, p.30), a cooptação desses setores da classe trabalhadora resolveu “os problemas de hegemonia que faltava à consolidação do poder burguês no Brasil.”

Cabe aqui entender o significado desse pacto de classe no Brasil, pois assim como o pacto que ocorreu em alguns países da Europa pós-segunda guerra mundial, o pacto de classes em nosso país teve como principal objetivo disciplinar a classe trabalhadora. Contudo, aqui as bases do acordo serão bem diferente do que ocorreu na Europa.

Não se dará aqui a construção de um Estado de Bem Estar Social, onde os trabalhadores teriam ganhos significativos. Ao contrário, significou essencialmente as garantias dos interesses do Capital nesse momento histórico, ou seja:

Garantir o crescimento econômico, realizar as reformas e o ajuste do Estado, garantir a “sustentabilidade” e evitar as políticas “irresponsáveis” e “demagógicas”, e finalmente, oferecer o fundo público como alvo da valorização do capital estrangulado por sua crise. (IASI, 2013 c, p.30)

Na base dessa “democracia de cooptação” coube aos trabalhadores a focalização das ações sociais visando amenizar a pobreza absoluta, emprego (mesmo que precarizado) e aumento da capacidade de consumo dos empregados através do crédito.

São justamente essas políticas que farão com que Soares não coloque os governos do PT como neoliberais. Esquece Soares que a moeda de troca que o PT tinha a oferecer à burguesia era o controle dos trabalhadores, ou, nas palavras de Iasi, o apassivamento dos trabalhadores para que “os ajustes estruturais” que iniciaram nos anos 1990, mas que continuaram nos governos do PT, acontecesse com o mínimo de atrito possível.

Nesse sentido, as políticas compensatórias desenvolvidas no governo petista não lhe tiram a responsabilidade de ter continuado em seus governos as políticas de ajustes estruturais que foram realizadas não só no Brasil, mas em toda a América Latina. Como aponta Iasi

(2014a, p.154), o PT “manteve, na essência, as mesmas linhas da política chamada de neoliberal”.

As políticas desenvolvidas pelos governos do PT não contradizem as orientações dos organismos de financiamento multilaterais como o FMI e o BIRD, como nos lembra Pastorini (2007, p.2), suas orientações consistiam na aplicação de “programas de estabilização econômica, pagamento da dívida externa e políticas de ajustes, acompanhados de programas paliativos e focalizados para o alívio da pobreza extrema.”

Essas orientações foram predominantes nas políticas dos governos do PT e que durante décadas conseguiu apresentar uma aparente melhoria nas condições de vida da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que continuava com sua política pró-Capital, como, por exemplo, a Reforma da Previdência aprovada no início do governo Lula, que “significou uma redução dos direitos arduamente conquistados pelos trabalhadores obrigando os usuários a aderir aos planos privados de aposentadoria complementar”. (PASTORINI, 2007, p.5).

Soares não quer ou não pode ver que durante todo o governo do PT os lucros do Capital são enormes, que continuou elevando-se o superávit primário e pagando a dívida interna e externa, em detrimento com os gastos sociais, que se produziu aumento a concentração da terra, que os trabalhadores se endividaram e que se intensificou a precarização do trabalho e de direitos.

E o principal papel do PT nesse cenário, embora não seja o único, era manter a classe trabalhadora e suas principais organizações apassivadas. Entretanto, aquilo que se entregava como “concessão” para os trabalhadores era muito pouco. Olhando assim, percebemos que o pacto entre as representações das classes não significa que não existirá tensões entre essas representações e o conjunto dos trabalhadores, até porque, nesse caso, se “supõe que a sua representação fale em seu nome para exercer uma política contra seus interesses reais.” (IASI, 2014a, p.151). Note que ao falarmos em apassivamento não estamos dizendo que não houve resistência e manifestações nesse período. Elas ocorreram e os que de alguma forma conseguiam quebrar o consenso estabelecido sentiram a presença firme da violência e do aparelho repressivo do Estado.

Dessa forma é que podemos entender o crescimento do número de encarcerado nos governos do PT. Tal governo não representa uma ruptura com as políticas de ajustes que começaram a ser implantadas por todo mundo a partir da crise do início dos anos 1970 e que muitos intitulam como políticas neoliberais.

Tais políticas não só continuaram existindo no governo petista como todas as políticas repressivas de Estado que se fizeram sentir em todos os lugares em que essas políticas foram implantadas.

O mesmo governo que fez um Programa Nacional de Segurança com Cidadania, também foi responsável pela continuidade de uma política de encarceramento e de genocídio contra jovens, pobres e negros.

Isso ocorre justamente porque as medidas paliativas e focalizadas, embora tenham seus méritos no sentido de que proporcionaram aos governos petistas certa legitimidade frente a setores da população, eram frágeis para resolver de fato as mais diferentes expressões da questão social contemporânea. Mas principalmente elas por si só não conseguem conter as inquietações sociais proporcionadas pelos avanços dos ajustes estruturais derivados da política Neoliberal.

Daí a necessidade de uma política repressiva ou como nos coloca Behring (2004,p.176) “essa estocagem dos pobres serve à regulação da miséria, ao armazenamento dos refugos do mercado para evitar a referida inquietação urbana nas grandes metrópoles.”

Essas ações coercitivas têm classe e cor social, elas não são voltadas para todos os “cidadãos”, mas para os cidadãos que não possuem propriedades e que tem apenas sua força de trabalho para garantir sua sobrevivência. Trindade (2011, p.16) nos lembrava de que a vida tem demonstrado que os direitos não são “universais”, eles valem sobretudo para uma pequena parcela da universalidade humana.

É importante ressaltar isso, pois quando falamos apenas nos números dos encarcerados, invisibilizamos as pessoas que se encontram nessa situação, assim como não observamos quem são as vítimas letais das polícias.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014 nos traz com mais clareza quem tem sido as vítimas das políticas repressivas do Estado. E assim como foi apontado por Loic Wacquant nos Estados Unidos, no Brasil, os jovens, pobres e negros são as maiores vítimas desse sistema.

Segundo o Anuário de 2014, pelo menos 54,8% dos encarcerados brasileiros são jovens de 15 a 29 anos, enquanto 61,7% dos encarcerados são negros. Para esses, o direito a ter direito é cada vez mais um incômodo. A população jovem e negra que cada vez mais tem suas expectativas frustradas com as condições precárias de vida; quando adentra aos presídios são amontoados em condições que nos fazem lembrar os navios negreiros da época da escravidão.

O mundo em que a propriedade privada é um direito fundamental, mas a maioria das pessoas jamais terá as condições de possuir propriedades, pois ela se concentra cada vez mais nas mãos de uma pequena parcela, faz com que 49% da população que se encontra presa no Brasil seja por razões de crimes patrimoniais.

Outros 26% da população carcerária brasileira está relacionada à chamada guerra ao tráfico de drogas, que, na realidade, aparenta ser mais uma forma de legalizar e legitimar as ações repressivas com a população pobre e periférica.

Afinal, as ações repressivas são voltadas sobretudo aos pequenos vendedores, os chamados varejistas do tráfico e não contra quem realmente lucra com as vendas das drogas, pois estes não se encontram nas regiões periféricas que vivem devido a essa “guerra contra as drogas” praticamente em Estado de sítio.

Além disso, não se resume ao encarceramento as formas de controle organizadas pelo Estado, mesmo porque, segundo o próprio Anuário de segurança, temos um déficit de vagas nos presídios brasileiros que atingiu cerca de 220 mil vagas faltantes.

Nesse sentido, os que conseguem escapar do encarceramento muitas vezes não têm a garantia de que irão continuar sobrevivendo. Afinal, não é exagero afirmar que o genocídio dos pobres também tem servido como forma de controle.

Segundo o Anuário de Segurança, em 2013, ao menos 6 (seis) pessoas foram mortas por dia pela polícia brasileira.

O ano de 2013 não é exceção. Em cinco anos, de 2009 a 2013, pelo menos 11.197 pessoas foram mortas pelas polícias brasileiras. Isso retrata que nesses 5 anos os policiais brasileiros mataram o equivalente ao que os policiais dos EUA mataram em 30 anos.

Todas essas ações coercitivas por parte do Estado demonstram que depois de décadas da ofensiva do Capital contra as conquistas democráticas, uma massa cada vez maior de trabalhadores tem sido levada a padecer de condições mínimas de sobrevivência, embora nunca na história da humanidade tenha se produzido tanta riqueza.

A lei geral da acumulação capitalista, exposta por Marx (1984), mostra todo seu efeito implacável e a saída utilizada pelo Estado para conter o acirramento dessas contradições tem sido a utilização cada vez mais presente do seu aparato repressivo. Seria, então, exagero quando Wacquant (2001) sugere que estamos vivendo a emergência de um Estado Penal? Os números e a realidade parecem nos responder que não se trata de exagero. Ao que consta, realmente são tempos em que ganha terreno a barbárie.

Nesse sentido nos parece tranquilo afirmar que as estratégias do Capital no último período, e o papel que a segurança pública tem nesse novo cenário, são elementos que

ajudam, entre tantos outros, a explicar porque as políticas de segurança cidadã não tem conseguido alcançar seus objetivos de transformação da forma tradicional de fazer segurança.

Isso nos leva a entender que as políticas de segurança cidadã no próximo período têm poucas chances de ser tornarem políticas de segurança predominante por parte do Estado.

Mesmo quando se conseguiu fazer um pacto de classes no Brasil, como assinalamos, ele esteve adaptado às condições históricas e sociais às quais estávamos submetidos. Nossa versão rebaixada de pacto estava condicionada à fase atual do capitalismo “de esgotamento histórico de seu modo de produção.” (LESSA, 2007, p.8) E para essa realidade tivemos a segurança que nos cabia para se manter a atual ordem.

3.3. AS MOBILIZAÇÕES DE JUNHO DE 2013 E A AMPLIAÇÃO DAS MEDIDAS COERCITIVAS

Ao trazermos aqui a discussão das mobilizações de massa que ocorreram no Brasil em junho de 2013, não estamos, e nem é o nosso objetivo, fazermos uma análise mais profunda sobre os significados desse importante movimento.

Iremos apenas destacar alguns elementos significativos que nos ajudam a entender o papel que tem cumprido a política de segurança pública. É notório que as mobilizações de junho representaram uma inflexão importante na conjuntura, principalmente se tratando da política conciliatória firmado com a chegada do PT na presidência em 2002.

Além disso, parece-nos didático observar como se portaram as políticas de Segurança em momentos de acirramento da luta de classes, momento em que nos parece ter ficado mais claro os limites das políticas de segurança cidadã dentro da atual ordem do Capital.

As chamadas mobilizações de junho, ou jornadas de junho como são chamadas e conhecidas, tiveram seu início com uma manifestação em 6 de junho em São Paulo organizada pelo Movimento Passe Livre (MPL) que reuniu aproximadamente 2 mil pessoas contra o aumento das passagens de ônibus.

Após uma dura repressão da polícia militar, as manifestações se alastram pelo país e, ao cabo de um mês, despejou multidões nas ruas e praças de 22 capitais e pelo menos 400 cidades brasileiras.

Não se tinha, então, a menor ideia de que o Brasil vivenciaria um levante social que só teve similar- ao menos no que concerne à sua amplitude, ainda que sob formas bastante diferentes - na campanha pelo impeachment de

Collor, em 1992, e na campanha pelas eleições diretas, em 1985, ainda sob a ditadura militar. (ANTUNES, 2014, p.20)

O significado dessas mobilizações tem sido tema de diversas discussões e interpretações, desde o seu início. Aqui cabe concordar com Netto (2014) quando nos diz que as mobilizações puseram em confronto o Brasil real com suas carências em todos os planos da vida social e o Brasil da ficção, aquele da “nova classe média”, do “novo desenvolvimentismo”, da realização dos grandes eventos como a copa das copas, ou aquele descrito por Soares que rompeu com as ditas políticas neoliberais.

Em síntese, o que entrava em crise era política de conciliação de classe construída pelo PT, a sua estratégia pequeno burguesa de fazer um “Brasil de todos”, em que todos ganham, os trabalhadores ou a burguesia, começava a dar sinal de esgotamento.

O que seria central, então, é que a política pequena burguesa, ao tentar harmonizar o conflito capital e trabalho, só pode fazê-lo sobre dois pilares: o crescimento econômico e a ideia de Nação. O primeiro é a base real que se representa na esfera política (o segundo pilar), isto é, o crescimento da economia capitalista geraria lucros para os burgueses e trabalho e salário para os trabalhadores, fazendo com que o interesse particular da burguesia seja apresentado como interesse universal. A Nação é só a expressão política desta universalidade abstrata que nos leva à limitada fórmula da emancipação política, a igualdade formal fundada na desigualdade de fato. (IASI, 2014b, p.2)

O interessante é que essa grande mobilização popular teve início 10 anos após o PT assumir a presidência, sua política de conciliação de classes tornava-se espelho e referência diante dos organismos internacionais e o modo petista de governar dava à presidenta Dilma, assim como foi a seu antecessor, Luiz Inácio Lula da Silva, altos índices de aprovação popular.

Porém, como já apontamos, essa política oferecia muito poucas concessões aos trabalhadores. O Brasil real passava longe do Brasil “maquiado”, no qual havíamos vencido a miséria e que estávamos em pleno desenvolvimento. Dez anos após o PT assumir o governo a realidade se impôs:

Pois então, desde os primeiros dias do mês de junho, as contradições sociais mais agudas do país ganharam as ruas. Contidas e mantidas nas franjas da sociedade brasileira, as necessidades populares mais prementes se insurgem de modo imperativo, pouco convencional e, por isso mesmo, surpreendente. Ingressávamos finalmente no olho do furacão que, tudo indica, tende a se avolumar com a crise social estrutural que se agrava e devasta a vida em todo o sistema de reprodução do capital. (PINASSI, 2014, p.134)

O movimento de rua de junho de 2013, em que pese sua heterogeneidade e fragmentação, ao se direcionar contra a ordem estabelecida, conseguiu derrubar mais um mito: o da neutralidade do governo.

Durante todo o governo petista (Lula e Dilma), vimos esta postura naquilo que se convencionou chamar de criminalização das lutas sociais e da pobreza, mas, de certa forma, tal processo ainda se mostrava dúbio. Jogava-se a culpa nos governos regionais ou locais, na autonomia das instituições ou em outro fator secundário. Agora, principalmente a partir de junho de 2013, o Governo Federal foi obrigado a mostrar sua cara diretamente. Talvez o ato que demonstre tal inflexão seja a declaração convicta do Ministro da Justiça do Governo Dilma, José Eduardo Cardozo, oferecendo ajuda da Política Federal ao Governador Alckmin para infiltrar e reprimir o movimento de rua que se levantava. (IASI, 2014b, p.2)

A reação dos governos sejam eles Estaduais ou Federal durante as mobilizações populares de junho e as manifestações que tiveram continuidade em 2014 devido a copa do mundo de futebol foi de intensa repressão.

Enquanto a presidente corria para televisão para dizer que estava ouvindo as vozes das ruas, as ações construídas por ela e pelos governos Estaduais não foram de atendimento às demandas dos manifestantes. Pelo contrário, houve um reforço nas medidas coercitivas para enfrentar o “problema”.

As cenas das arbitrariedades cometidas pelas forças de segurança contra os manifestantes ganharam a internet e rodaram o mundo, rendendo manifestações de solidariedade das mais diversas contra essas ações repressivas por parte do Estado. Entretanto, tais mobilizações estiveram longe de sensibilizar as autoridades.

A resposta dada pelas autoridades foi a ampliação de medidas coercitivas, principalmente nos dias que antecederam a abertura da copa do mundo de futebol, quando se intensificaram as manifestações. Houve um aumento gigantesco de tropas de segurança e a utilização de métodos modernos para enfrentar as manifestações que ocorreram naquele ano.

Para se ter uma ideia, segundo dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, as duas primeiras manifestações ocorridas no ano de 2014 foram responsáveis por 397 detenções, o que superou o número de detenções de todo o ano de 2013, momento em se teve o número 374 detenções.

Desde Junho de 2013, quando as massas ocuparam as ruas, nada parece ser igual ao que era e os meses posteriores, embora houvesse diminuído o volume de pessoas nas ruas, foram marcados por manifestações e greves com as mais diferentes pautas.

As bandeiras de lutas foram muitas, pela educação, saúde pública, contra as obras faraônicas da Copa e a violência policial. Entretanto, o que mais marca essas manifestações não é sua heterogeneidade, mas o fato de que após décadas de apassivamento e controle das manifestações por entidades que de alguma forma tinha ligação com o Partido dos Trabalhadores, as massas que ocupavam as ruas não só tinham ligação com essas organizações, como muitas vezes as hostilizavam.

Um sinal amarelo se acende para as forças que construíram o pacto de conciliação nas últimas décadas, afinal a principal moeda de troca que o PT, ou a pequena burguesia política, como Iasi (2014a, p.148) costuma denominar, tinha a oferecer era o apassivamento e controle dos trabalhadores e das massas.

O Partido dos Trabalhadores, que durante décadas, criou a ilusão de que poderia governar para todos e que todos tinham a ganhar com o crescimento da economia, teve agora, nesse momento de acirramento da luta de classes e de crise, que fazer suas escolhas, (não que já não fizesse antes, mas agora a crise desnudava toda uma estratégia política que se no seu início dizia que era preciso acumular forças para superar a atual ordem), irá, agora, lançar com todas as suas forças e meios, inclusive repressivos, para a manutenção dessa mesma ordem.

O documento mais didático para se entender como o Estado e o governo se portaram frente às demandas populares e a que interesses estavam dispostos a defender é a Portaria Normativa 3.461, que atribuía ao Exército, Marinha e Aeronáutica a condição de planejar, organizar, gerenciar e efetuar ações repressivas contra manifestantes.

O mesmo governo que lançou o Programa Nacional de Segurança com Cidadania, para incentivar uma “cultura de paz”, e uma segurança que respeite os direitos humanos e do cidadão, iria também lançar uma portaria com a justificativa de garantir a lei e a ordem, que como veremos a seguir não seria à toa que ela recebeu o apelido de Ato Institucional nº1 do governo petista.

Nada melhor do que analisar o próprio documento para buscar suas verdadeiras intenções. Como já assinalamos sua finalidade é “estabelecer orientações para o planejamento e o emprego das Forças Armadas (FA) em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO).” (BRASIL, 2013, p.13).

No sentido de deixar mais clara a portaria, apresentamos algumas definições que são importantes descrever melhor seus objetivos. São elas:

*Operação de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO) é uma operação militar conduzida pelas Forças Armadas, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presuma ser possível a perturbação da ordem.- **Forças Oponentes (F Opn)** são pessoas, grupos de pessoas ou organizações cuja atuação comprometa a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio.- **Ameaça** são atos ou tentativas potencialmente capazes de comprometer a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio, praticados por F Opn previamente identificadas ou pela população em geral. (BRASIL, 2013,p.15)*

Embora de maneira genérica, tais definições já nos apresentam o objetivo real da portaria, garantir a lei e a ordem – e, obviamente, a ordem desejada pelo Estado e pelas elites difere completamente dos milhares de pessoas que iniciaram um dos maiores movimentos de massa em nosso país, em junho de 2013.

É justamente o medo dessa massa e das ações produzidas por elas, que faz com que ela fosse identificada como forças oponentes e será contra ela que se dirigirá tal portaria. Vejamos no próprio documento a descrição dessas forças oponentes:

4.3.2 Dentro desse espectro, pode-se encontrar, dentre outros, os seguintes agentes como F Opn: a) movimentos ou organizações; b) organizações criminosas, quadrilhas de traficantes de drogas, contrabandistas de armas e munições, grupos armados etc; c) pessoas, grupos de pessoas ou organizações atuando na forma de segmentos autônomos ou infiltrados em movimentos, entidades, instituições, organizações ou em OSP, provocando ou instigando ações radicais e violentas; e d) indivíduos ou grupo que se utilizam de métodos violentos para a imposição da vontade própria em função da ausência das forças de segurança pública policial. (BRASIL, 2013,p.29).

Pela portaria, movimentos sociais e organizações criminosas, bem como quadrilhas de traficantes de drogas se enquadram lado a lado como possíveis forças oponentes. O que se busca é a legalização de atos repressivos contra qualquer um que venha organizar ou se rebelar contra a atual ordem. Isso fica claro quando se listam as ameaças que justificaria as operações da Garantia da Lei e da Ordem. Vejamos:

Entre outras, podem-se relacionar os seguintes exemplos de situações a serem enfrentadas durante uma Op GLO: a) ações contra realização de

pleitos eleitorais afetando a votação e a apuração de uma votação; b) ações de organizações criminosas contra pessoas ou patrimônio incluindo os navios de bandeira brasileira e plataformas de petróleo e gás na plataforma continental brasileira; c) bloqueio de vias públicas de circulação; d) depredação do patrimônio público e privado; e) distúrbios urbanos; f) invasão de propriedades e instalações rurais ou urbanas, públicas ou privadas; g) paralisação de atividades produtivas; h) paralisação de serviços críticos ou essenciais à população ou a setores produtivos do País; i) sabotagem nos locais de grandes eventos; e j) saques de estabelecimentos comerciais. (BRASIL, 2013,p.29).

Bem mais do que se precaver contra organizações criminosas e a ações de traficantes, o que parece realmente ser uma ameaça pelo o que se lista acima é uma possível revolta popular. O que o Estado tenta é se precaver da possibilidade das massas se rebelarem contra a atual ordem, e aqui não vemos nada de muito diferente dos tempos em que a questão social era tratada nesse país como questão de polícia.

Pelo que vemos acima, uma ocupação do MST, uma greve no setor produtivo, ou um bloqueio da via pública organizada pelo MTST ou pelo movimento popular e estudantil pode ser uma justificativa para entrada em ação das Forças Armadas.

Minayo (1994, p.2), como já mencionado, apresenta-nos, como uma das formas possíveis de violência, a chamada violência de resistência, nada mais do que uma reação de grupos, classes, nações e indivíduos oprimidos à violência estrutural. Para a autora, esse tipo de violência não costuma ser naturalizada. Pelo contrário, é alvo de contestação e repressão por parte do Estado e das elites.

Essa necessidade de reprimir os movimentos, grupos e classes que rompem o consenso é o que justifica a publicação da referida portaria. Ela tornou-se necessária a partir do momento em que as massas entraram em cena sem o controle das organizações e entidades que no período anterior representavam e falavam em seu nome.

Todavia, o texto da portaria nos traz outros elementos importantes, pois ele deixa explícita a tentativa de ganhar legitimidade com a população em suas ações repressivas. Para isso ela utilizará, além da Inteligência e Contra-Inteligência, a Comunicação Social e do que ele mesmo chama de operação psicológica.

Seja a Comunicação Social ou a operação psicológica tem como objetivos centrais a “conquista e a manutenção do apoio da população e a preservação da imagem das forças empenhadas.” (BRASIL, 2013, p.27) Nesse sentido aponta o texto:

4.2.5.3 Nos escalões designados para a execução de Op GLO deverá ser criada uma Seção de Comunicação Social que centralize os contatos com os órgãos da mídia, de forma a uniformizar os procedimentos. Aqueles que não disponham de infraestrutura adequada deverão ser reforçados com pessoal especializado e material específico, sendo necessário que os comandos, em todos os níveis, se adestrem no trato com os profissionais da mídia. Junto aos escalões avançados, deverá haver uma equipe de filmagem e fotografia, composta por pessoal especializado, que registrará a atuação da tropa. (BRASIL,2013 p.27).

Fica claro que o objetivo aqui é manter o controle da “verdade” que será dada perante a mídia sobre as ações desencadeadas pelas forças de repressão. A versão a ser apresentada tem sempre como princípio a preservação da imagem das forças de segurança.

Desta forma, nascem os arruaceiros, vândalos, desordeiros e qualquer outro termo que tenha como objetivo desqualificar as “Forças oponentes” e fazer com que as forças de repressão ganhem legitimidade com sua ação.

Em consonância com as atividades da Comunicação Social e de Inteligência, tem-se o emprego das Operações Psicológicas, que visa ser mais um elemento para reforça o objetivo de isolar e desqualificar as Forças Oponentes. Vejamos seu objetivo:

4.2.6.4 Os principais objetivos das Op Psc são: a) obter a cooperação da população diretamente envolvida na área de operações, desenvolvendo uma atitude contrária às F Opn e outra favorável às forças empregadas; b) estimular as lideranças comunitárias favoráveis às operações; c) enfraquecer o ânimo e o moral das F Opn compelindo-os à desistência voluntária; e d) fortalecer o sentimento de necessidade do cumprimento do dever na força empregada, aumentar o seu potencial de engajamento e torná-la imune às atividades de cunho psicológico das F Opn.(BRASIL, 2013,p.28)

As atividades de Comunicação Social e as operações Psicológicas apresentadas na portaria são exemplos perfeitos daquilo que Zizek (2014, p.17) chama de violência simbólica, tendo em vista que o principal objetivo dessas ações é legitimar ou tornar invisíveis as outras formas de violência, sejam elas subjetivas ou objetivas.

O fato é que essa portaria demonstra claramente o papel assumido pelo Estado e pelo governo do Partido dos Trabalhadores. O acirramento da luta de classe e a ação das classes subalternas em busca de suas demandas acabam forçando o Estado e o governo que está a sua frente demonstra o seu verdadeiro caráter e de quem realmente está a serviço.

Como bem afirma Iasi (2014b, p.1), o texto da portaria é “esclarecedor e uma verdadeira aula do real caráter de classe do estado brasileiro”, a política do consenso é válida até o momento em que se aceita as condições impostas sem reclamar. A partir do momento em que se tem o atrito, o Estado de Direito, sem nenhum pudor, utilizará os meios repressivos, como sempre tem usado.

O que muitos não percebem é que o Estado de Direito “não é incompatível com a redução dos direitos democráticos” (LESSA, 2007, p.8), para muitos a Portaria, bem como o encarceramento e o genocídio provocado pelo Estado, nada mais é do que reminiscência dos períodos autoritários que o país viveu. Entretanto, essas medidas têm que ser entendidas como a necessidade do Estado em manter como “fundamento a defesa da ordem, da propriedade privada e as condições que garantam a acumulação de capitais”. (IASI, 2013d, p.1).

Essa é condição que nos traz elementos para explicar o avanço dessas medidas coercitivas e a dificuldade em se consolidar uma política de segurança cidadã. Nesse sentido, Iasi nos coloca que tais ações na realidade brasileira não é exceção, mas sim regra.

Compreendemos a intenção daqueles que assim procedem no justificado intuito de defesa da ordem constitucional, de princípios elementares na defesa dos direitos humanos e de práticas, digamos, civilizadas. Há, no entanto um risco que reside no fato de supor que existe uma forma, considerada virtuosa, que consiste no respeito formal das regras e procedimentos, sendo os “desvios”, apenas anomalias que se controladas tudo funcionaria bem. Infelizmente a realidade da sociedade brasileira parece provar que a exceção é a regra. (IASI, 2013d, p.1)

Se há momentos em que se predomina o consenso e as medidas coercitivas aparentam ser realidade apenas nas favelas, para as populações pobres e para os movimentos sociais que se contrapõe a tal consenso, nos momentos de crise essas ações se generaliza e mais do que nunca se torna regra.

Para se ter uma ideia, no início de 2014, ou seja, pouco mais de 6 meses depois das manifestações de junho, e um pouco antes da copa do mundo, tramitavam no congresso pelo menos 16 projetos muito parecidos entre si que punem com maior rigor crimes cometidos contra as manifestações, em especial protestantes mascarados.

Dentre esses projetos, chama a atenção o PL 499/2013 conhecido como Lei Antiterror do Senador Romero Jucá do PMDB que tipifica o crime de terrorismo no Brasil. Tal projeto vem não só reforçar o autoritarismo das forças de segurança, mas ampliar as possibilidades de

perseguição política contra movimentos sociais e pessoas que participam de manifestações contestatórias.

Tal projeto de Lei (bem como os demais projetos de lei sobre esse tema) em pleno momento em que se intensificam as mobilizações de massa e em um país onde não se tem tradição em práticas terrorista, vem com o objetivo claro de criminalizar as lutas populares, por mais que os parlamentares tentassem dizer o contrário.

Isso é o que explica a definição de terrorismo ser tão subjetiva e genérica, pois no Art 2º do projeto terrorismo é definido como “provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa”. (PL. 499,2013, p.1).

Com essa definição uma ocupação de terra organizada pelo MST ou uma manifestação contra o aumento das tarifas do transporte público poderia ser enquadrada como terrorismo. Até mesmo uma briga de torcidas de futebol que possa vir a criar pânico generalizado também poderia se enquadrar como prática terrorista.

O PL 499/2013 traz punição também para quem de alguma forma venha a oferecer alguma ajuda a quem praticou alguma ação definida como terrorista. Nesse sentido, algum parlamentar, partido ou entidade que contribua com alguma manifestação e que por algum motivo aconteça algo que se caracterize como atividade terrorista, também poderão ser penalizadas. Vejamos:

Art 3º Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados. (PL 499, 2013, p.2)

Assim como o autor ou autores que praticarem a ação terrorista, aquele que oferecer alguma forma de ajuda terá como pena reclusão de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos. Tanto a Portaria Normativa 3.461 quanto o Projeto de Lei 499/2013 são exemplos de como age e pensa o Estado.

Para esses, as coisas estão caminhando bem, não quando se garante a produção e reprodução da vida. Na lógica do Capital, as coisas só estão bem quando se garante a reprodução do capital em taxas aceitáveis.

Com o intuito de garantir essas condições, não importa ao Capital se as conquistas democráticas têm que ser destruídas e que milhares de pessoas tenha que padecer. Ao primeiro sinal de que as massas entram em movimento ele já age de forma contrapor uma mobilização que possa mudar a atual ordem das coisas.

Avança as medidas coercitivas nesse momento de turbulência em que passa o país e se as conquistas democráticas, que quase sempre ficaram apenas na formalidade, correm o risco de serem destruídas. Por todos os lados, seja medidas do Governo Federal, do Congresso ou do legislativo, as ações autoritárias e repressivas avançam e as políticas de segurança cidadã cada vez mais perde terreno, ou fica apenas em enfeites dos documentos oficiais.

É nesse cenário que foi posta novamente em discussão no congresso a aprovação da PEC 171/93 que trata sobre a redução da maioria penal de 18 anos para 16 anos. As cadeias já não comportam mais prisioneiros, mas se depender do parlamento brasileiro, os adolescentes irão fazer companhia aos milhares de jovens e adultos que se encontram encarcerados. Mais uma medida que vem para contribuir com a criminalização da pobreza, já que isso quando se fala em encarceramento de adolescentes é necessário que se pergunte de que adolescente se trata.

O adolescente em potencial a ir para cadeia nessa política punitiva é o adolescente pobre, negro, os filhos dos trabalhadores. O recente estudo realizado pelo IPEA intitulado "O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal", apresentado dia 16 de junho de 2015, com a nota técnica assinada pelas pesquisadoras Enid Rocha Andrade Silva e Raissa Menezes de Oliveira, demonstram claramente o perfil dos adolescentes que estão privados de liberdade hoje em nosso país.

Segundo o estudo apresentado, de cada três adolescentes privados de liberdade no país, dois vêm de famílias extremamente pobres. Em 2013, existiam 23,1 mil adolescentes internos. Desses, 95 por cento era do sexo masculino e 66 por cento viviam com famílias consideradas extremamente pobres.

Os dados ainda deixam claros a disparidade de cor e o quadro de exclusão educacional. Tendo em vista que 60 por cento são negros e 51 por cento não frequentavam a escola quando cometeram as infrações. O estudo também ressalta que menos de 10% dos adolescentes internos estão em unidades por conta de homicídios. A grande maioria 62% cumpre pena por roubo ou tráfico de drogas.

Os motivos que privam a liberdade dos adolescentes são os mesmos dos que se encontram aprisionados no sistema penitenciário brasileiro. E as comparações não param por aí, pois uma das conclusões do levantamento é que "os problemas do sistema socioeducativo são similares aos do sistema prisional: a seletividade racial, a massificação do encarceramento, a superlotação, assassinatos dentro instituição, relatos de tortura". (IPEA, 2015, p.11).

Essa política punitiva e seletiva desenvolvida pelo Estado Brasileiro e que nesse momento de acirramento da luta de classe parece se ampliar ainda mais vem ao encontro com aquilo que Waicquant designou com emersão de um Estado penal, embora no caso brasileiro isso tome sinais dramáticos, tendo em vista que nunca tivemos um verdadeiro Estado de Bem Estar Social e em se tratando de segurança pública, os meios coercitivos sempre se fizeram presentes.

Nesse cenário, o que parece nos ficar claro é que o maior limite para o avanço de uma política de segurança cidadã é a própria lógica de funcionamento do capitalismo que na sua procura obsessiva e infinita para sustentar sua reprodução ampliada de capital instaurou nas últimas décadas um “processo de progressiva desconstrução dos direitos humanos”. (TRINDADE, 2011, p18) Limite e contradição parecem caminhar juntos nesse processo, afinal garantir uma Segurança Cidadã em tempos de desconstrução de direitos não é tarefa fácil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscarmos estudar as políticas de Segurança cidadã e entender o porquê de no processo de democratização do país não se terem consolidado essas políticas, procuramos não ficar presos as respostas fáceis e as manifestações aparentes que muitas vezes explicam partes, mas não conseguem chegar à essência dos motivos de continuar subsistindo no Brasil uma segurança violenta e repressora, principalmente às classes populares.

Muitos apresentam que os motivos de continuar subsistindo uma Segurança pública repressora ou tradicional, como costumam apontar os que pretendem se diferenciar, estaria na ligação recente da ditadura militar brasileira, ou na nossa própria cultura autoritária que acaba sendo um obstáculo para a consolidação de nossa democracia e do Estado Democrático de Direito.

Esse parece ser o caminho da maioria dos estudiosos sobre o tema, bem como dos movimentos, entidades e organizações que procuraram intervir para que se efetivasse uma nova prática de se fazer segurança pública no país. Nessa visão, o processo de democratização no Brasil é apresentado como incompleto ou, quando muito, que o Estado democrático de direito está em crise.

Parece-nos que tais formulações não só possuíam problemas, como não conseguem explicar os reais motivos de ainda serem predominantes as práticas da segurança tradicional. Ao culpabilizar a ditadura instalada em 1964 pelas formas de segurança que temos, não conseguimos explicar que desde a origem das forças de segurança, passando pelas mais distintas formas de governos e regime, o Brasil sempre teve uma segurança com viés autoritário e repressivo.

Quando é defendido que o motivo da forma atual de nossa segurança estar relacionada a nossa cultura autoritária, sem compreender o porquê desta relação em nossa sociedade, damos uma interpretação errônea, mesmo que implícita que assim sempre será, pois assim sempre foi. Não conseguindo perceber com maior profundidade que existem na sociedade grupos, classes e sujeitos com interesses distintos e para muitos tal forma de segurança correspondem a esses interesses.

Nesse sentido, é que foi necessário historicizar o surgimento da segurança pública, afinal ela é um elemento histórico, que surge em determinado momento e com determinado objetivo. No caso, ela surge junto com o Estado Moderno e se efetiva a partir das necessidades da sociedade capitalista e da classe dominante desse novo período, a burguesia.

Seu surgimento está intimamente ligado às contradições geradas nesse período histórico, onde pela primeira vez na história da humanidade se criam riquezas em uma proporção já mais vista. Entretanto, os geradores dessas riquezas, os trabalhadores, não usufruem dela, são desapropriados, gerando, mesmo em meio a tanta riqueza, miséria e pauperismo para uma multidão de pessoas.

Serão as constantes revoltas dessa multidão de pessoas que trarão a necessidade do surgimento das forças de segurança institucionalizadas, desenvolvidas para fazer a segurança e a manutenção da ordem pública. O sentido da origem ontológica da segurança pública é preservar os interesses das classes possuidoras e suas propriedades.

Será essa nova relação social marcada pelo trabalho assalariado, pela alienação, pela exploração que trará a necessidade, pelo menos para as classes dominantes, de se ter uma segurança repressora e violenta.

Essa violência é dirigida a quem perturba a ordem da sociedade capitalista e, nesse caso, quem se revoltava contra essas novas relações era visto como classe perigosa, cabendo ao Estado através das forças de segurança a manutenção do *Status quo*.

Por isso é necessário problematizar a questão da violência, ela não pode ser entendida apenas como questão cultural, sem vinculação com as relações sociais existentes de determinada época. A violência das forças de segurança destinada às classes populares, bem como aos movimentos sociais está diretamente ligada às formas de dominação e exploração existente na sociedade do Capital.

Dessa forma, na sociedade capitalista, segurança pública e violência terão relações intrínsecas e a mudança dessa situação não pode ser baseada apenas nas boas intenções, mas qualquer mudança séria deve estar baseada em mudanças nas formas em que está estabelecida a produção e reprodução da dominação dessa sociedade.

Ao trazermos essa discussão para a realidade brasileira, atentamos para as nossas particularidades, tendo em vista, que ao não sermos o berço da revolução industrial, foi sempre marcante nossa relação de dependência com outros países. Tivemos em nossa formação social certas particularidades que são decisivas para explicar porque sempre foi presente e de forma predominante a ação coercitiva por parte do Estado e das elites.

Uma das características dessa particularidade brasileira é que aqui a burguesia sempre desempenhou sua dominação sem ter hegemonia, a consolidação da revolução burguesa em nosso país não se deu pelos meios clássicos, em que a burguesia tinha que se aliar aos trabalhadores para derrubar o antigo regime.

Como presenciemos, essa consolidação sempre excluiu a participação dos setores populares das questões decisórias, promovendo, sempre que necessárias, mudanças pelo alto, sempre se mantendo características de uma democracia restrita, e em que a utilização das forças de repressão sempre se fez presente para a manutenção da dominação.

Essas características de nossa formação social é que conseguem explicar aquilo que se costuma definir como “cultura autoritária”, e serão algumas transformações ocorridas nessa sociedade que trarão para o debate uma nova forma de se fazer segurança.

Será com a modernização das relações da sociedade brasileira, ou seja, com a industrialização, a urbanização e o aparecimento de um movimento operário concentrado e forte, que ao se colocar em movimento em torno de suas demandas, que irá abalar as antigas formas de dominação. Isso explica em parte a crise vivenciada pela autocracia burguesa no final dos anos de 1970 e durante toda a década de 1980.

Nesse novo cenário, a burguesia trabalhará para continuar mantendo intactos seus interesses. Entre as possibilidades de suas estratégias, apresentavam-se pelo menos duas alternativas, a primeira, na qual Florestan Fernandes apostava como mais provável, seria uma transição para o estabelecimento de um Estado democrático de direito, onde os acordos estabelecidos seriam feitos pelo auto, mantendo as classes populares fora das instâncias de decisão da vida política brasileira, tendo em vista que para estabelecer um pacto de classe a burguesia precisaria fazer concessões aos trabalhadores e na visão de Florestan essa não queria e nem estaria em condições de oferecer o suficiente para que os trabalhadores aceitasse tal conciliação.

A segunda alternativa, defendida principalmente por Carlos Nelson Coutinho, apostava na modificação do Estado Brasileiro, que após duas décadas de ditadura havia se ocidentalizado, possibilitando uma mudança na relação do Estado e das classes dominantes para com as classes subalternas. Dessa forma, essa alternativa apostava que os meios para burguesia resolver sua crise histórica de hegemonia seria buscando um pacto de classes, que poderia possibilitar algumas concessões importantes para aos trabalhadores. Pelo menos em um primeiro momento a primeira alternativa de fortalecimento das características de uma autocracia burguesa parece ter prevalecido.

Mesmo havendo movimentos sociais empenhados em um papel importante no sentido de mobilização e pressão para garantir as pautas dos trabalhadores, as conquistas que conseguiram arrancar, mesmo que valiosas, ficaram, na maioria das vezes, no campo da formalidade. E a transição objetivada pelas classes dominantes foi o que prevaleceu nessa

disputa, pois elas conseguiram passar por esse momento conflitivo garantindo a manutenção dos seus principais interesses.

Cabe, aqui, contudo, certa atenção, no sentido de buscar uma melhor compreensão das políticas de segurança cidadã. Elas não podem ser entendidas somente pelas estratégias assumidas pelas classes dominantes, pois são propostas vindas das classes subalternas. Dessa forma, é necessário também entender a estratégia dos trabalhadores nesse período histórico para implantação de seu projeto societário.

É preciso entender qual visão os trabalhadores tinham dessa realidade e como eles buscaram se organizar para concretizar suas intenções. Nesse sentido, é fundamental entender a estratégia Democrático Popular que, através da sua principal expressão organizativa, o Partido dos Trabalhadores, assomado a um conjunto de organizações e movimentos sociais buscaram inscrever seu projeto societário.

Alguns aspectos da visão que esses setores tinham da realidade serão decisivos para se entende a existência e o fortalecimento das propostas de segurança cidadã nesse período. Um desses aspectos se trata do entendimento que, apesar do desenvolvimento do capitalismo no Brasil e da consolidação de uma sociedade burguesa moderna, a singularidade brasileira consistia no fato de que o desenvolvimento capitalista perpetuou contradições que a revolução burguesa não deu conta de superar (como a concentração da terra, as desigualdades regionais, o caráter autoritário do Estado entre outras situações).

A partir dessa análise, chega-se à conclusão de que embora se tenha consolidado o capitalismo no Brasil, as tarefas em atrasos não realizadas pela burguesia, tornava impossível uma estratégia baseada em um programa socialista, o que acarretava a necessidade de uma mediação anterior denominada de Democrática e Popular.

Essa mediação serviria para mobilizar os trabalhadores para fazer as reformas em “atraso” e que a burguesia não fez, no sentido de acumular forças o suficiente para uma transformação futura da sociedade capitalista em uma sociedade socialista.

Entre essas reformas em atraso a serem resolvidas está a transformação do caráter do Estado, ou seja, a transformação de um Estado de caráter autoritário para um Estado democrático, onde seja possível inserir os interesses dos trabalhadores. A busca seria democratizar o Estado e fazer com que o caráter predominante de suas ações não fosse mais coercitivo e sim a busca de consensos.

Nesse sentido, as propostas das políticas de segurança cidadã, nas suas mais variadas formas de expressões, têm que ser entendidas como propostas de mediações para a democratização do Estado brasileiro.

Como se predominou o fortalecimento da autocracia burguesa, mesmo que em condições diferentes, no processo de transição para o estabelecimento do Estado de Direito, as políticas de segurança cidadã logo após a constituição de 1988, na maioria das vezes ficaram apenas como propostas ou, quando muito, em algumas experiências isoladas que estavam distantes das ações efetivas das políticas de segurança pública do Estado Brasileiro.

Seria apenas a partir do ano de 2000, através do plano nacional de segurança, que essa política será inserida com maior destaque por parte do Governo Federal. Partindo daí, suas concepções tornarão mais constantes nos documentos oficiais dos governos, iniciarão experiências de policiamento comunitário em praticamente todo o território nacional, bem como reformulações nos currículos de formações dos praças e oficiais das forças de segurança, no sentido de inserir disciplinas voltadas para os direitos humanos e para uma formação mais humanista.

Mas todas essas novas políticas não foram capazes de atingir seu propósito que seria transformar a segurança pública que foi historicamente criada para defender os interesses das elites em uma segurança aliada aos direitos humanos e que esteja voltada para os reais interesses de toda população. Propósito ousado, o que nos faz definir como justo e interessante os objetivos das políticas de segurança cidadã, tendo em vista que ela consegue, e talvez esse tenha sido seu maior mérito, problematizar as causas da violência, não tratando-a como algo natural ou simples questão de delinquência.

Entretanto, ao buscar dar as respostas para a modificação dessa realidade, as políticas de segurança cidadã são um tanto frágeis, pois tais políticas não conseguem modificar os fundamentos da funcionalidade da sociedade burguesa, e sem que isso seja modificado não se consegue modificar as causas da produção e reprodução da violência, em todas as suas dimensões.

Esse é o elemento principal, embora não seja o único, para entendermos os motivos que durante todos esses anos em que foram inseridas as experiências das políticas de segurança cidadã, pouca modificação existiu nas formas repressivas de atuação das forças de segurança.

O que os estudiosos e especialistas que trabalham com o tema de segurança não tem notado é que as próprias políticas de segurança cidadã guarda limites no sentido de mudar a realidade.

A dificuldade central que se encontra aqui, é que as medidas tomadas para garantir uma segurança cidadã, se dão a partir da ampliação da cidadania, e esse como já bem

discutimos não representa o fim da exploração do homem pelo homem e nem da propriedade privada. O máximo que ela pode fazer é restringi-los, mas jamais superá-los.

Isso significa que através dela não é possível superar a produção e reprodução da violência em nossa sociedade, e ao aprofundarmos o entendimento do funcionamento do Capital e sua sede incessante de lucros que está acima de qualquer coisa, inclusive das necessidades humanas, até mesmo restringir a violência, seja a violência Institucional ou suas várias manifestações na sociedade torna-se algo completamente limitado.

Por isso, ao falarmos de experiência exitosa das políticas de segurança cidadã, esses exemplos se dão em espaços e tempos isolados e determinados. No caso do Brasil, isso tornou-se mais complicado devido ao fato de aqui nunca ter existido um padrão de proteção social, a exemplo do que existiu nos países centrais da Europa.

E justamente no momento em que se entra em pauta no Brasil os conceitos e reivindicações que fizeram parte da experiência social democrata dos países europeus, o Capital já assumia uma estratégia que buscava deslegitimar e destruir as conquistas sociais que foram consensuadas no período anterior, inclusive nesses países Europeus.

Deste modo, as políticas de Segurança Cidadã no Brasil coincidem temporalmente com a contrarreforma que se abriu no Brasil a partir dos anos de 1990, cujo objetivo central era a chamada “diminuição do Estado”, que na verdade significou diminuição das funções estatais coesivas, que correspondia as garantias dos direitos sociais.

O que se assistiu nessa nova fase do Capital foi uma verdadeira ofensiva sobre o Trabalho que teve como consequência um aumento significativo da questão social, que não só continuava sendo naturalizada, mas que é acrescida de uma tensa criminalização dos pobres e dos setores que confrontam a essa nova ordem. O resultado disso é o aumento assombroso do encarceramento e o genocídio dessas populações como medida de controle para que se possa de alguma forma evitar inquietações sociais.

Isso nos faz evidenciar que, no período democrático Brasileiro após a Constituição de 1988, as ações práticas das políticas de Segurança foram hegemonicamente de viés repressivo, mas isso não impediu de forma alguma a criação e existência das políticas de segurança cidadã. Entretanto essa nunca representou e muito menos conseguiu ser o norte orientador da política de segurança no Brasil.

Se o seu objetivo principal era transformar a forma tradicional de fazer segurança, ela acabou tendo uma convivência em muitos momentos complementar, e até mesmo legitimadora das políticas repressivas do Estado.

Tendo em vista que nos momentos em que o Estado sofre alguma forma de manifestação ou descontentamento de suas ações repressivas, dos órgãos competentes ou da própria opinião pública, na forma de se legitimar para mostrar que se trata de algo isolado e que a instituição está buscando se aperfeiçoar, as políticas de segurança cidadã são costumeiramente dadas como exemplo.

Mas o que está evidente, e isso se percebe nos dados do Departamento Penitenciário sobre o encarceramento no Brasil nas últimas décadas, bem como os dados do Fórum de Segurança sobre o genocídio cometido pelas forças de segurança, é que existe uma política legalizada de criminalização da pobreza.

Essa política, assim como aponta o sociólogo Wacquant ao analisar o caso Americano, coincide com os avanços das medidas chamadas de Neoliberais. Desde a década de 1990 há uma explosão nos números de encarceramento no Brasil, o que nos faz hoje ser o quarto país com a maior população carcerária do mundo.

Prender e matar pobre, negro, jovem e favelado tem sido uma prática constante no Brasil democrático. Essa situação não mudou mesmo quando os setores que tiveram origem na luta dos trabalhadores chegaram a presidência em 2002.

Essa situação só pode ser entendida buscando compreender a estratégia assumida e capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores no seu percurso histórico, bem como compreendendo os limites que significou a política de conciliação de classes na realidade brasileira.

O pacto de classes da realidade brasileira não significou, como esperava Coutinho e outros intelectuais, concessões por parte da burguesia que traria conquistas sociais importantes para a classe trabalhadora, como se viu na Europa pós-guerra.

O pacto rebaixado da realidade brasileira significou políticas compensatórias para alívio da extrema pobreza e aumento de poder de compra para a classe trabalhadora e a classe média através do crédito. Em contrapartida, coube ao PT oferecer à burguesia, o apassivamento dos trabalhadores e suas organizações para que as medidas estruturais iniciadas na década de 1990 continuassem seguindo seu curso e a burguesia continuasse aumentando seus lucros como nunca na história desse país.

Obviamente, essa política não conseguiria mudar as condições para a consolidação de uma política de segurança cidadã como esperavam muitos que nutriam esperanças nos governos do PT.

Embora se tenha a criação do PRONASCI, o maior programa organizado pelo governo Federal no intuito de se ter uma segurança com cidadania, a realidade da segurança

pública no Brasil não teve alterações significativas nos governos do PT. Assim como pode se dizer que na política econômica, que como os seus antecessores, manteve as bases substanciais daquilo que se costumou chamar de política neoliberal.

Entretanto, não pode ser subestimado o papel legitimador que cumprem o assistencialismo e a nova filantropia, pois, embora possa parecer que apenas a forma repressiva do Estado consiga da conta de manter o controle em face das necessidades do Capital, na verdade conjuga-se essa outra dimensão coesiva e legitimadora.

Aqui se encontra a novidade desse novo período e o papel que tem cumprido a segurança pública, e a qual Netto (2010,p.24) denominou como sendo a “nova face contemporânea da barbárie”. O que tem ocorrido é uma articulação orgânica de repressão às “classes perigosas” e a assistencialização minimalista das políticas sociais dirigidas ao enfrentamento da questão social.

No limite as políticas de segurança cidadã tem tentado ser também essa face legitimadora. Embora os documentos oficiais tenham tornado presente todo um linguajar novo como cidadania, direitos humanos, ações preventivas, bem como, a ampliação das polícias comunitária, participação da sociedade civil através dos CONSEGS e tanto outros mecanismos novos, por outro lado, o genocídio, a tortura, o encarceramento, a seletividade das ações policiais desmascara que na vida cotidiana a política de segurança no governo do PT continua sendo repressiva e não conseguiu mudar a realidade da segurança pública em nosso país.

Cabe aqui se atentar a mais um limite das políticas de segurança cidadã, pois embora as políticas assistencialistas, contribuam para que os governos petistas usufríssem de certa legitimidade durante muitos anos, os órgãos de segurança não conseguiram usufruir do mesmo prestígio.

Na maioria das vezes, e principalmente nas comunidades mais carentes, as polícias são vistas como inimigas e não como uma instituição que visa à proteção. As políticas de segurança cidadã não conseguiram reconquistar a confiabilidade das polícias perante a população.

O que tem chamado a atenção, é que a política de conciliação de classes empreendida pelo Partido dos Trabalhadores nesse último período tem dado sinal de esgotamento, e ao nosso ver, esse é o esgotamento também da chamada estratégia Democrática Popular que orientou as ações da esquerda brasileira nesse último período.

O primeiro sinal desse esgotamento se deu com as chamadas jornadas de junho, que levaram uma multidão de pessoas as ruas em todo território brasileiro. Subitamente, uma

multidão se levantou com suas mais diversas demandas e reivindicações, abalando e amedrontando os pactos e poderes constituídos.

Como sinalizamos anteriormente, a principal moeda de troca que o PT tinha a oferecer no pacto de classes era justamente o apassivamento e controle dos movimentos sociais e da classe trabalhadora. Ocorre que com as manifestações de 2013, as massas foram para as ruas sem o controle das organizações tradicionais que haviam se constituído no ciclo de construção do PT, e, mais do que isso, muitas vezes hostilizavam essas organizações.

É interessante perceber nesse momento como o Estado e os governos, em especial, o governo federal administrado por um partido de origem das classes subalternas, veio agir perante as mobilizações das massas e a ampliação do acirramento da luta de classes.

Nesse sentido, o junho de 2013 foi didático para se perceber o caráter de classe do Estado. O mesmo governo que criou o PRONASCI, que dizia estimular uma cultura de paz, lançou-se de todas as formas repressivas possíveis sobre as manifestações que se abriam em junho e que tiveram continuidade no ano posterior com a realização da copa do mundo no Brasil.

Isso demonstra que a democracia, a cidadania, as novas formas de segurança têm limites dentro de uma sociedade de classes, e o limite dessas dão-se no momento em que não coloque em perigo a propriedade, o lucro e os interesses das classes dominantes.

Tudo indica que com o acirramento das lutas no país, se ampliem também as ações coercitivas por parte do Estado. Isso foi facilmente identificado com a forma repressiva em que foram tratadas as manifestações, bem como as iniciativas de legalizar através de projeto de leis e portarias a criminalização e repressão aos manifestantes e aos movimentos que se colocam em luta por suas reivindicações.

O maior exemplo dessa situação que se abre é a portaria 3.461 que autoriza a intervenção das Forças Armadas para garantir a lei e a ordem, possibilitando com isso intervir em greves do setor produtivo, mobilizações de rua dos movimentos sociais e qualquer outra ação que venha prejudicar a ordem do Capital.

Aqui, as contradições soltam os olhos, tendo em vista que o governo que surgiu da crise da autocracia burguesa e sua ditadura, que surgiu dos movimentos que se colocavam em luta para uma maior participação popular e ampliação da democracia, será quem colocará, através dessa portaria, os movimentos sociais como prováveis oponentes, assim como os traficantes e terroristas.

Como explicar um governo que apontava nos documentos oficiais a necessidade da participação dos movimentos na construção de uma nova forma de se fazer segurança que

garanta os direitos humanos, e que agora, em outro momento, coloca os movimentos sociais na mesma condição de traficantes e terroristas? As explicações tendem a ficar no campo da moral, atribuindo pessoas, grupos e setores como traidores de uma determinada estratégia.

Aqui, buscamos entender essa condição de forma diferente, a atual crise é entendida através dos limites da própria estratégia democrática popular, e das ilusões criadas pelas organizações de esquerda com a democracia burguesa.

A estratégia de radicalizar a emancipação política tem nos levado aos limites que a esse tipo de emancipação se impõe, tendo em vista que o mesmo não pressupõe a eliminação da propriedade, das desigualdades, e a superação de uma sociedade de classe.

A ilusão construída nesse último período de autoaperfeiçoamento gradual do Estado na busca de um acúmulo de forças para a superação futura dessa sociedade tem se demonstrado não apenas falha no sentido de defender as conquistas sociais anteriormente conquistada pelos trabalhadores. Ao perder a noção do caráter de classe do Estado, essa perspectiva tem desarmado os trabalhadores e se tornado um impedimento para uma verdadeira transformação dessa sociedade.

No atual estágio do capitalismo, qualquer medida que tenha tentado buscar controlá-lo no sentido de torná-lo mais humano, e que vise compartilhar os interesses do Capital e do Trabalho, tem se demonstrado insuficiente, o que vem, cada vez mais, rebaixando as próprias reivindicações dos trabalhadores. E como aponta o Lessa (2007, p.11), isso tem levado a um estreitamento de horizontes em que, entra ano e sai ano, a alternativa que tem sido apresentada é optar pelo “menos pior”.

Nesse cenário as políticas de segurança cidadã que surgiram como uma proposta de modificação da forma tradicional de se fazer segurança, têm subsistido muitas vezes como forma complementar das forças de segurança e acabam se tornando legitimadora das próprias forças de segurança que ela buscava superar.

Mas a questão central é que em uma sociedade de classes de interesses distintos, e onde um dos seus principais fundamentos é a propriedade privada, não há como se ter uma “segurança para todos”. Buscar dizer isso sem mudar as relações reais de dominação dessa sociedade, é ajudar a manter os interesses privilegiados de parte dessa sociedade, que tenta colocar seus interesses como se fossem interesses gerais de toda sociedade.

Com isso queremos apontar que a política de segurança cidadã de certa forma derrota a si mesma, quando seu intuito máximo é o aperfeiçoamento dessa sociedade burguesa, principalmente nesse momento de crise estrutural do capital em que cada vez mais entram em desuso ações civilizatórias.

Isso não quer dizer que somos contra as políticas sociais que venham de alguma forma defender os interesses dos trabalhadores, a defesa e a luta por sua ampliação se faz necessária e é indiscutível, entretanto, a questão é em qual perspectiva que se dá essa luta.

Essa luta só pode ser vitoriosa se for uma luta que busque não o aperfeiçoamento dessa sociedade, mas sua superação. Isso quer dizer a superação desse Estado, dessa forma de trabalho alienado, da propriedade privada e se de início a construção de uma sociedade que caminhe para o fim da exploração do homem pelo homem.

Essa é a condição para a verdadeira emancipação humana, apontada por Marx. O aperfeiçoamento das instituições burguesas não leva a essa emancipação. A tarefa que se coloca aos trabalhadores, os que verdadeiramente podem mudar essa realidade, é a tarefa socialista.

Não há mediação anterior, o atraso dessa tarefa tem nos levado à barbárie da qual as ações da segurança pública têm sido um bom exemplo. E nos limites em que se representam as próprias políticas de segurança cidadã, pouco se pode modificar dessa realidade. Avançar para além do Capital, eis a grande tarefa que se apresenta aos trabalhadores, e dela depende toda a humanidade.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio França de Abreu. **A Gestão Urbana do Medo e da Insegurança: Violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea.** Tese apresentada como exigência para o concurso de livre Docência em Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1996.
- ANTUNES, Ricardo. As rebeliões de junho de 2013. In: **Jornadas de Junho – A revolta popular em debate.** SAMPAIO, Jr. Plínio de Arruda (org.). São Paulo: ICP, 2014.
- BEHRING, Elaine; BOSSCHETTI, Ivonete. **Política Social: Fundamentos e História.** São Paulo: Ed. Cortez. 2008.
- BIANCHI, Alvaro; ALIAGA, Luciana. **Força e consenso como fundamento do Estado: Pareto e Gramsci.** Revista brasileira de Ciência Política, janeiro-junho de 2011, p. 17-36.
- BOBBIO, Noberto. **A era dos direitos.** Rido de Campus: 2004. 10 impressões (a Revolução Francesa e o direito do homem).
- BRASIL, Glaucéria Mota. Política, controle social e Direitos Humanos. BARREIRA, César; Batista Élcio (Orgs). In: **Segurança e Sociedade.** Campinas: Pontes Editores, 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Ano 2013 Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 23 maio. 2015.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa n° 3.461/MD,** Dezembro, 2013.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Segurança Pública.** Brasília, 2000.
- BRASIL. Ministério da Justiça. **Projeto Segurança Pública para o Brasil.** Brasília, 2003.
- _____. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI,** 2008.
- _____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n° 499/Congresso Nacional,** 2013.
- Costa, Naldson Ramos. **Violência Policial, Segurança Pública e Práticas civilizatórias nos Mato Grosso.** Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.
- COUTINHO, Carlos Néilson. **Marxismo e “imagem do Brasil” em Florestan Fernandes,** 2000. Disponível: <http://acessa.com/gramsci/?page=visualizar&id=90>. Acesso em: 25 de junho de 2015.
- COUTINHO, Carlos Néilson. **Contra a corrente: ensaios sobre a democracia e socialismo.** São Paulo: Ed. Cortez,2008.

DEPEN. **Sistema Penitenciário Brasileiro: Evolução da População Carcerária.** Julho de 2012. Disponível em http://staticsp.atualidadesdodireito.com.br/iab/files/Sistema_Penitenciario_Jun_2012.pd. Acessado em 15 de Maio de 2015.

DORNELLES, J. R. **Conflito e segurança: entre pombos e falcões.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

ENGELS, Friedrich. **A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1977.

_____. **Do Socialismo Utópico ao Socialismo Científico.** São Paulo: Ed. Moraes Ltda, 2004.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil.** Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FREIXO, Marcelo. **Desmilitarização: há que se ter vontade política do Estado.** Revista Le Monde diplomatique Brasil, Ano 7, n°76, p.12. Nov.2013.

GILANI, Paulo Rogério. **Programa Nacional patina nos Estados.** Revista Caros Amigos, ano XVII, n°66, p.16-17. Dezembro 2013.

GONZÁLES, Humberto Pérez. **Economia Política do Capitalismo: Breve exposição da doutrina econômica de Marx.** Ed. Serra Nova. 1977.

GRAMSCI, Antônio. **Caderno do Cáceres.** Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1975.

HARVEY, David. **A violência nas ruas e o fim do Capital.** Blog da Boitempo. Julho. 2013. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/2014/07/31/Harvey- a- violencia-nas-ruas-e-o-fim-do-capital/>

HOBBS, Thomas. **Leviathan.** São Paulo: Nova Cultura, 1997.

IANNI, Octavio. **A questão Social.** Temporalis, n.3 Ano2. Brasília. ABEPS. Gráfica Odisseias, 1991.

_____. **Capitalismo, violência e terrorismo.** Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2004.

IASI, Mauro Luís. **Direito e emancipação humana.** Revista do Curso de Direito da Universidade Metodista de São Paulo. Vol. 2, n° 2, 2005.

_____. **O Estado e a Violência.** Blog da Boitempo. Outubro.2013a. Disponível em: <http://blogdaboitempo.com.br/category/colunas/mauro-iasi/>. Acesso em 09 de junho de 2014.

_____. **O PT E A Revolução Burguesa no Brasil.** 2013b. Disponível em: [https:// docs.google.com/file/d/0B_s402oxQXfNzkxn2hWb2VQSIE/edit?pli=1](https://docs.google.com/file/d/0B_s402oxQXfNzkxn2hWb2VQSIE/edit?pli=1). Acesso em 09 de maio de 2015.

_____. **A democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora.** Site do PCB. Março, 2013c. Disponível: <https://docs.google.com/document/d/1K86ouShh6qJtaqMN0NxOm7IGWKNgXZba23jXBU6145k/edit?pli=1>. Acesso em 12 de maio 2015.

_____. **Estado de exceção é o “cacete”.** Blog da Boitempo. Dezembro, 2013d. Disponível: <http://blogdaboitempo.com.br/category/cpçimas/,airp-iasi/> acesso em 09 de dezembro de 2014.

_____. **Violência de Estado e Resistência Popular no Rio de Janeiro.** Palestra proferida na CAP UERJ, Rio de Janeiro – RJ, Julho de 2013e.

_____. As manifestações de massa e a dimensão estratégica. In: **Jornadas de Junho- a revolta popular em debate.** SAMPAIO. Jr. Plínio de Arruda (org.). São Paulo: ICP, 2014a.

_____. **Dilma se rende a lei e a ordem:** A ditadura burguesa mostra sua cara. Site do PCB. Janeiro, 2014b. Disponível: http://pcb.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=7004. Acesso em 15 de junho de 2015.

_____. **Democracia e Violência.** Palestra proferida na PUC- Minas, Belo Horizonte - MG, 25 de Abril de 2015.

IPEA. Sistema de Indicadores de Percepção Social sobre Segurança Pública. **Relatório 2012.** Brasília, 2012. 17p.

IPEA. O adolescente em conflito com a lei e o debate sobre a redução da maioria penal: esclarecimentos necessários. **Nota Técnica nº20,** Brasília, Junho, 2015.

JESUS, Fábio Henrique. **Uma análise do processo de implementação da polícia comunitária de Mato Grosso.** Cuiabá, 2013, 124 f. Dissertação (Mestrado em Política Social), Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal de Mato Grosso.

LENIN, Vladimir Iltích. **O Estado e Revolução.** São Paulo: Ed Cultura Brasileira, 1978.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução a Filosofia de Marx.** 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

LESSA, Sérgio. **A emancipação política e a defesa de Direitos.** Revista Serviço Social e Sociedade, Ed. Cortez. Junho.2007.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo.** Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1996.

MAQUEAVEL, Nicolau. **O Príncipe.** São Paulo: Civilização Brasileira, 1971.

MARCOSIN, Cleier; FORTI, Valeria Lucia. **Serviço Social e Instituição Policial: Aproximações e distanciamentos.** Anais do VIII ENEPESS, Juiz de Fora, 2002.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: ZAHAR Editores, 1967.

MARX, Karl; ENGELS, Friedric. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **A ideologia Alemã (feuerbach)**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MARX, KARL. **Crítica ao Programa de Ghota**. São Paulo: Nova cultura, 1975

_____. **O Capital**. Vol. III. COL. Os Economistas. São Paulo: abril cultura, 1984.

_____. **Para Questão Judaica**. São Paulo: Otton editora, 1985.

MÉZAROS, Isteván. **Filosofia, ideologia e ciência social: ensaio da negação e afirmação**. Editora Ensaio, 1978. (Cap. V- Marxismo e Direitos Humanos).

MINAYO, Maria Cecília de S. **Violência Social sob a perspectiva da Saúde Pública**. Rio de Janeiro. Cad. Saúde Pública, Vol.10, 1994.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lucia. **Estado, Classe e Movimento sociais**. São Paulo: Ed. Cortez, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: Critica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Ed. Cortez, 2010.

_____. **Globalização e Reestruturação produtiva: Duas determinantes para a estratégia Neoliberal de Estado e Mercado**. São Paulo: Cortez, 1999.

MONTEIRO, Ubaldo. **A Policia Militar Mato-Grossense**. Sinopse Histórica. Cuiabá: PMMT, 1994.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2007.

NETTO, José Paulo. **Uma face contemporânea da barbárie**. In: III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. Serpa, Nov. 2010.

O’ DONNELL, Guilherme. **Contrapontos**. “ A democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas. ” São Paulo. Ed. Vértice. 1998.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria questão social em debate**. 3º edição, São Paulo: Cortez, 2010.

PASTORINI, Alejandra. **O espetáculo da pobreza: Mascaras do antagonismo da sociedade capitalista**. III Jornada Internacional de políticas públicas. Agosto, 2007.

PEREIRA, Potyara A.P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**- Potyara A.P.Pereira- São Paulo: Cortez, 2000.

_____. **Política Social: Temas e questões**- Potyara A.P. Pereira. – São Paulo: Cortez, 2008.

PIERSON, C. **Beyond the Welfare State?** Cambridge. Polity Press. 1991, pg. 102 a 140. Resumo A. P. Pereira, a parti da tradução do texto original.

PINASSI, Maria Orlanda. Desenvolvimento, crise estrutural e luta de classes: Uma Leitura das manifestações de junho. In: **Jornadas de Junho - a revolta popular em debate**. SAMPAIO, Jr. Plinio de Arruda (org.). São Paulo: ICP, 2014.

PMSP. **A PM e o Zépelim?**In: Revista digital Carta Capital. Disponível em< <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-pm-sp-revela-sua-ideologia-3626.html>>. Acessado em: 09 de maio de 2015.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

PRESTES. Anita Leocadia. **Luiz Carlos Prestes: o combate por um partido revolucionário (1958-1990)**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PRIMI, Lilian. A **'Involução' da polícia desde o império**. Revista Caros Amigos. São Paulo, Anexo XVII, nº 66, pl04-06, Dezembro 2013.

ROJAS COUTO, Berenice. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma questão possível?**. São Paulo: Cortez,2004

ROLIM, M. **Síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. 3. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Cortez, 1997

SANDES, Wilquerson Felizardo. **O uso legal da força na formação de jovens tenentes: um desafio para a atuação democrática da Polícia Militar do Mato Grosso**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação)- UFMT/ IE, Cuiabá, Mato Grosso.

SANTOS, Hélio Aparecido dos. **Neoliberalismo e contra- reforma do Estado de Mato Grosso**. 2005. Dissertação (Mestrado em História) - UFMT-ICHS, Cuiabá, Mato Grosso.

SAVIANI, Dermival. **Escola e Democracia**. Campinas: Ed.revisad, 2000.

SILVA, Ivone Maria Ferreira da. **Questão Social e Serviço Social no Brasil: Fundamentos Sócio históricos**. Cuiabá: Ed.UFMT, 2008.

SOARES, Luiz Eduardo. **Novas Políticas de Segurança Pública**. In: Revista USP- Estudos Avançados, v.20, nº56, 2003.

- SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública:** histórico, dilemas e perspectivas. In: USP- Revista Estudos avançados vol. 21 no. 61 São Paulo Set. Dez. 2007.
- SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarização e reforma do modelo policial.** Revista Le Monde diplomatique Brasil, Ano 7, nº76, p.18-19. Nov.2013.
- SOUSA, Reginaldo Canuto; MORAIS, Maria do socorro Almeida. **Polícia e Sociedade:** uma análise da história da Segurança Pública brasileira. In: Jornada Internacional de políticas públicas. Maranhão. Agos.2011.
- SKOLNICK, H. Jerome; BAYLEY, David. H. **“Policiamento Comunitário”.** São Paulo. Ford Foundation/NEV-USP, 2002.
- TONET, Ivo. **Cidadania ou emancipação humana.** Revista Espaço Acadêmico nº44. Rio de Janeiro, 2005.
- _____. Marxismo e Democracia. In: **Democracia e políticas Sociais na América Latina.** BORGES, L.F.P e MAZZUCO, N.C. (org.). São Paulo: 2009, p.9-21.
- TRINDADE, José Damião. **Os direitos humanos:** Para além do Capital. Janeiro 2011. Disponível em: uniaocampocidadeefloresta.files.wordpress.com/2011/01/direito-humano-para-alem-do-capital-1.pdf. Acesso: 08 de abril de 2015.
- VAZQUEZ, Adolfo. **Filosofia da Práxis.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- VELASQUES, H.A. **Os Governos locais e a Segurança Cidadã.** Site do Rolim, 2002. Disponível em: < www.rolim.com.br > Acesso em: **15 de junho de 2015.**
- VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **A americanização (peversa) da seguridade social no Brasil:** Estratégias de bem-estar e políticas públicas. Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna- Rio de Janeiro: Revan: UCAM, IUPERJ, 1998.
- WACQUANT, Loic. **Punir os pobres:** a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, Freitas Bastos Editora, 2001.
- ZIZEK, Slavoj. **Violência:** Seis reflexões laterais. São Paulo: Boitempo, 2014.

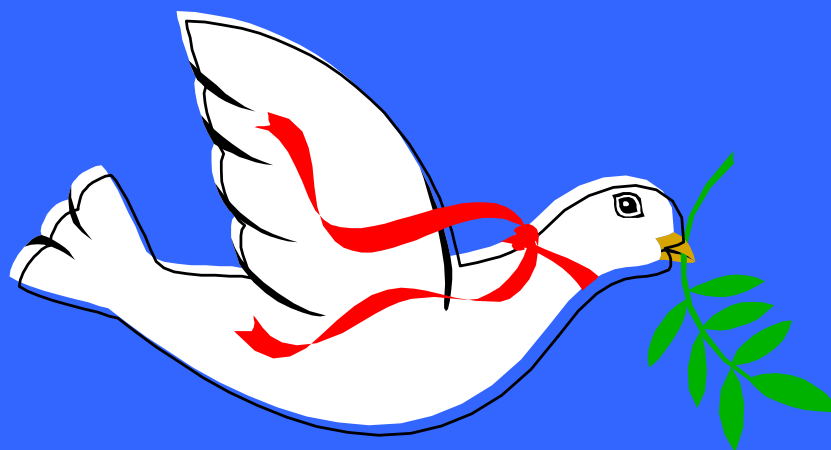
ANEXOS

ANEXO A – Plano Nacional de Segurança Pública.

ANEXO B – **LEI Nº 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007** - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI.

Anexo A: Plano nacional de segurança pública (2000).

BRASIL DIZ NÃO À VIOLÊNCIA



Plano Nacional de Segurança Pública

SUMÁRIO⁴

Introdução	4
Capítulo I - Medidas no Âmbito do Governo Federal	6
Compromisso nº 1 Combate ao Narcotráfico e ao Crime Organizado	6
Compromisso nº 2 Desarmamento e Controle de Armas	9
Compromisso nº 3 Repressão ao Roubo de Cargas e Melhoria da Segurança nas Estradas ...	11
Compromisso nº 4 Implantação do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública	13
Compromisso nº 5 Ampliação do Programa de Proteção a Testemunhas e Vítimas de Crime	14
Compromisso nº 6 Mídia x Violência: Regulamentação	15
Capítulo II – Medidas no Âmbito da Cooperação do Governo Federal com os Governos Estadua	17
Compromisso nº 7 Redução da Violência Urbana	17
Compromisso nº 8 Inibição de Gangues e Combate à Desordem Social	19
Compromisso nº 9 Eliminação de Chacinas e Execuções Sumárias	21
Compromisso nº 10 Combate à Violência Rural	23
Compromisso nº 11 Intensificação das Ações do Programa Nacional de Direitos Humanos ..	24
Compromisso nº 12 Capacitação Profissional e Reparelhamento das Polícias	27
Compromisso nº 13 Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário	29
Capítulo III – Medidas de Natureza Normativa	31
Compromisso nº 14 Aperfeiçoamento Legislativo	31
Capítulo IV – Medidas de Natureza Institucional	33
Compromisso nº 15 Implantação do Sistema Nacional de Segurança Pública	33
Conclusão	35

⁴ As paginação desse documento não confere neste trabalho, devido sua formatação. Podendo ser confirmada no documento original.

INTRODUÇÃO

Este é um Plano de ações. Seu objetivo é aperfeiçoar o sistema de segurança pública brasileiro, por meio de propostas que integrem políticas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias, de forma a reprimir e prevenir o crime e reduzir a impunidade, aumentando a segurança e a tranqüilidade do cidadão brasileiro.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a ênfase em alguns compromissos de segurança propriamente ditos, não reduz a importância dos compromissos relativos a Políticas Sociais e Ações Comunitárias que estarão perpassando todo o conjunto de ações e propostas deste documento, em face de sua importância para que, de fato, um novo patamar de segurança pública para o País seja alcançado.

A solução para a complexa e desafiadora questão da segurança exige o efetivo envolvimento de diferentes órgãos governamentais em todos os níveis, entidades privadas e sociedade civil. Busca-se, com o estabelecimento de medidas integradas, aperfeiçoar a atuação dos órgãos e instituições voltadas à segurança pública em nosso País, permitindo-lhes trabalhar segundo um enfoque de mútua colaboração. Somente com essa participação conjunta, este programa terá efetividade e criará condições para o desenvolvimento de ações mais eficazes.

Muito já se estudou sobre Segurança Pública. É hora de oferecer ao povo brasileiro o produto desse esforço: um modelo que contemple ações não só prioritárias, mas, também, ações estratégicas que resultem na melhoria geral do Sistema Nacional de Segurança Pública.

Este Plano está fundado nos seguintes princípios: interdisciplinaridade, pluralismo organizacional e gerencial, legalidade, descentralização, imparcialidade, transparência das ações, participação comunitária, profissionalismo, atendimento das peculiaridades regionais e no estrito respeito aos direitos humanos. O atendimento a esses princípios é uma condição para o seu sucesso.

O Plano está estruturado em quatro capítulos que relacionam compromissos a serem assumidos no âmbito do Governo Federal, e deste em cooperação com os Governos

Estaduais, outros Poderes e Sociedade Civil. Também estabelece as ações que serão desenvolvidas para que os resultados esperados sejam alcançados.

O Capítulo I foca as ações de competência exclusiva do Governo Federal.

O Capítulo II estabelece as medidas que terão apoio do Governo Federal, no sentido cooperativo e estimulador das ações dos Governos Estaduais e da Sociedade Civil.

No Capítulo III, busca-se o reforço legislativo e regulamentador.

O Capítulo IV descreve as medidas de aperfeiçoamento do Sistema Nacional de Segurança Pública, com vistas, inclusive, a possibilitar a construção de uma base de dados sólida e confiável e de um sistema que permita o monitoramento do desempenho das polícias no Brasil.

O Governo Federal está ciente de que não existem soluções milagrosas para enfrentar a violência. Nosso desejo, com este Plano, é o de aglutinar esforços nas áreas de segurança pública que propiciem melhorias imediatas na segurança do cidadão, tanto quanto o fomento de iniciativas de intervenção nas múltiplas e complexas causas que estão ligadas ao fenômeno da criminalidade. Estamos convencidos de que, por meio do estreitamento da cooperação com estados, municípios, demais Poderes e sociedade civil organizada - de forma firme e permanente - muito poderá ser realizado no sentido de se assegurar um dos direitos fundamentais do cidadão: o direito à segurança.

É trabalho árduo e que exige a mobilização de todos, pois somente assim o Brasil Dirá Não à Violência.

Capítulo I

Medidas No Âmbito do Governo Federal

COMPROMISSO N.º 1 - COMBATE AO NARCOTRÁFICO E AO CRIME ORGANIZADO

O aumento da criminalidade no Brasil tem na expansão do crime organizado e no narcotráfico duas de suas principais causas. É um dos objetivos primordiais deste Plano o combate efetivo a esses dois problemas, freqüentemente associados entre si.

As organizações criminosas envolvidas nessas atividades possuem considerável poder econômico, com capacidade para corromper e coagir, constituindo séria ameaça à sociedade e às instituições democráticas. O enfrentamento de problema tão sério prevê um conjunto de ações integradas, para potencializar intervenções diferenciadas no combate à violência.

AÇÕES

1. Operações de Combate ao Narcotráfico

Desencadear no País operações sistemáticas de repressão ao tráfico de drogas, a partir de uma atuação conjunta da Polícia Federal, Receita Federal, Polícia Rodoviária Federal e demais órgãos de segurança pública dos estados localizados em regiões fronteiriças, com o apoio, ainda, do Ministério da Defesa. Terão prioridade imediata ações de repressão nas seguintes áreas: fronteira centro-oeste e fronteira norte.

2. Operações de Combate ao Contrabando e ao Descaminho

Promover esforços conjuntos dos órgãos do Sistema Nacional de Segurança Pública e Receita Federal, com o apoio do Ministério da Defesa, para conter o contrabando e o descaminho de bens e valores, por intermédio da ampliação de postos da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Receita Federal, para possibilitar uma massiva fiscalização em zonas de fronteiras. Seriam priorizadas de imediato ações de repressão nas seguintes

áreas: fronteira tríplice; fronteira Amapá-Pará-Guiana Francesa-Suriname e fronteira Amazonas-Colômbia.

3. Vigilância nas Fronteiras, Portos e Aeroportos

Incrementar a vigilância nas fronteiras, portos e aeroportos, aumentando o efetivo da Polícia Federal e da Receita Federal, estabelecendo operações inesperadas a serem realizadas conforme orientação dos dados obtidos pelo Subsistema de Inteligência. Isto permitirá uma ação sistemática e planejada de repressão, além da otimização de recursos e de pessoal. Assim, serão identificadas de imediato as áreas que possuem maior fragilidade de controle e vigilância, que terão prioridade de investimentos e incentivos creditícios. Observar cuidado com os aeroportos regionais, particulares e rurais, estabelecendo cadastro, controle, formas de uso e equipamentos existentes.

4. Repressão ao Tráfego Aéreo Ilegal e Interdição de Campos de Pouso Clandestinos

Interditar e destruir campos de pouso clandestinos, particularmente os próximos da faixa de fronteira, bem como intensificar a fiscalização do tráfego aéreo clandestino na mesma faixa, por intermédio do Ministério da Defesa, com planejamento de operações em áreas específicas, onde se pressupõe maior dificuldade de controle pelos sistemas já estabelecidos. Paralelamente, efetuar por intermédio do Departamento de Aviação Civil um recadastramento completo de aeronaves e promover estudos para a criação de um sistema de identificação de aeronaves nos moldes do Registro Nacional de Veículos Automotores.

5. Controle de Precursores Químicos e Substâncias Entorpecentes

Desenvolver, com base nos estudos e dados produzidos pela Secretaria Nacional Antidrogas e o Departamento de Polícia Federal, estratégias de fiscalização e repressão tanto para inibir a produção e comercialização de precursores químicos indispensáveis à obtenção da droga final, quanto para combater o tráfico ilícito dessas substâncias.

6. Combate à Lavagem de Dinheiro

Promover a devida qualificação de agentes públicos federais e estaduais na Escola de Administração Fazendária, na identificação de formas e métodos utilizados para lavagem de dinheiro, bem como reforçar o Conselho de Atividades Financeiras com analistas capacitados, para ampliar a sua capacidade de atuação. Intensificar, também, a articulação

com a Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN, de modo que ações conjuntas possam ser deflagradas, tornando mais eficaz a vigilância das movimentações financeiras.

7. Projetos PRÓ-AMAZÔNIA e PROMOTEC

Implantar, ainda este ano, os Projetos PRÓ-AMAZÔNIA e PROMOTEC. O primeiro permitirá ações integradas de órgãos do Governo Federal na repressão de ilícitos e proteção ambiental na Amazônia Legal. O segundo, proporcionará a modernização dos sistemas de informação e tecnológico da Polícia Federal, que possibilitará ao Governo Federal contar com um sistema moderno e de precisão para o controle e vigilância da Amazônia.

8. Integração Operacional da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal e entre as Polícias Militar e Civil

Propor ações de repressão conjunta entre as polícias Federal e Rodoviária Federal de modo a intensificar e incentivar sua integração operacional. Estimular a melhor integração entre as polícias civil e militar mediante harmonização das respectivas bases territoriais, sistemas de comunicação e informação, treinamento básico e planejamento comum descentralizado.

9. Reestruturação Administrativa e Capacitação dos Quadros da Polícia Rodoviária Federal

Promover o fortalecimento institucional e a reestruturação do quadro de pessoal da Polícia Rodoviária Federal, adequando sua estrutura administrativa aos seus fins, assim como melhor capacitar seu quadro de servidores.

10. Reestruturação da Academia Nacional de Polícia

Promover a modernização da Academia Nacional de Polícia criando condições para que atue como centro de capacitação continuada do policial, visando uma ação policial mais eficiente e eficaz, baseada no respeito incondicional à lei e aos princípios de direitos humanos.

11. Formação e Capacitação de Agentes da Polícia Federal

Criar cursos de Altos Estudos voltados para uma melhor capacitação do policial federal no enfrentamento do crime organizado. Disseminar entre as Superintendências, por meio da *Internet*, informações que permitam ao policial ter acesso a pesquisas e banco de dados sobre ação policial e temas afins.

12. Reorientação do Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-Fim da Polícia Federal – FUNAPOL

Rever as normas e regulamentos do FUNAPOL, de modo a permitir que seus recursos sejam desonerados de despesas de custeio, possibilitando que os mesmos sejam utilizados para o reaparelhamento da Polícia Federal, particularmente na aquisição de viaturas e veículos especiais e investimentos em tecnologias de segurança e informação.

13. Aumento do Número de Postos da Polícia Federal e Rodoviária Federal

Instalar 21 novas delegacias de Polícia Federal, com prioridade para zonas de fronteira, e implantar, nas Superintendências Regionais, delegacias de direitos humanos, crimes ambientais e crimes cibernéticos.

14. Aumento de Quadros, Estruturação e Reaparelhamento da Polícia Federal

Propor Projeto de Lei ao Congresso Nacional reestruturando o quadro de pessoal da Polícia Federal, com a criação de duas mil novas vagas, entre delegados, agentes e peritos, para o desenvolvimento de atividades fim e para adequação da estrutura administrativa às novas necessidades, bem como realizar, ainda no presente ano, concurso público para o preenchimento de 491 vagas hoje existentes, levando em conta critérios que privilegiem a formação multidisciplinar e a diversidade da sociedade brasileira.

15. Criação do Sistema Prisional Federal

Criação do sistema prisional federal, com a construção, inicialmente, de uma penitenciária federal em Brasília.

16. Criação dos Núcleos Especiais de Polícia Marítima – NEPOM

Criar sete Núcleos Especiais de Polícia Marítima – NEPOM, nas unidades do Rio Grande/RS, Itajaí/SC, Vitória/ES, Paranaguá/PR, Foz do Iguaçu/PR, Recife/PE e Belém/PA, como instrumento de combate à pirataria e ao contrabando, com a colaboração da Marinha.

17. Recadastramento e Intensificação da Fiscalização das Empresas de Segurança Privada

Incrementar a regulamentação e a fiscalização das empresas de segurança privada, com participação da Polícia Civil no controle funcional e da Polícia Militar no controle operacional das ações previstas, bem como determinar o imediato recadastramento de todas as empresas de segurança em funcionamento no País, proibindo o funcionamento daquelas em situação irregular.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Fazenda, por meio da Receita Federal, do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF e do Banco Central; Ministério da Defesa; Ministério das Relações Exteriores; Secretarias Estaduais de Segurança Pública e de Fazenda; Prefeituras; Poder Judiciário; Ministério Público e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Principais narcotraficantes que atuam no Brasil identificados e legalmente responsabilizados.
- ✓ Redução anual da entrada de drogas ilícitas no País.
- ✓ Campos de pouso clandestinos no País interditados e destruídos.
- ✓ Redução anual do contrabando.
- ✓ Fronteiras, aeroportos e portos adequadamente controlados e vigiados.
- ✓ Redução anual das operações financeiras ilegais.
- ✓ PRÓ-AMAZÔNIA e PROMOTEC completamente instalados e funcionando.
- ✓ Operações de repressão ao crime mais integradas e articuladas entre as forças públicas de segurança participantes.
- ✓ Núcleos Especiais de Polícia Marítima - NEPOM criados e funcionando adequadamente.

COMPROMISSO N.º 2 - DESARMAMENTO E CONTROLE DE ARMAS

Uma das muitas causas da violência é o acesso fácil que as pessoas têm a armas de fogo, desde o cidadão comum até o criminoso.

Embora tenham sido dados passos importantes pelo governo nessa matéria, como a sanção da Lei nº 9.437/97, que tornou crime o porte ilegal de armas e que criou o Sistema Nacional de Armas - SINARM, é necessário que o País estabeleça uma verdadeira cruzada para o desarmamento da sociedade.

São inúmeras as pesquisas que demonstram que o uso de arma pelo cidadão é, antes de ser um instrumento para sua proteção individual, uma causa de sua morte prematura.

O Governo pretende, com as ações abaixo, agir tanto no sentido de reforçar o controle de entrada e saída de armas no País, dificultando e reduzindo ao máximo o seu acesso pelo banditismo, como também desarmar completamente a sociedade brasileira, evitando mortes por motivos banais.

AÇÕES

18. Proibição do Comércio de Armas de Fogo para Civis

Adotar as medidas políticas e administrativas necessárias para que se busquem os pontos de consenso na proposição legislativa que proíbe o uso e o comércio civil de armas de fogo, possibilitando que a mesma seja urgentemente aprovada no Congresso Nacional, com objetivo de reduzir a oferta, os estoques e a demanda de armas de fogo e munições em âmbito nacional.

19. Cadastro Nacional de Armas Apreendidas - CNAA

Criar um cadastro nacional integrado de armas apreendidas em todo País, possibilitando separar o armamento policial do ilegal.

20. Coordenação Centralizada do Controle de Armas

Atribuir competência apenas a um órgão, sob autoridade única, para coordenar todas as ações governamentais relativas ao controle de armas de fogo e munições, inclusive a gestão do SINARM.

21. Intensificação do Processo de Implantação do Sistema Nacional de Armas – SINARM

Fortalecer e ampliar o SINARM, integrando-o aos sistemas das Secretarias Estaduais de Segurança Pública, ampliando o acesso a seu banco de dados por esses Órgãos, e também criando um cadastro rigoroso de colecionadores de armas e atiradores esportivos.

22. Uso de Armas de Fogo por Policiais

Editar medidas normativas que regulem o uso de armas de fogo por policiais, especialmente em operações envolvendo eventos, manifestações públicas e conflitos de massa, bem como que estabeleçam rígido controle da utilização de munição.

23. Proibição da Exportação de Armas de Fogo para Países Limítrofes

Proibir a exportação de armas de fogo, nos termos da lei em discussão, para países limítrofes onde não haja um controle rigoroso que impeça o retorno fraudulento dessas armas e munições para o Brasil.

24. Campanhas de Desarmamento

Estimular e realizar campanhas nacionais e regionais de promoção do desarmamento, de amplo alcance, em parceria com os estados e a sociedade, para o desenvolvimento da consciência coletiva quanto aos riscos inerentes às armas de fogo.

25. Recolhimento de Armas Ilegais

Realizar ações de recolhimento de armas ilegais na posse de infratores.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Secretaria de Comunicação, da Secretaria de Assuntos Parlamentares e do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Assuntos Legislativos, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária

Federal; Ministério da Defesa; Ministério da Indústria e Comércio; Ministério do Trabalho; Ministério do Desenvolvimento; Ministério das Relações Exteriores; Congresso Nacional; Ministério Público; Secretarias Estaduais de Segurança e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Lei que proíbe o uso e o comércio civil de armas de fogo aprovada e sancionada.
- ✓ Campanhas nacionais e regionais realizadas e sociedade mais consciente sobre os riscos inerentes às armas de fogo.
- ✓ Uso de armas de fogo por policiais regulamentada e controlada.
- ✓ Secretarias Estaduais de Segurança e Justiça interligadas ao Sistema de Integração Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública – INFOSEG.
- ✓ Coordenação do controle de armas de fogo e gestão do Sistema Nacional de Controle de Armas centralizada em um único órgão.
- ✓ Empresas privadas de vigilância recadastradas, controladas e fiscalizadas permanentemente.
- ✓ Redução de armas ilegais nas mãos de infratores.

COMPROMISSO N.º 3 – REPRESSÃO AO ROUBO DE CARGAS E MELHORIA DA SEGURANÇA NAS ESTRADAS

Hoje, o número de pessoas mortas anualmente em decorrência de acidentes de trânsito coincide com o número de vítimas de homicídio. Além disso, muitas pessoas, principalmente aquelas que utilizam as estradas profissionalmente, têm sido vítimas de crimes, cometidos muitas vezes com emprego de grande violência.

O Plano Nacional de Segurança Pública prioriza um conjunto de ações voltadas justamente para a melhoria do controle e da segurança nas estradas e para a inibição significativa dos roubos de cargas, além de medidas que irão permitir a integração dos

registros e dos sistemas de monitoramento do fluxo de veículos no Brasil e no MERCOSUL.

As medidas propostas viabilizam o aprimoramento da repressão ao furto e roubo de veículos, por intermédio de investimentos tecnológicos e da devida capacitação de profissionais, que assegurarão o monitoramento desses crimes em todo território nacional.

AÇÕES

26. Fiscalização nas Rodovias

Elaborar o mapeamento das rodovias com índices elevados de furtos e roubos de cargas, para subsidiar a realização de operações integradas dos vários órgãos públicos.

27. Operações de Repressão ao Roubo e à Receptação de Cargas

Intensificar atividades de fiscalização, com vistas a diminuir os índices de roubo e, especialmente, de receptação de cargas, por intermédio de linhas de ação integradas e massivas.

28. Patrulhamento nas Estradas

Ampliar as ações de patrulhamento nas estradas brasileiras, em estreita cooperação com órgãos estaduais, bem como estabelecer, em conjunto com a Polícia Federal e apoio logístico do Ministério da Defesa, operações especiais em rodovias cujas taxas atuais de criminalidade apresentam valores significativos.

29. Reestruturação de Unidades da Polícia Rodoviária Federal

Reestruturar as unidades físicas da Polícia Rodoviária Federal, redefinindo postos para aquelas localidades que apresentem índices altos de práticas criminosas, criando novas unidades, se necessário, prioritariamente em zonas de fronteiras.

30. Socorro a Vítimas

Estabelecer programas específicos de treinamento para socorro a vítimas de acidentes ou crimes, bem como apoiar projetos dessa natureza de iniciativa local.

31. Concurso para Placas de Sinalização das Rodovias Federais

Criar, no âmbito do Departamento Nacional de Trânsito do Ministério da Justiça, concursos que estimulem a criação de frases de advertência para placas de sinalização a serem instaladas nas rodovias federais, que ajudem a sensibilizar a sociedade para a

necessidade de cumprimento do Código Nacional de Trânsito como imperativo para a redução de mortes nas estradas.

32. Equipamentos para Fiscalização

Investir em tecnologia da informação e equipamentos que permitam aumentar o grau de eficiência e eficácia na fiscalização de estradas, bem como promover a certificação de equipamentos utilizados para fiscalização do trânsito.

33. Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM

Ampliar o RENAVAM e integrar seus vários partícipes.

34. Cadastro Nacional de Veículos Roubados - CNVR

Criar o Cadastro Nacional de Veículos Roubados, integrado ao RENAVAN e ao

INFOSEG.

35. Registro Comum de Veículos Automotores no Mercosul

Implantar o Registro Comum de Veículos Automotores no Mercosul.

36. Campanhas Educativas

Promover e apoiar a realização de campanhas educativas e informativas para prevenir acidentes, assaltos e roubos de cargas.

37. Concessionários: Co-participação

Estimular a participação das empresas concessionárias da gestão de rodovias na redução dos roubos de cargas e melhoria dos padrões de segurança dos deslocamentos, inclusive incrementando a captação de recursos.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Secretaria de Comunicação Social e do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento Nacional de Trânsito; Ministério da Defesa; Ministério do Transportes; Secretarias Estaduais de Segurança e de Transportes; Prefeituras e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

✓Estradas protegidas e seguras.

✓Concurso e campanhas de informação e de educação realizadas.

- ✓ Ações conjugadas para o combate ao roubo de cargas.
- ✓ RENAVAM ampliado e integrado aos sistemas estaduais.
- ✓ Sistema de informação, inteligência e de monitoramento criado e funcionando.
- ✓ Programas de socorro a vítimas desenvolvidos e funcionando adequadamente.
- ✓ Unidades da Polícia Rodoviária Federal e estaduais ampliadas e reestruturadas.
- ✓ Patrulhamento nas estradas ampliado e funcionando de forma integrada com as demais forças de Segurança Pública.
- ✓ Policiais rodoviários mais qualificados.

COMPROMISSO N.º 4 - IMPLEMENTAÇÃO DO SUBSISTEMA DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

O Subsistema de Inteligência de Segurança Pública será parte de um sistema maior, uma vez que integrará, quando formalizado, o Sistema Brasileiro de Inteligência – SISBIN, sob coordenação da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN. O Subsistema de Inteligência é integrado por órgãos das esferas federal, estadual e municipal, tendo por objetivo identificar ameaças à segurança pública, subsidiar, com oportunidade, os órgãos governamentais com conhecimentos necessários à adoção de providências para a manutenção da segurança pública. A integração de esforços permitirá sistematizar um fluxo de informações, propiciando cenários para a atuação das instituições envolvidas, favorecendo, em nível nacional, as ações de prevenção e repressão.

AÇÕES

38. Implantar o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Colocar em pleno funcionamento o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública, criado pelo Decreto nº 3.448/2000, que funcionará sob a coordenação da Agência Brasileira de Inteligência. A integração dar-se-á nas condições previstas no art. 2º da Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. O Subsistema priorizará a atuação, nos três primeiros

meses, nas cidades de São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RJ, Brasília/DF e entorno do Distrito Federal.

39. Integração dos Estados ao Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Iniciar de imediato um processo de consulta e sensibilização junto aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, com vistas à integração de suas instituições estaduais e distritais ao Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.

40. Criação dos Núcleos Federais e Estaduais do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Instituir, por intermédio da ABIN, coordenadora das atividades do sistema, o Núcleo Federal e os Núcleos Estaduais de Gerenciamento do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública. Os Núcleos Estaduais serão instituídos de forma emergencial nas cidades de São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RJ, Goiânia/GO e Brasília/DF. Até o final de 2000, também nas cidades de Recife/PE, Campo Grande/MS e Vitória/ES. Até final de 2002, nas cidades de Porto Alegre/RS, Curitiba/PR, Salvador/BA, Fortaleza/CE, Belém/PA, Manaus/AM e Belo Horizonte/MG e, nos próximos três anos em outras regiões do País.

41. Atuação dos Núcleos Estaduais do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública

Desenvolver prioritariamente, nos Núcleos Estaduais, as atividades de coleta e busca de dados de Inteligência. Serão estabelecidos, pela ABIN, os canais de ligações formais e informais, que permitam o acompanhamento e a elaboração de análise de temas, dentre os quais o crime organizado, o narcotráfico e delitos conexos, a violência urbana e rural, estruturas de segurança pública e ameaças potenciais a instituições democráticas e à sociedade.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio do Gabinete de Segurança Institucional e da Agência Brasileira de Inteligência; Ministério da Justiça; Ministério da Defesa; Governos Estaduais; Ministério Público e Congresso Nacional.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Núcleos Estaduais do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública criados e implantados.
- ✓ Subsistema de Inteligência implantado nacionalmente e funcionando adequadamente.
- ✓ Secretarias Estaduais de Segurança e Justiça integradas ao Subsistema de Inteligência de Segurança Pública.
- ✓ Controles democráticos do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública implementados e funcionando adequadamente.

COMPROMISSO N.º 5 – AMPLIAÇÃO DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO A TESTEMUNHAS E VÍTIMAS DE CRIME

AÇÕES

42. Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas

Incrementar e expandir para outros estados o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, inclusive prevendo apropriação de recursos junto ao Fundo Nacional de Segurança Pública e criar intercâmbios internacionais de proteção quando o assunto envolver o crime organizado internacional.

43. Proteção ao Réu Colaborador

Estruturar, no âmbito da Polícia Federal, o Serviço de Proteção ao Réu Colaborador – testemunhas com antecedentes criminais - criando, inclusive, unidades próprias de proteção.

44. Capacitação dos Agentes de Proteção a Testemunhas

Investir na profissionalização e qualificação dos agentes públicos e sociais envolvidos com o Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, estimulando e promovendo cursos periódicos especializados, o intercâmbio de experiências internacionais de proteção a testemunhas, seminários e debates que possibilitem o

conhecimento de técnicas e métodos novos que assegurem a integridade física da pessoa guardada pelo programa, bem como de sua família.

45. Regulamentação do Acesso às Informações do Programa

Regulamentar os critérios de acesso às informações do Programa, bem como desenvolver e instalar programas de computador próprios para controle e segurança das informações em questão.

PARTICIPANTES

Ministério da Justiça, por meio da Gerência do Programa de Proteção a Testemunhas e Vítimas Ameaçadas da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e do Departamento de Polícia Federal; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Defesa; Ministério da Reforma Agrária; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Previdência e Assistência Social; Ministério da Agricultura; Ministério Público; Secretarias de Segurança dos Estados e Organizações Não Governamentais.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Unidades de proteção a testemunhas instaladas.
- ✓ Rede Social de Proteção ampliada.
- ✓ Pessoas protegidas adequadamente.
- ✓ Testemunhos de processos e julgamentos devidamente assegurados.
- ✓ Adesão de todos os estados ao Programa.
- ✓ Programa funcionando adequadamente nos estados.
- ✓ Padrões de qualidade do Programa e indicadores de avaliação estabelecidos.

COMPROMISSO Nº 6 – MÍDIA X VIOLÊNCIA: REGULAMENTAÇÃO

A crescente presença dos meios de comunicação na vida dos brasileiros e sua influência na formação de valores, particularmente das novas gerações, indica a necessidade do estabelecimento de regulamentação, promoção de campanhas e diálogo com as emissoras, no sentido de estimular a promoção de valores éticos e a formação de uma cultura de paz, em detrimento de mensagens estimuladoras de violência.

As ações a seguir apresentadas constituem-se num primeiro passo, para a reversão desses possíveis estímulos à violência, sem cair no arbítrio da censura. A idéia aqui é transformar os meios de comunicação de massa em parceiros essenciais no combate a todas as formas de violência, e, nesse sentido, fazer com que busquem formas inteligentes e não apelativas para retratar a realidade, oferecendo suas programações sem impor demasiadamente à sociedade, especialmente às crianças e aos adolescentes, exposição exagerada e, muitas vezes, banal da violência.

AÇÕES

46 Persuasão dos Meios de Comunicação: Auto-Regulamentação

Retomar a negociação com os meios de comunicação com vistas a melhorar o padrão das programações veiculadas, especialmente no que se refere a programas que exibem alto teor de violência, preferencialmente incentivando a auto-regulamentação.

47. Campanhas de Comunicação Social

Promover campanhas de comunicação social para a mobilização nacional pela paz, estímulo ao desarmamento e divulgação de histórias de sucesso de projetos voltados à prevenção da violência, com prioridade para as áreas de maior incidência da criminalidade.

48. Estabelecimento do Conselho de Comunicação Social

Elaborar e encaminhar ao Congresso Nacional projeto de lei voltado à implementação do Conselho de Comunicação Social, nos termos do artigo 224 da Constituição Federal.

49. Fixação de Critérios Atualizados para Classificação Indicativa

Atualizar a Portaria que fixa os critérios para a classificação indicativa de faixa etária para exibição da programação cultural, especialmente cinema e televisão.

50. Medidas Administrativas Sancionadoras

Atribuir competência ao Ministério da Justiça para aplicar multas administrativas às empresas que descumprirem as orientações de classificação apontadas pelo Ministério, bem como destinar os recursos decorrentes dessas multas para o Fundo Nacional da Criança e do Adolescente, a serem utilizados no financiamento de programas de cunho educativo a serem veiculados pela emissora violadora.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Secretaria de Comunicação e da Casa Civil; Ministério da Justiça; Ministério das Comunicações; Ministério da Cultura; Congresso Nacional; Órgãos de Comunicação e de Produção de Espetáculos; Empresas produtoras e Distribuidoras de Cinemas e Vídeos; Televisões a Cabo e Abertas e Órgãos de Auto-Regulamentação; Ordem dos Advogados do Brasil e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Redução das cenas de banalização da violência nas televisões.
- ✓ Critérios de classificação indicativa atualizados e reformulados.
- ✓ Órgãos de auto-regulamentação criados e funcionando adequadamente.
- ✓ Conselho de Comunicação Social instalado e funcionando em condições adequadas.
- ✓ CAMPANHAS EDUCATIVAS REALIZADAS.
- ✓ Aumento da programação de cunho educacional e cultural.

Capítulo II

Medidas no Âmbito da Cooperação do Governo Federal com os Governos Estaduais

COMPROMISSO Nº 7 - REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA URBANA

A violência aumentou. Isto é um fato incontestável e que assusta toda a sociedade. O cidadão brasileiro tem sido, nos últimos tempos, exposto a muitas formas de violência: crimes, assaltos, lesões e inúmeras outras violações. Na maioria das vezes, essas práticas têm levado, prematuramente, milhares de vidas humanas, atingindo patamares inaceitáveis.

Não é sem razão que o crime se situa entre as mais importantes preocupações do cidadão brasileiro.

Sua presença cada vez mais evidente no cotidiano de nossa sociedade exige do Poder Público um esforço coletivo no sentido de se estabelecer, de uma vez por todas,

limites a esta situação, e combater as ações criminosas. É uma responsabilidade da qual os Órgãos Públicos de todas as esferas e níveis de poder não podem se furtar.

Entretanto, deve ser, também, um esforço que envolva toda a sociedade em um repúdio comum aos que evocam a violência. É necessário neutralizar esse ciclo odioso que vai das ações mais banais às mais graves. Nessa luta, é fundamental a presença de uma cidadania ativa e pujante, não só de perspectiva crítica e reivindicatória, como também na direção pró-ativa das sugestões, propostas e apoio às iniciativas deste Plano.

As ações propostas abaixo congregam estados e municípios, e especialmente grandes centros urbanos que apresentam altas taxas de criminalidade, em torno de estratégias que levem a reduzir, de forma drástica, as taxas de assaltos, homicídios e outras graves violações à pessoa.

AÇÕES

51. Intensificação do Policiamento Integrado

Apoiar, inclusive financeiramente, estados que implantarem programas de policiamento integrados entre a Polícia Civil e Militar, prioritariamente para a Grande São Paulo, Grande Rio de Janeiro, Salvador, Belém, Recife, Brasília e entorno, além de estimular a participação dos poderes públicos municipais nas atividades das polícias estaduais.

52. Saturação em Áreas Críticas

Realizar saturação da ação policial em áreas críticas com participação efetiva das polícias estaduais.

53. Mutirão para Cumprimento dos Mandados de Prisão

Solicitar o apoio do Poder Judiciário e corregedorias e das duas forças policiais dos estados para o cumprimento de todos os mandados de prisão já expedidos e, ainda, não cumpridos, numa demonstração firme das autoridades judiciárias e policiais de que não tolerará o descumprimento da lei e, por outro lado, aumentar o grau de percepção da população de que quem tem contas a ajustar com a justiça é, de fato, punido.

54. Missões Especiais de Patrulhamento Integrado

Concentrar a atuação policial em áreas que apresentam maior risco para pessoas serem assassinadas ou molestadas, a partir da compatibilização das áreas geográficas de intervenção da Polícia Militar e da Polícia Civil, com objetivo de dar à ação repressiva coordenação e unidade tática.

55. Grupos Especiais Anti-Seqüestros

Estimular a criação de grupos especiais de policiais preparados e treinados para a investigação, negociação e repressão de seqüestros.

56. Guardas Municipais

Apoiar e incentivar a criação de guardas municipais desmilitarizadas e desvinculadas da força policial, estabelecendo atribuições nas atividades de segurança pública e adequada capacitação, inclusive para a área de trânsito.

57. Combate à Violência como Prioridade também do Município

Sensibilizar e apoiar financeiramente projetos municipais que invistam na qualidade de vida de populações que vivem em periferias, favelas e zonas de carência, na instalação de equipamentos sociais que reduzam circunstâncias ou situações que facilitam a ação criminosa.

58. Pontos Críticos no Trânsito

Criar uma fiscalização intensiva naqueles pontos críticos de cidades onde os registros mostram acidentes fatais de trânsito, punindo com rigor os responsáveis por essas mortes, com vistas a reduzir a impunidade, o desrespeito à vida e o compromisso falho que essas pessoas demonstram com os direitos e deveres da cidadania.

59. Estratégias Comunitárias

Estimular que as Polícias estaduais promovam debates e abram canais permanentes de diálogo com as lideranças e os movimentos comunitários legítimos, especialmente aqueles organizados em periferias e favelas de grandes centros urbanos, com o propósito de construir alianças capazes de ao mesmo tempo mudar o comportamento da Polícia em relação a essas populações e combater o crime, livrando essas comunidades do poder dos

marginais e dos falsos benefícios dos bandidos, bem como investir em organização e gestão comunitária e na aliança entre os movimentos sociais e a escola.

60. Reluz

Implantar em cooperação com os governos estaduais e municipais o Programa Reluz: um amplo e massivo programa de iluminação pública.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Defesa; Ministério de Desenvolvimento; Secretaria de Estado e Assistência Social; Secretarias Estaduais de Segurança, Justiça, Assuntos Penitenciário e Assistência Social; Guardas Municipais; Secretarias Municipais de Infra-Estrutura Pública; Agentes Comunitários e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Redução anual dos crimes contra a pessoa no país.
- ✓ Fiscalização em pontos críticos no trânsito funcionando de forma mais eficiente e eficaz.
- ✓ Policiamento intensificado e funcionando de forma integrada.
- ✓ Divisão geográfica dos distritos e regiões administrativas compatibilizadas entre a Polícia Civil e Polícia Militar e responsabilização da atuação no combate ao crime compartilhadas.
- ✓ Redução anual da violência nos bairros.
- ✓ Restabelecimento da confiança nas forças policiais.
- ✓ Cidades, bairros de periferia e favelas mais bem iluminados.
- ✓ Redução de conflitos entre policiais e populações de periferia e moradores de favelas.
- ✓ Guardas Municipais criadas e monitoradas.

COMPROMISSO N.º 8 – INIBIÇÃO DE GANGUES E COMBATE À DESORDEM SOCIAL

Espaços urbanos concentrados, como são as atuais grandes metrópoles brasileiras, concentram também manifestações de violência e ameaças ao convívio social pacífico.

Nesse contexto, os jovens, especialmente aqueles situados na faixa etária de 14 a 24 anos, se apresentam ao mesmo tempo como as vítimas mais prováveis da violência, mas também como os violentos mais prováveis. A sociedade brasileira não foge a essa tendência moderna.

O Brasil está cheio de exemplos recentes que expressam omissão ou superproteção das famílias, da escola e dos poderes públicos, que não conseguem construir, principalmente com a participação dos jovens, uma perspectiva de futuro.

Para mudar esse triste quadro, as ações propostas logo a seguir procuram, ao lado de conferir cada vez mais praticidade ao Estatuto da Criança e do Adolescente, caminhar na direção principal de reinserir os jovens em suas comunidades, despertando-os para uma efetiva participação que inclua o sentido de responsabilidade, sonhos, desejos de realização e felicidade.

AÇÕES

61. Redução do Consumo de Bebidas Alcoólicas

Adotar campanhas sistemáticas nas áreas da saúde e educação buscando conscientizar e prevenir os jovens em relação aos riscos e efeitos do consumo de bebidas alcoólicas, bem como reforçar a fiscalização de venda dos mesmos a menores.

62. Criação de Delegacias Especializadas para Atendimento do Adolescente

Incentivar os estados a criarem unidades especializadas para atendimento do jovem em conflito com a lei, de acordo com as regras estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, com vistas a permitir a boa aplicação das medidas sócio-educativas de responsabilização desses adolescentes.

63. Atendimento de Jovens em Conflitos com a Lei

Incentivar aplicação das medidas sócio-educativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente para jovens com idade abaixo da punibilidade penal, bem como priorizar o investimento público federal nos projetos estaduais que promovam a descentralização e regionalização do sistema de atendimento ao jovem infrator e que privilegiem um rigoroso processo educacional e de reinserção social.

64. Redução de Grupos e Associações que Pregam e Agem de Forma Violenta

Ampliar a fiscalização de organizações, grupos e associações que congregam jovens, sob pretexto esportivo, de lazer ou cultural, mas cujas atividades sejam o tráfico de drogas, exacerbação da violência e outras práticas criminosas, fechando, depois de avaliação e investigação criteriosa, esses estabelecimentos e processando os responsáveis.

65. Programas de Apoio às Famílias

Desenvolver programas específicos para famílias, principalmente aquelas de estratos mais populares, proporcionando informações, cursos, apoio e atitudes que possam ajudar na diminuição das tensões, bem como na aproximação dos vínculos familiares, por intermédio da implantação de Núcleos de Apoio a Famílias – NAF, da Secretaria de Estado de Assistência Social, prioritariamente em áreas de extrema carência, periferias e favelas.

66. Recuperação do Espaço Público

Mapear os espaços públicos importantes para a comunidade que estejam deteriorados, com ênfase em zonas de maior carência social e urbana, visando sua recuperação estética e moral. A partir da restauração de sua representação comunitária, evitar que sejam tolerados, por toda a comunidade, agressões como: grafitismos, depredações, uso inadequados de praças, brinquedos, telefones públicos, lixeiras, etc. Estimular atitudes positivas de preservação e que materializem a idéia de que o espaço público é a representação da própria comunidade e que esta se assenta no respeito e no cumprimento da lei que, nesse caso, é, principalmente, o dever de cada um com os demais.

67. Resgate de Profissões Comunitárias

Estimular a elaboração, por parte dos estados e municípios, de projetos comunitários que elevem a auto-estima de profissionais comunitários, tais como agentes comunitários, educadores, policiais, bombeiros, etc, a fim de que eles possam ao mesmo

tempo ser multiplicadores de valores comunitários e objeto de identificação e valorização pela comunidade que integram.

68. Participação na Comunidade

Propor, por meio do Ministério da Educação, uma forma que obrigue as universidades, especialmente as privadas, a incluir nos seus cursos um período regular de serviço comunitário, de modo a estimular o contato e a convivência de jovens com a realidade de pessoas mais excluídas da população, com o objetivo de promover maior responsabilidade e integração social.

69. Ética e Cidadania

Distribuição massiva nas escolas públicas do *kit* “Ética e Cidadania”, preparado pelo Ministério da Educação.

PARTICIPANTES

Ministério da Previdência e Assistência Social, por meio da Secretaria de Estado de Assistência Social; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério do Esporte e Turismo; Ministério da Cultura; Secretarias Estaduais e Municipais de Assistência Social, de Esporte, Cultura e Lazer, de Saúde e de Educação; Secretarias Estaduais de Segurança Pública; Varas da Infância e da Adolescência; Ministério Público e sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Delegacias especializadas para o atendimento de crianças e adolescentes criadas e funcionando adequadamente.
- ✓ Redução dos atos de vandalismo praticados por jovens em espaços públicos.
- ✓ Redução das gangues e grupos de jovens formados para práticas violentas.
- ✓ Programas de apoio a famílias criados e funcionando nas principais capitais do País.
- ✓ Obrigatoriedade nos cursos universitários de serviços comunitários.
- ✓ Projetos de integração e restabelecimento da auto-estima de profissionais comunitários implantados.

✓Redução da violência familiar.

COMPROMISSO N.º 9 - ELIMINAÇÃO DE CHACINAS E EXECUÇÕES SUMÁRIAS

As chacinas atingem freqüentemente as populações de baixa renda e de camadas sociais mais populares, que geralmente habitam espaços com infra-estrutura deficiente - ruas não asfaltadas, vielas de difícil acesso, iluminação insuficiente.

O sentimento de medo e desesperança presente nesses bairros produz acelerada percepção de abandono, o que termina por criar um terreno propício para que grupos paramilitares se imponham pelo abuso da força e práticas violentas.

A lei geral passa a ser não a legitimamente constituída, mas aquela feita pelas próprias mãos e pela institucionalização da lei do mais forte, quadro que se agrava com o envolvimento de número significativo de agentes do Estado, que se acham intocáveis, praticando o “justiciamento” de pessoas, sendo as chacinas a expressão mais bárbara desses crimes.

Combater vigorosamente esses crimes é romper um ciclo perverso e importante para reduzir as taxas gerais de homicídios e violência, além de contribuir fortemente para estabelecer instituições policiais menos segregadoras e mais apropriadas para defender os cidadãos.

É nessa direção que as propostas abaixo procuram ir: proteger a comunidade e punir aqueles que violam a lei.

AÇÕES

70. Grupos de Extermínio, Justiceiros e Pistoleiros

Criar forças integradas para missões especiais de identificação dos principais grupos de extermínio, justiceiros e pistoleiros em atuação no País, principalmente no Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, Vitória e entorno do Distrito Federal, com vistas ao planejamento conjunto de operações para seu completo desbaratamento e prisão dos seus integrantes.

71. Apreensão de Bens de Integrantes de Grupos de Extermínio

Estabelecer mecanismos que permitam que integrantes de grupos de extermínio tenham, quando for o caso, seus bens confiscados pelo Poder Público e que os recursos oriundos do seu desfazimento sejam empregados em indenizações de pessoas e familiares sobreviventes da ação criminosa desses grupos.

72. Investigação de Chacinas e Execuções Sumárias

Apoiar a criação de delegacias especializadas, inclusive com polícia técnica e científica, encarregadas de investigar e elucidar os crimes de chacinas, permitindo uma resposta rápida do Estado na repressão desses crimes e na responsabilização dos seus autores.

73. Punição Rigorosa para Violência Policial

Criar mecanismos mais adequados de punição ao policial que se envolver em atividades criminosas, bem como Cadastro Nacional de Policiais Expulsos da Corporação, por envolvimento com crime, de modo a evitar que esse ex-policial seja contratado por empresas de segurança privada ou outras atividades de guarda, com acesso a armas e munições ou poder de mando.

74. Regulamento e Controle para Unidades de Repressão e Forças Policiais

Estabelecer regulamentos e controles rígidos para a ação de forças especiais de polícia, por meio dos quais a coordenação e a responsabilidade das operações fiquem sempre a cargo de um oficial superior, determinando ainda o registro de todos os passos da missão e a identificação em relatório dos policiais, das armas, da munição e dos veículos que serão utilizados pelo grupamento destacado para missão.

75. Fechamento de Estabelecimentos Comerciais

Cassar sumariamente os licenciamentos daqueles estabelecimentos responsáveis por contratação de grupos de extermínio, justiceiros ou pistoleiros, além do competente indiciamento penal dos sócios-proprietários.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça; Ministério da Defesa; Secretarias Estaduais de Segurança e de

Justiça; Ministério Público; Poder Judiciário; Corregedorias e Ouvidorias de Polícias; Guardas Municipais; sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Redução das chacinas e das mortes por “justiciamento” e pistolagem.
- ✓ Redução do envolvimento de policiais em crimes desse tipo.
- ✓ Normas e regulamentos mais rígidos e eficazes no combate a esse tipo de crime.
- ✓ Batalhões e forças especiais de polícia mais controlados e atuando em conformidade com a Lei.
- ✓ Serviços de denúncia instalados.
- ✓ Investigação de crimes de chacinas, pistolagem e “justiciamento” mais adequada e mais eficiente.
- ✓ Interdição e confisco de estabelecimentos comerciais que contratam “justiciamentos”.
- ✓ Comunidades mais seguras e em melhores condições de infra-estrutura física.

COMPROMISSO N.º 10 - REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA RURAL

A implantação do programa de combate à violência no campo tem o objetivo de diminuir esses conflitos, o que requer uma ação mais dinâmica do Governo Federal, integrando-se às ações hoje desenvolvidas por estados e municípios.

Ressalte-se, no contexto dessas ações, a efetiva participação do Ministério da Reforma Agrária, por intermédio do seu Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, como órgão encarregado das políticas preventivas à violência rural.

AÇÕES

76. Incrementar o Sistema de Informações de Conflitos Agrários e Tensões Sociais no Campo

- SICA

Coletar dados sobre conflitos agrários (SICA), facilitando o planejamento das ações do INCRA e dos órgãos de segurança pública, bem como o mapeamento das áreas de tensão social, a identificação dos autores envolvidos e as causas dos conflitos, na forma de incentivo à elaboração de mapas da violência rural, conforme previsto no Programa Nacional de Direitos Humanos.

77. Instalação das Ouvidorias Agrárias Estaduais

Estimular a instalação de ouvidorias agrárias estaduais, prioritariamente naqueles estados autorizados a desenvolver programas descentralizados de reforma agrária, com o objetivo de receber e processar denúncias, registrar informações sobre a violência rural e acompanhar os procedimentos para reintegração de posse.

78. Acompanhamento das Ações Reintegratórias

Acompanhar, com autorização judicial, a execução dos mandados de reintegração de posse, com representantes das ouvidorias estaduais (a serem criadas), do Ministério Público, dos movimentos sociais e da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.

79. Constituição de Equipes de Prevenção de Conflitos Rurais

Acompanhar os conflitos rurais regionais, com equipes a serem criadas, dotadas de condições de trabalho que permitam monitorar e prevenir os conflitos nos estados.

80. Estruturação da Divisão de Conflitos Agrários da Polícia Federal

Estruturar a recém criada Divisão de Conflitos Agrários da Polícia Federal, prevendo núcleos de extensão nas zonas de tensão mais agudas apontadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, bem como organizá-la com policiais especialmente capacitados, inclusive em direitos humanos, para mediação e atuação em conflitos e para oferecer assessoria técnica às polícias estaduais, quando demandados.

PARTICIPANTES

Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Segurança Pública, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Reforma Agrária, por meio do INCRA e da Ouvidoria Agrária; Ministério da Agricultura; Ministério do Trabalho; Poder Judiciário;

Congresso Nacional; Ministério Público; órgãos de segurança pública estaduais; sociedade civil organizada, universidades e Ordem dos Advogados do Brasil.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Dados sobre conflitos agrários coletados e analisados.
- ✓ Acompanhamento das ações reintegratórias realizado pelo Ministério Público e por organizações da sociedade civil.
- ✓ Redução de conflitos em áreas rurais.
- ✓ Redução de mortes por confronto agrário.
- ✓ Redução de armas de fogo no campo.
- ✓ Equipes de acompanhamento de conflitos no campo instituídas e funcionando adequadamente.
- ✓ Cursos de capacitação para a mediação de conflitos e táticas de atuação, a exemplo dos realizados pela Polícia Federal.
- ✓ Divisão de Conflitos Agrários da Polícia Federal estruturada e funcionando.

COMPROMISSO N.º 11 - INTENSIFICAÇÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

O fenômeno da violência, como sabido, é complexo e de múltiplas causas. Uma política consistente de segurança pública deve, necessariamente, incorporar ações sociais de caráter preventivo que, integradas à esfera policial e repressiva e ao funcionamento enérgico e célere do Poder Judiciário e Ministério Público, proporcionarão um enfrentamento mais efetivo do problema em toda sua totalidade e complexidade.

O Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado em 1995, vem sendo implementado pelo Governo Federal, com a finalidade de estabelecer no País uma cultura de paz e de não- violência, com intervenção num leque amplo das possíveis causas da violência.

A violência se distribui de forma desigual em nossa sociedade, concentrando-se mais na periferia dos grandes centros, marcados pela degradação sócio-econômica. Os programas de prevenção realizados por intermédio de políticas integradas devem, assim, respeitar as necessidades de cada uma das regiões críticas, dando ênfase à revitalização do espaço urbano e à maximização das oportunidades de convívio social pacífico, por meio de incentivos a projetos de esporte e lazer, programas de manutenção dos estudantes na escola e requalificação profissional, assim como a iniciativas voltadas à resolução pacífica de conflitos.

AÇÕES

81. Escola na prevenção da violência

Ampliar o projeto “Paz na Escola” do Ministério da Justiça, incluir no programa “TV Escola” o tema “Violência e Direitos Humanos” e incentivar, junto a organizações da sociedade civil, o desenvolvimento de projetos voltados para a juventude, de cunho educacional e direcionados para a prevenção da violência, especialmente em áreas de periferia urbanas e que apresentam aguda situação de carência e exclusão.

82. Ampliação do Programa “Pelotões Mirins”

Ampliar o número de participantes do projeto “Pelotões Mirins”, no âmbito do Ministério da Defesa, enfatizando valores de cidadania e direitos humanos na formação desses jovens.

83. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI

Ampliar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, com vistas a uma ação particularmente voltada para crianças de área urbana em situação de risco, à semelhança do que já vem ocorrendo na área rural, prioritariamente nas atividades ilegais que utilizam crianças e jovens, como no caso da exploração e prostituição infantil e do tráfico de drogas.

84. Programa “Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano”

Reforçar o programa “Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano”, cujo público alvo são jovens de 15 a 17 anos residentes na periferia urbana, oferecendo a um

número crescente de adolescentes alternativas que permitam capacitá-los para o ingresso no mundo do trabalho e participação social junto à sua comunidade.

85. Programa “Serviço Civil Voluntário”

Estender para todo País o atual programa “Serviço Civil Voluntário”, prescrito pelo Programa Nacional de Direitos Humanos para o jovem de 18 anos, com o objetivo de despertar valores de cidadania e solidariedade, possibilitando o acesso à complementação educacional, capacitação profissional e participação comunitária.

86. Redução do Consumo de Drogas e Apoio à Recuperação de Dependentes

Ampliar o programa de ensino à distância para incluir a formação de multiplicadores de informações preventivas e tendentes à redução da demanda de narcóticos (de competência da Secretaria Nacional Antidrogas - SENAD, em convênio com a Universidade de Brasília – UnB, com a entrega aos estados, municípios e ONG de 90 mil novas bolsas-ensino. Formar agentes terapêuticos especializados no trato de crianças e adolescentes, incluindo a implantação de um Centro Terapêutico Piloto, sob a coordenação da SENAD, em unidade de custódia de menores em Recife, para o tratamento de menores experimentadores, usuários e dependentes.

87. Apoio a Mulheres em Situação de Risco

Ampliar para as áreas de maior índice de violência contra mulher o programa de construção de “Abrigos para Mulheres em Situação de Risco” e renovar os esforços para disseminação da campanha “Uma Vida Sem Violência é Um Direito Nosso”, que se encontra em andamento.

88. Esporte, Lazer e Cultura

Concentrar em áreas com altas taxas de violência os programas de promoção de atividades esportivas, culturais e de lazer, voltados preferencialmente ao público jovem e à população em situação de risco, buscando o envolvimento das respectivas comunidades e, particularmente, de confederações, clubes, atletas e artistas na gestão desses programas.

89. Centros Integrados de Cidadania

Apoiar a implantação de pelo menos vinte unidades de Centros Integrados de Cidadania em áreas críticas da Grande São Paulo, Grande Rio de Janeiro e cidades do

entorno do Distrito Federal, onde funcionarão unidades integradas do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e polícias, além de outros serviços públicos voltados para as demandas básicas do cidadão.

90. Bolsa-Escola

Implementar o programa “Bolsa-Escola” nas regiões de maior incidência da violência, como modo de devolver o jovem à escola e outros espaços educacionais, retirando-o da ociosidade e de situações que facilitem o seu contato com o crime e com situações de violência, ao mesmo tempo intervindo para ampliar suas possibilidades de inclusão social.

91. Escola Nacional de Formação Comunitária

Implantar uma Escola Nacional de Formação Comunitária com o objetivo de prover lideranças comunitárias existentes com meios adequados de gestão, bem como estimular a criação de novas lideranças.

92. Programas Comunitários de Combate à Criminalidade

Incentivar ações de articulação e cooperação entre a comunidade e autoridades públicas com vistas ao surgimento de grupos de autoproteção comunitária que possam desenvolver estratégias de ajuda mútua e de requisição de serviços policiais, com o objetivo de proteção da integridade física das pessoas e dos bens da comunidade, fornecendo pistas e testemunhos que ajudem o trabalho de investigação e da Justiça.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério da Previdência e Assistência Social, por meio da Secretaria de Estado de Assistência Social; Ministério do Trabalho; Ministério da Cultura; Ministério do Esporte e Turismo; Ministério da Educação; Poder Judiciário; Ministério Público; secretarias estaduais de segurança pública, trabalho, assistência social, saúde, educação, cultura e esporte; secretarias municipais; universidades; sociedade civil organizada.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Serviço Civil Voluntário instalado em todos os estados.
- ✓ Implantação, como projeto piloto, de cinco centros integrados de cidadania em 2000.
- ✓ Redução do consumo de drogas pelos adolescentes.
- ✓ Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano implantado em periferias com elevados índices de violência.
- ✓ Programa de Erradicação do Trabalho Infantil ampliado para zonas urbanas com altos índices de envolvimento de crianças com o tráfico de drogas e a prostituição infantil.
- ✓ Programa Pelotões Mirins ampliado para zonas de carência e exclusão.

COMPROMISSO N.º 12 - CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E REAPARELHAMENTO DAS POLÍCIAS

A qualificação e a valorização do profissional de segurança pública são pilares de qualquer programa consistente de redução da criminalidade. A evolução do crime exige constante aperfeiçoamento dos equipamentos e conhecimentos policiais. Por outro lado, o policial deve ser permanentemente capacitado para servir sua comunidade. É hoje consenso em todo o mundo que a eficiência da polícia está diretamente ligada a sua proximidade da população e ao grau de confiança alcançado junto à comunidade. Será esta a ênfase dos programas de capacitação na área de segurança pública.

AÇÕES

93. Criação do Fundo Nacional de Segurança Pública

Criar, no âmbito do Governo Federal, um Fundo Nacional de Segurança Pública destinado a apoiar financeiramente o reaparelhamento, reestruturação e qualificação das polícias estaduais e as ações previstas neste Plano, especialmente aquelas voltadas para a implantação de polícias comunitárias, seu intercâmbio nacional e internacional com polícias e líderes comunitários, delegacias especializadas, sistemas de produção e coleta

de dados, núcleos de combate à impunidade, investigações de homicídios, chacinas, missões especiais de patrulhamento integrado e estratégias comunitárias .

94. Apoio à Capacitação das Polícias Estaduais e Incentivo às Polícias Comunitárias

Apoiar e padronizar a capacitação das polícias estaduais, particularmente na gestão de segurança pública, mediação de conflitos, operações que envolvam o policiamento de manifestações de massa e investigação policial e, especialmente, na implantação de polícias comunitárias, além de promover a integração entre as academias de polícia civil e militar.

95. Programas de Apoio aos Policiais

Incentivar a criação de seguro de vida em favor da família dos policiais mortos em serviço, estabelecer programas especiais para aquisição da casa própria, em terrenos públicos, bem como estimular a educação formal, a pesquisa científica e a profissionalização do policial.

96. Reaparelhamento das Polícias Estaduais

Disponibilizar recursos para, mediante contrapartida em ações e compromissos dos governos estaduais com os resultados deste Plano, promover o reaparelhamento das polícias estaduais, em especial na área de comunicação e na criação de delegacias especializadas.

97. Ouvidorias de Polícia e Mecanismos de Controle Externos

Apoiar a criação e a instalação de Ouvidorias de Polícia, em todas as instâncias, e outros mecanismos civis que possam ajudar no controle das atividades da polícia, inclusive pelo Ministério Público.

98. Execução de Tarefas Administrativas por Não-policiais

Estimular a terceirização dos serviços burocrático-administrativos, de modo a permitir que sua execução não seja feita por policial, liberando-o de funções substituíveis, para sua atividade-fim de proteção ao cidadão.

99. Núcleo Especial de Combate à Impunidade

Coordenar os esforços do Poder Executivo Federal para a repressão ao crime organizado, via articulação com os Poderes Legislativo e Judiciário, além de estimular a criação de núcleos estaduais e municipais de combate à impunidade.

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Casa Civil; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Executiva, Departamento de Polícia Federal e Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Caixa Econômica Federal; Instituto de Resseguros do Brasil; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq; Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior - CAPES; Congresso Nacional; Ministério Público; secretarias estaduais de segurança e de justiça; organismos internacionais; universidades e outras instituições de ensino e organizações não-governamentais com experiência em treinamento, estudos e pesquisas da ação policial.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Fundo Nacional de Segurança Público criado.
- ✓ Polícias mais qualificadas e com resultado mais eficaz.
- ✓ Concursos da Polícia Federal realizados.
- ✓ Estruturação da Polícia Federal e Rodoviária Federal concluída.
- ✓ Polícias atuando de forma crescentemente integrada.
- ✓ Redução de casos de envolvimento de policiais envolvidos em atividades criminosas.
- ✓ Redução de policiais vitimados em ação.
- ✓ Ouvidorias implantadas em todo o País.
- ✓ Programas de apoio e motivação de policiais implementados nos estados.
- ✓ Polícias aparelhadas adequadamente.
- ✓ Número de policiais na rua aumentado.

COMPROMISSO N.º 13 - APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO

O sistema penitenciário brasileiro tem vivido nos últimos anos crescente crise que decorre de razões diversas, dentre as quais destacam-se a falta de investimento público e de

treinamento dos profissionais da área, o que resulta em índices de reincidência que superam os 50% e conseqüente déficit de vagas prisionais.

Nesse contexto, propõe-se o incremento da aplicação de penas alternativas, a abertura de 25 mil vagas no sistema penitenciário, por meio de presídios que atendam as necessidades de cada região e com a construção, pela primeira vez no Brasil, de penitenciárias federais. Nessa questão é importante levar em conta experiências de sucesso das parcerias com a comunidade, o trabalho e a educação do preso, assim como a terceirização de alguns serviços penitenciários menos relevantes. Parte nuclear do problema a ser enfrentado está na carência de pessoal penitenciário treinados especialmente para exercer suas tarefas.

AÇÕES

100. Ampliação do Sistema Prisional Estadual e Federal

Criação de 25 mil vagas no sistema prisional, com construção de penitenciárias estaduais e federais, em parceria com os estados. Nessa ação deverão ser consideradas as necessidades de cada região e enfatizada a retirada de presos de carceragens improvisadas, também contribuindo para a inibição de fugas.

101. Mutirões Penitenciários

Apoiar projetos estaduais de mutirões penitenciários com vistas a retirar das penitenciárias aqueles presos que já cumpriram integralmente suas penas.

102. Educação e Profissionalização de Detentos

Realização de programas de educação, capacitação e profissionalização de detentos, visando sua futura reinserção na sociedade.

103. Capacitação de Agentes Penitenciários

Realização de programas de formação, capacitação e aperfeiçoamento profissional, voltados para agentes penitenciários.

104. Assistência à Vítima, ao Egresso e ao Preso

Desenvolvimento de programas de assistência à vítima , ao egresso e ao preso.

105. Estabelecimentos Penais

Desenvolvimento de programas de reaparelhamento dos estabelecimentos penais, inclusive visando proporcionar oportunidades de trabalho aos presos.

106. Liberdade Condicional e Regime Aberto

Aprimoramento do monitoramento e desenvolvimento de programas de assistência para que os sentenciados que tiverem bom comportamento e tempo de cumprimento de pena tenham direito a liberdade condicional e regime aberto.

107. Penas Alternativas

Fomentar o estabelecimento de programas de execução de penas alternativas, com mecanismos para a sua efetiva fiscalização.

PARTICIPANTES

Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Justiça, Conselho de Política Penitenciária, Departamento de Polícia Federal e Secretaria de Estado de Direitos Humanos; secretarias estaduais de justiça e assuntos penitenciários; Poder Judiciário; Ministério Público; Defensorias Públicas; organizações de egressos; sociedade civil organizada com atuação na área de assistência e atendimento a presos; faculdades públicas e privadas de Direito e OAB.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Novas vagas prisionais criadas.
- ✓ Penas alternativas, com a respectiva fiscalização, implantadas nas principais capitais do País.
- ✓ Estabelecimentos prisionais melhorados e dentro dos padrões mínimos estabelecidos pelas Nações Unidas.
- ✓ Programas de treinamento de agentes penitenciários.
- ✓ Sistema prisional federal criado e funcionando adequadamente.
- ✓ Programas de assistência e reinserção social do egresso criados e apoiados.

Medidas de Natureza Normativa

COMPROMISSO N.º 14 - APERFEIÇOAMENTO LEGISLATIVO

O enfrentamento do crime hoje no Brasil passa, em conjunto com outras medidas, por um aperfeiçoamento legislativo que teve início em 1995 com a aprovação, desde então, de leis importantes, no âmbito do Programa Nacional de Direitos Humanos, como a lei que estabeleceu o crime de tortura, a que introduziu o porte ilegal de armas e a que transferiu para a Justiça comum os crimes dolosos praticados por policiais militares.

Em continuidade a esse processo de aperfeiçoamento da legislação brasileira, no interesse de proteger os direitos mais fundamentais da pessoa humana, é que listamos novos Projetos de Lei.

AÇÕES

Propor:

108. Projeto de Lei atualizando a Parte Geral do Código Penal

109. Modernização do Código de Processo Penal

110. Projeto de Lei reformulando o sistema de execução das penas

**111. Projetos de Lei que reformulem ou tipifiquem algumas figuras delituosas
da Parte Especial do Código Penal**

112. Projeto de Lei alterando a Lei de Tóxicos

113. Projeto de Lei que permita uma punição mais eficaz ao contrabando

114. Projeto de Lei regulamentando a identificação criminal

115. Projeto de Lei para previsão de punição mais eficaz ao roubo e à receptação de cargas

116. Projeto de Lei que estabeleça punição severa a crimes contra policiais

117. Projeto de Lei que penalize a tentativa de fuga

118. Projeto de Lei que trate da infiltração policial e da inteligência de sinais

PARTICIPANTES

Presidência da República, por meio da Casa Civil, Secretaria Nacional Antidrogas do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Comissão de Reforma do Código de Processo Penal e de Diagnóstico do Sistema Penal, da Secretaria de Assuntos Legislativos, da Assessoria Parlamentar, Secretaria Nacional de Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública e do Congresso Nacional.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓ Capacidade jurídica punitiva do Estado ampliada e melhorada com a aprovação e sanção das propostas legislativas, com absorção das modernas tendências do direito e processo penal.
- ✓ Inibição das práticas ilícitas.
- ✓ Sistema penal brasileiro mais moderno, ágil e eficaz.
- ✓ Instrumentos mais eficientes de coerção aos novos tipos penais.

Capítulo IV

Medidas de Natureza Institucional

COMPROMISSO N.º 15 - SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

As propostas apresentadas neste capítulo destinam-se à construção de uma base de dados mais sólida, por meio da criação de um sistema nacional de segurança pública que aprimore o cadastro criminal unificado – INFOSEG, e da criação do Observatório Nacional de Segurança Pública, dedicado à identificação e disseminação de experiências bem sucedidas na prevenção e no combate da violência.

AÇÕES

119. Programa de Integração Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública – INFOSEG

Estender para os estados a disponibilização dos dados atuais do INFOSEG nas áreas de segurança e justiça, de forma a permitir a integração e o acesso das informações de identidade criminal, de mandados de prisão e população carcerária entre todas as unidades federadas.

120. Observatório Nacional de Segurança Pública

Criar o Observatório Nacional de Segurança Pública, dedicado à avaliação de programas desenvolvidos em todo o País na área de segurança pública, identificação de experiências inovadoras e bem sucedidas para estímulo a sua reprodução em outros locais, com a sua divulgação e assistência aos órgãos interessados em adotá-las.

121. Criação do Comitê de Acompanhamento e Integração dos Programas Sociais

Estabelecer no Conselho de Governo um Comitê de Acompanhamento e Integração dos Programas Sociais, no âmbito da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional, a fim de integrar as políticas sociais do Governo Federal e desenvolver estratégias para incrementá-las, por intermédio de ações conjuntas.

122. Censo Penitenciário

Realização periódica e nacional do censo penitenciário, de modo a possibilitar um planejamento adequado de previsões de vagas, ações gerenciais e melhoria do sistema.

123. Construção de Base Dados para o Acompanhamento das Polícias

Criar um programa informatizado que permita acompanhar, por intermédio de planilhas, as características operacionais das forças policiais brasileiras, incluindo dados de desempenho, treinamento, ocorrências atendidas e transformadas em inquéritos, delitos esclarecidos, controle de munição e armamento, tipo de equipamentos utilizados, etc.

124. Pesquisa Nacional de Vitimização

Realizar anualmente uma pesquisa nacional sobre vitimização.

PARTICIPANTES

Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Polícia Federal, Departamento Nacional de Trânsito, Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Previdência e Assistência Social; Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ;

secretarias estaduais de segurança e de justiça; polícia militar; polícia civil; universidades; institutos de pesquisas; organizações da sociedade civil especializadas em pesquisas vitimológicas e coleta de dados.

RESULTADOS ESPERADOS 2000-2002

- ✓Dados estatísticos disponíveis confiáveis e comparáveis.
- ✓Metodologias de coleta de informações e dados unificadas e sistematizadas.
- ✓Todos os estados brasileiros produzindo dados e informações adequadamente.
- ✓Censo penitenciário realizado sistematicamente.
- ✓Pesquisa sobre vitimização realizada anualmente.
- ✓Políticas públicas de segurança planejadas e orientadas por informações de desempenho.

CONCLUSÃO

O Programa apresentado contempla um diversificado campo de atividades, procurando recuperar e reunir as principais idéias e sugestões, já amplamente debatidas em encontros promovidos pelo Ministério da Justiça com os Secretários Estaduais de Segurança Pública, especialistas e organizações não-governamentais; pelos movimentos da Sociedade Civil, como foi o fórum São Paulo Sem Medo, Rio Contra o Crime, Sou da Paz, entre outros; pelo Grupo de Trabalho para Avaliação do Sistema de Segurança Pública, que funcionou sob a coordenação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, pelos subsídios oferecidos pelo Programa Nacional de Direitos Humanos e pelas valorosas contribuições do Gabinete de Segurança Institucional e outros órgãos da Presidência da República.

A novidade é o foco da ação integrada, capaz de coordenar, avaliar e redirecionar ações e metas propostas, contribuindo para a criação de um Sistema Nacional de Segurança Pública que ofereça alcance amplo e eficaz, na solução do complexo problema da violência.

Todas as medidas aqui selecionadas visam devolver ao povo brasileiro a idéia precisa de segurança e justiça, bem como a percepção da presença e o sentimento de confiança no Poder Público, restituindo-lhe valores fundamentais ao desenvolvimento de uma sociedade organizada e democrática.

É preciso coragem e determinação para implementar as medidas propostas. Para isso estará voltado todo Governo Federal.

Contudo, somente o desejo e a determinação do Governo não é o suficiente. Mais uma vez é preciso afirmar que esta é uma luta que necessita de um esforço conjunto, um direcionamento comum, por parte de diferentes segmentos governamentais - numa articulação produtiva entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público - e da sociedade civil em geral, pois só assim conseguiremos, de forma sustentável, impor limites às pressões cotidianas da violência. Este Plano serve para nos dar as referências e o horizonte de como e para onde desejamos chegar, mas a consecução de seus resultados exige um compromisso efetivo de todos.

O momento não é de palavras, mas sim de ações conjuntas e de compromissos renovados com o restabelecimento da confiança e do sentimento de segurança na sociedade.

Anexo B: PRONASCI

LEI Nº 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007

Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Art. 2º O Pronasci destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas. (Artigo com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 3º São diretrizes do Pronasci:

I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) III - fortalecimento dos conselhos tutelares; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) IV - promoção da segurança e da convivência pacífica; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao Pronasci; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XIV - participação de jovens e adolescentes em situação de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na ressocialização e reintegração à família; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008) XVII - garantia da participação da sociedade civil. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Pronasci:

Art. 4º São focos prioritários dos programas, projetos e ações que compõem o

I - foco etário: população juvenil de 15 (quinze) a 24 (vinte e quatro) anos; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

II - foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

III - foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos; e (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) IV - foco repressivo: combate ao crime organizado. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 5º O Pronasci será executado de forma integrada pelos órgãos e entidades federais envolvidos e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios que a ele se vincularem voluntariamente, mediante instrumento de cooperação federativa.

Art. 6º Para aderir ao Pronasci, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

I - criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

II - garantia da participação da sociedade civil e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do Pronasci; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008) III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do Pronasci; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

IV - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do Pronasci; (Inciso com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário; (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

IX - compromisso de criação de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade; e (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008) X - (VETADO na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 7º Para fins de execução do Pronasci, a União fica autorizada a realizar convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres com órgãos e entidades da administração pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como com entidades de direito público e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, observada a legislação pertinente.

Art. 8º A gestão do Pronasci será exercida pelos Ministérios, pelos órgãos e demais entidades federais nele envolvidos, bem como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios participantes, sob a coordenação do Ministério da Justiça, na forma estabelecida em regulamento.

Art. 8º-A Sem prejuízo de outros programas, projetos e ações integrantes do Pronasci, ficam instituídos os seguintes projetos:

I - Reservista-Cidadão;

II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo; III - Mulheres da Paz; e

IV - Bolsa-Formação.

Parágrafo único. A escolha dos participantes dos projetos previstos nos incisos I a III do caput deste artigo dar-se-á por meio de seleção pública, pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-B O projeto Reservista-Cidadão é destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Reservista-Cidadão, que terá duração de 12 (doze) meses, tem como foco a articulação com jovens e adolescentes para sua inclusão e participação em ações de promoção da cidadania.

§ 2º Os participantes do projeto de que trata este artigo receberão formação sociojurídica e terão atuação direta na comunidade. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-C O projeto de Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo é destinado à formação e inclusão social de jovens e adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou em situações de moradores de rua, nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelo Protejo terá duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, e tem como foco a formação cidadã dos jovens e adolescentes a partir de práticas esportivas, culturais e educacionais que visem a resgatar a auto-estima, a convivência pacífica e o incentivo à reestruturação do seu percurso socioformativo para sua inclusão em uma vida saudável.

§ 2º A implementação do Protejo dar-se-á por meio da identificação dos jovens e

adolescentes participantes, sua inclusão em práticas esportivas, culturais e educacionais e formação sociojurídica realizada por meio de cursos de capacitação legal com foco em direitos humanos, no combate à violência e à criminalidade, na temática juvenil, bem como em atividades de emancipação e socialização que possibilitem a sua reinserção nas comunidades em que vivem.

§ 3º A União bem como os entes federativos que se vincularem ao Pronasci poderão autorizar a utilização dos espaços ociosos de suas instituições de ensino (salas de aula, quadras de esporte, piscinas, auditórios e bibliotecas) pelos jovens beneficiários do Protejo, durante os finais de semana e feriados. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-D O projeto Mulheres da Paz é destinado à capacitação de mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci.

§ 1º O trabalho desenvolvido pelas Mulheres da Paz tem como foco:

I - a mobilização social para afirmação da cidadania, tendo em vista a emancipação das mulheres e prevenção e enfrentamento da violência contra as mulheres; e

II - a articulação com jovens e adolescentes, com vistas na sua participação e inclusão

em programas sociais de promoção da cidadania e na rede de organizações parceiras capazes de responder de modo consistente e permanente às suas demandas por apoio psicológico, jurídico e social.

§ 2º A implementação do projeto Mulheres da Paz dar-se-á por meio de:

I - identificação das participantes;

II - formação sociojurídica realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero e mediação pacífica de conflitos;

III - desenvolvimento de atividades de emancipação da mulher e de reeducação e valorização dos jovens e adolescentes; e

IV - colaboração com as ações desenvolvidas pelo Protejo, em articulação com os Conselhos Tutelares.

§ 3º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, nos limites orçamentários

previstos para o projeto de que trata este artigo, incentivos financeiros a mulheres socialmente atuantes nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci, para a capacitação e exercício de ações de justiça comunitária relacionadas à mediação e à educação para direitos, conforme regulamento. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-E O projeto Bolsa-Formação é destinado à qualificação profissional dos integrantes das Carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos, contribuindo com a valorização desses profissionais e conseqüente benefício da sociedade brasileira. (“ Caput ” do artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 1º Para aderir ao projeto Bolsa-Formação, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto no art. 6º desta Lei, na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

I - viabilização de amplo acesso a todos os policiais militares e civis, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários e peritos que demonstrarem interesse nos cursos de qualificação;

II - instituição e manutenção de programas de polícia comunitária; e

III - garantia de remuneração mensal pessoal não inferior a R\$ 1.300,00 (mil e

trezentos reais) aos membros das corporações indicadas no inciso I deste parágrafo, até 2012. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 2º Os instrumentos de cooperação não poderão ter prazo de duração superior a 5 (cinco) anos. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 3º O beneficiário policial civil ou militar, bombeiro, agente penitenciário, agente carcerário e perito dos Estados-membros que tiver aderido ao instrumento de cooperação receberá um valor referente à Bolsa-Formação, de acordo com o previsto em regulamento, desde que:

I - freqüente, a cada 12 (doze) meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça, nos termos dos §§ 4º a 7º deste artigo;

II - não tenha cometido nem sido condenado pela prática de infração administrativa grave ou não possua condenação penal nos últimos 5 (cinco) anos; e

III - não perceba remuneração mensal superior ao limite estabelecido em regulamento. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 4º A Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça será

responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos peritos e aos policiais

militares e civis, bem como aos bombeiros. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 5º O Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça será

responsável pelo oferecimento e reconhecimento dos cursos destinados aos agentes penitenciários e agentes carcerários. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 6º Serão dispensados do cumprimento do requisito indicado no inciso I do § 3º

deste artigo os beneficiários que tiverem obtido aprovação em curso de especialização reconhecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 7º O pagamento do valor referente à Bolsa-Formação será devido a partir do mês subsequente ao da homologação do requerimento pela Secretaria Nacional de Segurança Pública ou pelo Departamento Penitenciário Nacional, de acordo com a natureza do cargo exercido pelo requerente. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 8º Os requisitos previstos nos incisos I a III do § 3º deste artigo deverão ser verificados conforme o estabelecido em regulamento. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 9º Observadas as dotações orçamentárias do projeto, fica autorizada a inclusão dos guardas civis municipais e dos agentes de trânsito, enquadrados nos limites inferior e superior de remuneração definidos nas normas de concessão da Bolsa-Formação, como beneficiários do projeto, mediante o instrumento de cooperação federativa de que trata o art. 5º desta Lei, observadas as demais condições previstas em regulamento. (Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008 e com redação dada pela Lei nº 13.030, de 24/9/2014)

Art. 8º-F O Poder Executivo concederá auxílio financeiro aos participantes a que se referem os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, a partir do exercício de 2008, nos seguintes valores:

I - R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos projetos Reservista-Cidadão e Protejo;

e

II - R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do projeto Mulheres da Paz. Parágrafo único. A concessão do auxílio financeiro dependerá da comprovação da

assiduidade e do comprometimento com as atividades estabelecidas no âmbito dos projetos de que tratam os arts. 8º-B, 8º-C e 8º-D desta Lei, além de outras condições previstas em regulamento, sob pena de exclusão do participante. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-G A percepção dos auxílios financeiros previstos por esta Lei não implica filiação do beneficiário ao Regime Geral de Previdência Social de que tratam as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 8º-H A Caixa Econômica Federal será o agente operador dos projetos instituídos nesta Lei, nas condições a serem estabelecidas com o Ministério da Justiça, obedecidas as formalidades legais. (Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 9º As despesas com a execução dos projetos correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas anualmente no orçamento do Ministério da Justiça. ("Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

§ 1º Observadas as dotações orçamentárias, o Poder Executivo federal deverá,

progressivamente, até o ano de 2012, estender os projetos referidos no art. 8º-A para as regiões metropolitanas de todos os Estados. (Parágrafo único acrescido pela Lei nº 11.707, de 19/6/2008, transformado em § 1º com redação dada pela Lei nº 12.681, de 4/7/2012)

§ 2º Os entes federados integrantes do Sistema Nacional de Informações de

Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP que deixarem de fornecer ou atualizar seus dados e informações no Sistema não poderão receber recursos do Pronasci. (Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.681, de 4/7/2012)

Art. 10. (Revogado pela Medida Provisória nº 416, de 23/1/2008, convertida na Lei nº 11.707, de 19/6/2008)

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de outubro de 2007; 186º da Independência e 119º da República. LUIZ
INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro