



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Escola de Administração da UFBA
Núcleo de Pós-Graduação em Administração – NPGA.



**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA,
PROMOÇÃO DA SEGURANÇA E CIDADANIA**

**PARADOXOS ENTRE OS DISPOSITIVOS LEGAIS E A
VIVÊNCIA DA CIDADANIA PELOS INTEGRANTES DA PM-BA**

**Ciro Neil Lago de Sena
Joilson Santos Amâncio**



PROGESP

*Programa de Estudos, Pesquisas & Formação Em Políticas & Gestão de Segurança Pública -
PROGESP*

**REDE NACIONAL DE ALTOS ESTUDOS EM SEGURANÇA PÚBLICA-
RENAESP/SENASP/MJ**



PARADOXOS ENTRE OS DISPOSITIVOS LEGAIS E A VIVÊNCIA DA CIDADANIA PELOS INTEGRANTES DA PM-BA¹.

CONTRASTS BETWEEN LEGAL DISPOSITIVES AND CITIZENSHIP TO MILITARY POLICE OFFICER FROM BAHIA.

Ciro Neil Lago de Sena*
Joilson Santos Amâncio**

Resumo:

Este artigo visa discutir o quanto a legislação concernente aos policiais militares baianos no contexto de um estado democrático de direito interfere no exercício da cidadania desses indivíduos, fazendo-os viver quase que em um regime de exceção. Para tanto, fez-se necessária uma breve digressão sobre as origens da Polícia Militar na Bahia e seu contexto sócio-histórico, além das mudanças regulamentares implementadas nos últimos anos, apontando as permanências, avanços e retrocessos no transcorrer dos anos. Em seguida, reflete-se sobre os paradoxos existentes entre os dispositivos legais e a vivência plena da cidadania pelos policiais militares baianos no contexto democrático brasileiro. Destaca-se que, na perspectiva adota neste trabalho, a cidadania não é apenas ter direitos e deveres expressos na letra da lei mas, sobretudo, poder exercê-los de forma plena, com isonomia, não importando a condição de civil ou militar.

Palavras-chave: Polícia Militar. Legislação. Cidadania.

Abstract:

This paper discusses how the legislation concerning the military police in the context of a democratic state of law interferes in the exercise of citizenship of these individuals, making them almost live in a regime of exception. Thus, there was a need for a brief digression on the origins of the Military Police in Bahia and its social and historical context, beyond the regulatory changes implemented in recent years, indicating the stays, advances and setbacks in the years passed. Then reflects on the paradoxes between the legal provisions and the experience of full citizenship by the military police in Bahia. It is, in view adopted in this work; citizenship is not only having rights and duties expressed in the letter of the law but above all, able to exercise them in full, with equality, no matter the condition of civil or military.

Keywords: Military Police. Legislation. Citizenship.

¹ Artigo apresentado como requisito final do Trabalho de Conclusão do Curso *lato sensu* de Prevenção da Violência, Promoção da Segurança e da Cidadania, promovido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça – SENASP/MJ, em convênio com Programa de Estudos, Pesquisas e Formação em Políticas e Gestão de Segurança Pública - PROGESP, Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia. O estudo foi orientado pela Profa. Ma. Núbia dos Reis Ramos, 2009.

*Licenciado em Filosofia pela Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC (2005). Especialista em Epistemologia e Fenomenologia pela UESC (2007). Soldado de Primeira Classe PM-BA (1997). Aluno Especial do Mestrado em Filosofia na Universidade Federal da Bahia com pesquisa voltada para Heumenética e Fenomenologia. E-mail: ciro_neil.03@gmail.com.

** Graduado em História pela Universidade Federal da Bahia (2005). Sargento no Corpo de Bombeiros (1994). E-mail: professor_joilson@yahoo.com.br.

1. Introdução

Na antiga Grécia, a educação formal do homem de Esparta, importante cidade-Estado, iniciava-se por volta dos seis anos de idade, estendendo-se até os dezoito. A finalidade precípua era eminentemente torná-lo apto para o combate, fazê-lo um excelente guerreiro (JAEGGER, 2001). As crianças do sexo masculino eram arrancadas do seio da família, rompendo todos os seus laços, e preparadas para servir o Estado na condição de soldado. A *agogê*, como era chamado esse longo período de educação e adestramento, caracterizava a formação dos indivíduos que pertenciam ao seletivo grupo social responsável pelas decisões políticas de Esparta: os *esparciatas*. Assim sendo, somente estes eram plenos cidadãos, com direito de participar dos debates e decisões (CARDOSO, 1993), ficando excluídos os estrangeiros e mulheres.

O ingresso na carreira policial militar no Brasil ainda hoje, na formação de seus neófitos, assemelha-se a uma *agogê*, com a grande diferença que aqui não tem servido para formar nem aperfeiçoar cidadãos; ao contrário, promove o rompimento dos laços com a sociedade civil, da qual ele é oriundo e efetivamente continua fazendo parte. Além disso, a própria legislação pertinente ao policial militar estabelece tantas especificidades e limitações para este servidor público, que parece quase um regime de exceção.

De modo geral, os trabalhos existentes que tratam da Polícia Militar da Bahia, o fazem numa perspectiva histórico-institucional que trata do processo de formação da corporação (CRUSOÉ JR, 2002). Outros, como a dissertação de Albuquerque (1999), aborda o currículo ou a formação dos oficiais da corporação ou as mudanças institucionais ocorridas nas últimas décadas, como indicado no trabalho de Costa (2005). Contudo, embora de reconhecida relevância, esses estudos não contemplam como a evolução histórica, curricular e/ou institucional afetam o exercício pleno da cidadania pelos policiais militares.

Assim sendo, este artigo propõe analisar como as permanências e mudanças institucionais na PM, bem como os dispositivos legais que regem os valores e as práticas profissionais repercutem na vivência da cidadania dos integrantes da PM da Bahia, seja no cotidiano laboral, seja na convivência social desses indivíduos para além dos muros dos quartéis.

Para tanto, fez-se necessária uma breve digressão sobre as origens da Polícia Militar na Bahia e seu contexto sócio-histórico, além das mudanças regulamentares implementadas nos últimos anos, apontando as permanências, avanços e retrocessos no transcorrer desse processo. Em seguida, reflete-se sobre os paradoxos existentes entre os dispositivos legais e a

vivência plena da cidadania pelos policiais militares baianos no contexto democrático brasileiro.

Salienta-se que, na perspectiva adotada neste trabalho, a cidadania, não significa tão somente a obediência às normas sociais e o usufruto das suas benesses; a cidadania está mais configurada como um exercício e conquista diária de ambos, sob pena de se estar vivendo uma falácia quando se objetiva uma sociedade democrática de direitos. Partimos da premissa que cidadania não é apenas ter direitos e deveres expressos na letra da lei, mas, sobretudo, ter a faculdade de exercê-los de forma plena, com isonomia, sem restrições de qualquer ordem, não importando a condição de civil ou militar.

2. Polícia Militar na Bahia: processo sócio-histórico

2.1 – Retrospectiva sócio-histórica da Polícia Militar da Bahia.

O aparelho de segurança pública no Brasil-Colônia, obviamente na província da Bahia também, estava subdividido em, basicamente, três forças: Tropa de linha, Milícias e Corpo de Ordenanças. A Tropa de Linha era formada por portugueses arregimentados na sede do Reino. Fazendo uma analogia, seria o Exército permanente da época. Era terminantemente proibida a participação de negros em seus efetivos. Os indivíduos mestiços e negros deveriam integrar tropas separadas, a saber, as *Milícias* e o *Corpo de Ordenanças*.

Logo abaixo da Tropa de Linha, vinham as Milícias. Tanto nos tempos da Colônia como do Império brasileiro, o engajamento nas Milícias (realizado com pessoas oriundas da colônia) era compulsório e assim aconteceu até a segunda metade do Século XIX, com a prática inclusive de operações de captura realizadas pela Tropa de Linha².

Isso certamente gerava um clima de intranqüilidade no seio da população e uma ojeriza para com a Força, bem como a óbvia revolta dos novos recrutas, que deveria se refletir nas atitudes, como a prática de abusos de toda espécie. Tais ações de recrutamento mudavam por completo a vida nas cidades onde eram realizadas. As pessoas fugiam, abandonavam as suas roças e, quando eram incorporadas à tropa de Milícias, muitas vezes tinham que se afastar do seu local de origem por conta do serviço, deixando para trás as famílias sem a

² A esse respeito, veja-se o relato *Viagens e Observações de um Brasileiro*, de Antônio Moniz de Souza, escrito no século XIX. O autor frisa, em seu relato, a truculência do recrutamento e seus efeitos funestos.

devida assistência. Sem dúvida encontra-se aqui uma das causas remotas da antipatia experimentada pelos militares de forma geral, por parte da população civil.

Fica claro, pois, que a entrada na carreira das armas (neste caso, na polícia), desde muito tempo, ocorria de forma violenta e traumática, com a perda das referências pessoais (família, local de habitação, etc.), gerando conseqüências danosas a nível individual e coletivo.

Os vencimentos ou os soldos, além de baixos, freqüentemente eram pagos com atraso e a situação da tropa muitas vezes beirava a penúria. Má alimentação, carência de uniformes e armamentos eram comuns. Além disso, as condições de ascensão hierárquica não favoreciam pretos, mulatos e pardos. Os motins militares, bastante comuns em Salvador na primeira metade do século XIX, tinham como motivação principal as más condições de vida na caserna (MATOSO, 1992).

Era marcante, nas Milícias, a segregação racial e profissional na organização dos efetivos. Os regimentos eram organizados em função da origem étnica e da profissão exercida pelo indivíduo. Por exemplo: os negros alforriados serviam em pelotões de negros; pardos serviam em pelotões de pardos; artífices (ferreiros, etc.), serviam em pelotões de artífices e assim por diante. Também não recebiam remuneração. Diferente das Ordenanças, não eram fixos aos seus lugarejos, podendo ser deslocados para atuar em qualquer outro ponto da Colônia.

Sodré (1979) diz ainda que essas Milícias “colocam-se sempre nos locais ou nas zonas em que há perigo mais próximo de ameaça interna ou externa, (...) cercam as autoridades e mandatários metropolitanos”, lhes garantido a segurança no exercício das suas funções. Ou seja, exerciam a função de segurança de autoridades, qual a Guarda Pretoriana dos Césares na Roma Antiga, e não da população como um todo.

Para Sodré (1979), a ascensão das Milícias como força preponderante se deu principalmente nas áreas de mineração, onde se fazia necessário uma tropa mais organizada, de caráter repressivo, para melhor controlar o fluxo de metal precioso. Nas áreas onde não havia mineração, a proeminência das Ordenanças sobre as Milícias permaneceu.

O *Serviço de Ordenanças* era composto de pessoas comuns, isto é, não militares, do sexo masculino com idade entre 18 e 60 anos, que atuavam nas atividades de defesa quando necessário e sem remuneração, tendo um caráter sedentário, conforme explicado por Caio Prado Jr. (2002).

O primeiro Corpo de Polícia de Salvador (do qual descende a Polícia Militar) foi criado em 17 de fevereiro de 1825, por decreto imperial. Antes dele existiu um Corpo

Provisório de Polícia, criado pelo Brigadeiro José Egídio Gordilho de Barbuda, então Comandante das Armas da Província, em 1º de janeiro do mesmo ano e comandado pelo major Manoel Joaquim Pinto Paca, o qual permaneceu no comando da Força quando da criação do Corpo definitivo (MATOSO, 1992).

A ação daquele 1º Corpo de Polícia da Bahia se deu, principalmente, na repressão às rebeliões escravas, fossem de pequenas ou de grandes proporções. Esses levantes ocorriam em todo o território do então recém-criado Império brasileiro. Em Salvador, era grande o contingente de escravos, e o medo de uma guerra como a que ensangüentou o Haiti a partir de 1835, assombrava a cabeça dos brancos, principalmente dos senhores de engenho. De fato, no mesmo ano ocorreu uma famosa rebelião escrava em Salvador, a dos negros Malês, que de alguma forma materializou esse medo (REIS, 2003).

A trajetória da existência do Corpo de Polícia não se deu sem retrocessos. Sua dissolução ocorreu alguns anos depois de criado, devido à sua participação nos movimentos anti-lusitanos (conhecidos como *mata-maroto*, onde ocorria o assassinato de portugueses), sendo substituído por uma Guarda Municipal em junho de 1831 (MATOSO, 1992). Ocorreram também outros movimentos armados, como o de Cachoeira em 1832, de cunho federalista (buscava autonomia da província em relação ao poder central), onde se destacou a figura do capitão miliciano Bernardo Miguel Guanais Mineiro, e a Sabinada.

Em 1872, uma outra Companhia de Guardas Urbanos foi criada. Outras mudanças ainda iriam se seguir, como o aumento de efetivos, criação de forças auxiliares e incorporação dos efetivos de uma à outra, até o século XX (MATOSO, 1992). Temos, assim, uma idéia do caos em que se encontrava a segurança pública da Província, onde não havia unidade de comando e pequenas guardas eram criadas mantendo o poder de polícia dividido, conseqüência direta da falta de confiança do poder central em relação aos efetivos das respectivas forças, freqüentemente envolvidas em levantes.

Foi nesse estado de falta de unidade e desorganização que a segurança pública ingressou no regime republicano. Principalmente nos anos 1930, a Força Pública (polícia militar da época) a ação foi destacada no combate ao cangaço, através das chamadas Volantes. Sobre estas, para os limites deste trabalho é suficiente dizer que foram integradas por pessoas que se voluntariavam para caçar cangaceiros muitas vezes levadas pelo desejo de vingança, sem concurso ou treinamento adequado. Nesse afã, arbitrariedades e violações de toda espécie eram cometidas contra a população, que temia os policiais até mais que os bandidos do sertão. Como dito na introdução, existe uma grande carência de produção

historiográfica sobre a polícia militar da Bahia no século XX pós década de 1930, motivo porque se encerra aqui essa descrição.

2.2 – A “Agogê” invertida

Ao ingressar na carreira policial militar, o indivíduo é afastado daquilo que se convencionou denominar de “mundo civil”. Ele não abraça simplesmente uma carreira, mas é doutrinado no sentido de assumir um outro “estilo de vida”, em oposição à condição civil anterior.

Castro (1990) analisa a oposição entre “paisanos e militares” no contexto da Academia Militar das Agulhas Negras, nos dando algumas pistas para a compreensão dessa dicotomia, que podemos estender para o ambiente de caserna em geral, independente da Corporação (forças armadas ou auxiliares).

A caserna se constitui em mundo à parte, cuja entrada acontece com uma transição mais ou menos brusca durante o chamado “período de adaptação”, como são chamados os dias que antecedem a matrícula efetiva nos cursos de formação, e onde se procura moldar um “outro” indivíduo, apagando de vez o “paisano” (civil), conforme afirma Castro (1990). Esse *ethos* foi aplicado às polícias brasileiras, bastante fortalecido durante os anos da ditadura militar (1964-1985) sendo reproduzido até o presente. Assim, pode-se afirmar que o quartelamento policial ainda é uma “estufa para mudar pessoas” (GOFFMAN, 1999).

Existem, na catequese da caserna, mitos que acentuam a separação entre o que é uma vida civil e uma vida militar, criando uma hierarquização que infunde no policial militar neófito, uma idéia de uma sua superioridade moral e física, acentuando valores que terminam por fomentar, dependendo do processo de interpretação da comunicação próprio de cada um, a prática de condutas carregadas de revanchismo para com os civis, quando no exercício das suas missões legais (WATZLAWICK et alli, 1993).

Tão importante quanto perceber a influência da esfera das significações morais na “interrupção” de uma vida civil para a gênese de uma vida militar, é reconhecer a fundamental importância do redimensionamento do arcabouço legal, das sanções legais conseqüentes do julgamento de atos perpetrados pelos integrantes da polícia militar que respondem, a depender da natureza do ato, em duas esferas (justiça civil e justiça militar), numa superposição de penas, coisa que antes não ocorreria, quando o integrante era civil.

Tem-se, pois, “dois mundos, duas leis”. Diante de um “guerreiro” policial militar, não se está mais diante de um cidadão, quando se tem por medida o guerreiro espartano em sua Cidade-Estado. Tem-se um indivíduo tornado “especial” devido à sua atividade profissional e pressionado por múltiplos aparelhos legais.

A “tendência ao fechamento” da organização polícia militar contribui bastante para acentuar as distâncias e os conflitos entre ela e o “mundo civil”, conforme bem explanado por Castro (1990). Não obstante os novos paradigmas de segurança, como o policiamento comunitário, o *ethos* castrense antiquado ainda é muito forte na Polícia Militar, gerando conflitos tanto interna como externamente.

2.3 – “A Caserna”

O conceito de “instituições totais” de Goffman (1999), em grande medida é aplicável à polícia militar ainda hoje, e ajuda a compreendê-la. Na perspectiva do autor, uma instituição total é “um local de residência e trabalho onde grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada” (p. 11).

O autor divide tais instituições em cinco categorias. Em primeiro lugar, as instituições criadas para cuidar de pessoas “incapazes e inofensivas”, como asilos e orfanatos. Em segundo, os locais para cuidar de pessoas incapazes e que são uma ameaça para a comunidade: sanatórios, manicômios e leprosários. Em terceiro, as instituições organizadas para proteger a comunidade contra perigos intencionais: presídios, campos de prisioneiros de guerra e campos de concentração. Em quarto, as instituições “estabelecidas com a intenção de realizar de modo mais ‘adequado’ (questionável essa “adequação”) alguma tarefa de trabalho, e que se justificam apenas através de tais fundamentos instrumentais” (Idem, p. 17); dentre elas, encontram-se os quartéis e navios. Ainda que não exista o regime de internato nos cursos de formação, é facilmente perceptível uma quebra, uma distância entre a caserna e a sociedade, sendo que “a barreira que as instituições totais colocam entre o internado e o mundo externo assinala a primeira mutilação do eu” (Ibidem, p. 24). Por último, os lugares que se constituem refúgio do mundo: mosteiros e conventos, dentre outras organizações similares.

Ainda que toda instituição tenha tendências ao fechamento, os quartéis as têm em grau mais elevado, tanto pelo seu *ethos* secular como em virtude da quantidade excessiva de regras que norteiam seu funcionamento, terminando por erguer uma “barreira à relação social com o mundo externo” (GOFFMAN, 1999).

A PMBA, por exemplo, possui além de uma Lei de Organização Básica, um regulamento para o Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças – CFAP (que forma e aperfeiçoa sargentos e soldados), outro para a Academia de Polícia Militar – APM (que forma e aperfeiçoa os oficiais), um Estatuto Disciplinar, além de regulamentos das Forças Armadas aplicados ao dia-a-dia policial, como o Regulamento Para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos, o Regulamento Interno e dos Serviços Gerais, o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar. Vale ressaltar que as regras do Código Penal e Código de Processo Penal continuam válidas para os indivíduos militares.

Nas citadas instituições de ensino, os horários são totalmente preenchidos com atividades diversas, em particular o aprendizado com vários regulamentos específicos com intensidade massificante, constituindo-se na preocupação principal do aluno/cadete, sob a ameaça constante de punição em caso de falha ou descumprimento. Inicia-se o “despojamento do papel” de civil, também apontado por Goffman (1999).

Os centros de formação (tanto de Oficiais como de Praças), ainda são muito fechados à realidade externa. A APM, particularmente no 1º Ano, preconiza o internato. O CFAP, por questões de logística, não mais opera dessa forma. O contato efetivo com a atividade fim e com a sociedade como um todo, geralmente, se dá após o término do curso ou, em eventos tais como as festas populares baianas, onde existe grande concentração popular e há necessidade de empregar todo o efetivo disponível.

2.4 – A Polícia Militar da Bahia hoje

Atualmente, a formação básica do policial militar na Bahia ainda acontece em centros de formação fechados, que trabalham em torno de um protótipo “total”, que já não corresponde às atuais necessidades da sociedade, em termos de formação do agente de segurança pública. O *ethos* da caserna ainda se antagoniza com a vida civil. A oposição militar *versus* paisano permanece, e é difícil de ser eliminada. São dois mundos que se confrontam e, muitas vezes, se detestam.

Mesmo após a Constituição democrática de 1988, existem permanências do *status quo* anterior, quando a sociedade brasileira vivia sob um regime ditatorial militar. Um bom exemplo disso é o Art. 144, § 6º, segundo o qual as polícias militares permanecem como “*forças auxiliares e reserva do Exército*”.

A formação PM, básica ou de especialização, ainda acontece ao arremedo daquela ministrada pelo Exército Brasileiro, com muitas aulas que mais parecem treinamento para guerra em ambiente rural, ainda que a atuação seja urbana (vejam-se os cursos de “Operações Especiais”). A “*ralação*”³ é bastante valorizada e praticada, em detrimento do preparo técnico. Horas intermináveis de ordem unida (marchas e evoluções em deslocamento, básicas na formação militar) ocupam um tempo que seria mais bem aproveitado no estudo e prática simulada do gerenciamento de crises ou táticas policiais.

Os treinos táticos, que por conta de sua estrutura ideológica terminam por inculcar a formação de um “herói valente” ao invés da formação de um profissional qualificado, ficam reservados aos cursos de especialização que não alcançam todos os profissionais.

A PM, em seus protocolos, ainda utiliza as “pistas de adestramento”, onde obstáculos são transpostos dentro da lama e do mato, muitas vezes enfrentando “emboscadas” (onde policiais já formados atuam no intuito de atrapalhar a transposição das barreiras), no treinamento de tropas urbanas. Enquanto isso, no mundo esportivo, os praticantes de *parkour*⁴ dão um verdadeiro espetáculo transpondo, com muita técnica, barreiras típicas do ambiente urbano como muros, paredes, grades e às vezes prédios de dois andares. O próprio uso do termo *adestramento* é sintomático. Parece que se está falando de animais irracionais (ou máquinas), passivos e receptivos às instruções, quando se deveria aplicar educação continuada, onde os envolvidos não perdem sua condição de sujeitos do processo.

As missões sociais de ambas as corporações (Exército e Polícia Militar), são tão distintas que é o caso de se pensar, também, qual a necessidade dessa vinculação, e mesmo de haver uma polícia “militar”. O policiamento ostensivo pode ocorrer independente daquela condição e efetivamente tem sido realizado, a exemplo das guardas civis existentes em outros estados da federação, como São Paulo, isso sem nos referirmos às polícias de outros países como Canadá e EUA.

Acredita-se que a legislação concernente ao PM contribui para fazê-lo se sentir como que um “corpo estranho” no tecido social onde ele, além de ser restringido no exercício de

³ Gíria utilizada no meio militar para designar uma instrução pesada, com bastante desgaste físico.

⁴ Esporte criado na França, no qual os praticantes devem, usando muita técnica e agilidade corporal, transpor os mais diversos obstáculos tipicamente urbanos: cercas, muros, sacadas, alambrados, etc.

alguns dos seus direitos fundamentais, como o de filiação político-partidária e liberdade de expressão, não é estimulado a exercê-los e muito menos a discuti-los.

No segmento subordinado da PMBA, formado por Sargentos e Soldados, a situação ainda é mais delicada. O uso da denominação “praças”, utilizada ainda hoje com naturalidade para designar o segmento subordinado aos oficiais, é sintomático e possui uma carga simbólica muito forte. Esse termo de emprego secular, segundo Beattie (1999), tem o sentido de situar os indivíduos na rua, numa época em que, para integrarem as milícias, eram recrutados homens solteiros, sem a responsabilidade de sustentar uma família. Ou seja, para compor as milícias lançava-se mão dos solteiros, “vagabundos” e desordeiros (os homens das ruas, da praça pública), demonstrando o quão desprestigiada era essa carreira, e que tipo de milicianos a sociedade contava para protegê-la.

As associações/clubes tanto de oficiais como de praças, assumem uma missão muito mais social e de entretenimento que de representação de uma categoria. Algumas vezes, seus diretores evitam propositalmente o embate, quer estejam sendo tolhidos pelo regulamento, quer seja por atitude pessoal dos indivíduos envolvidos na gestão de determinada associação.

É no mínimo paradoxal, no momento em que se constrói no Brasil uma sociedade democrática de direitos fundamentada na Constituição de 1988, que o grupo de profissionais que, com acertos e erros, bem ou mal preparados tecnicamente, são aqueles legalmente investidos e arregimentados através de concurso público para prover a segurança (um dos direitos fundamentais) dos demais cidadãos não possam, eles próprios, exercer sua própria cidadania com integralidade.

Certamente, tal situação contribui para a insatisfação geral desses indivíduos (mormente no círculo de praças), que se vêem enredados com tantas limitações, perfeitamente dispensáveis, e que em nada contribuem para um desempenho profissional melhor.

3. Dispositivos legais e a vivência da cidadania dos policiais militares na Bahia

Faz parte da doutrina institucional da PM, e está bem expresso no seu Estatuto, que constituem as bases da Corporação “a hierarquia e a disciplina” (Art. 3º do Estatuto Disciplinar da Polícia Militar da Bahia). Gestos, posturas e atitudes devem estar pautadas

nesses dois conceitos. Nesse sentido, Foucault (1988) descreve a o soldado no século XVII como sendo:

“O soldado é antes de tudo alguém que se reconhece de longe, que leva os sinais naturais de seu vigor e coragem, as marcas de seu orgulho: seu corpo é o brasão de sua força e de sua valentia; e se é verdade que deve aprender aos poucos o ofício da armas – essencialmente lutando – as manobras como a marcha, as atitudes como o porte da cabeça se originam, em boa parte, de uma retórica corporal da honra” (p. 125).

Ou seja, o indivíduo precisa se moldar segundo esses estereótipos; precisa se “enquadrar” para ser aceito. E para guiar esse processo, existem os múltiplos regulamentos.

Até o ano de 2001, a vida de relação dos integrantes da PMBA era particularmente regida por duas legislações: o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar – RDPM (Decreto Estadual n.º 29.535 de 11/03/1983), que tinha por finalidade “especificar e classificar as transgressões disciplinares, estabelecer normas relativas à amplitude e à aplicação das punições disciplinares, à *classificação do comportamento policial-militar das praças*⁵[grifo nosso] e à interposição de recursos contra a aplicação das punições, bem como as recompensas especificadas no Estatuto dos Policiais Militares”, e o Estatuto dos Policiais Militares (Lei Estadual n.º 3.933 de 06/11/1981), que regulava o ingresso, obrigações, deveres, direitos, garantias e prerrogativas dos seus integrantes.

O RDPM possuía, em seu artigo 13, listadas 142 transgressões disciplinares, algumas das quais claramente contrárias às garantias fundamentais concedidas pela CF de 1988, e que continuaram válidas após essa data. Podemos citar como exemplo o inciso 137, que qualifica como transgressão disciplinar “vagar ou passear *a praça* [grifo nosso] pelas ruas ou logradouros públicos em horas de trabalho e depois das 22h00min horas, sem permissão escrita da autoridade competente”. Esse inciso feria o direito de ir e vir e o princípio da isonomia, visto que havia uma clara discriminação entre os direitos de oficiais e praças, já que a proibição se referia a estes e não àqueles. No entanto, punições continuaram sendo aplicadas tendo como base este e outros incisos cominados, depois de 1988.

Tamanha gama de dispositivos legais limitantes, que à luz de Foucault (1988) remonta ao que ele chamou de “história da racionalização utilitária do detalhe na contabilidade moral e no controle político”, sistematiza o objetivo de controle e poder, de tal

⁵ O comportamento é classificado em: Insuficiente, Bom, Ótimo e Excepcional, conforme a quantidade de punições que o indivíduo sofreu ou não durante um determinado período de tempo. Isso serve somente para praças (subtenentes, sargentos e soldados, etc.). Os oficiais não têm comportamento.

sorte, no intuito de tornar dócil e obediente o mais arredo pensamento ou atitude de quem quer que seja, perante a autoridade legal constituída, que se origina ainda nos pressupostos da educação religiosa e são utilizados nas pedagogias escolares e militares (FOUCAULT, 1988).

No ano de 2001, no calor de uma greve que paralisou quase totalmente a PM e deixou o Estado da Bahia sem segurança, o RDPM e o Estatuto dos Policiais Militares foram abolidos, sendo substituídos pelo Estatuto Disciplinar da Polícia Militar, ainda vigente, com poucas alterações posteriores. Ou seja, a PM baiana levou 13 anos para modificar seus regulamentos, fazendo-o muito mais por força das circunstâncias do que por vontade dos gestores estaduais em modernizar a organização.

Tal engessamento, apego e fidelidade a regulamentos ultrapassados que não são mais condizentes com o “espírito da época” de um estado democrático de direito, que vive-se no país hodiernamente, denotam muito mais a cristalização de mitos e representações vinculados aos dispositivos legais, do que a uma mera má-vontade em se fazer um exercício de reflexão e atualização sobre a estrutura policial militar. Crê-se, simplesmente, que só e somente só daquela forma a organização pode funcionar a contento.

Não obstante os inegáveis avanços, a Constituição Federal de 1988 manteve várias restrições aos militares das forças armadas e, por extensão, às forças auxiliares (polícias militares e corpos de bombeiros militares, CF Art. 144).

Para se ter uma idéia, até a Constituição de 1988 os soldados não podiam votar; somente sargentos e oficiais. E aqueles que estão cumprindo o serviço militar obrigatório (denominados de *conscritos*), na Marinha, no Exército ou na Aeronáutica, ainda não podem fazê-lo, restrição essa sacramentada na Constituição Federal (nesse caso, o cumprimento de um dever coloca obstáculos ao exercício de outro dever e direito).

O atual Estatuto Disciplinar dos Policiais Militares da PM baiana, promulgado em 2001, não obstante ter abolido mais de 90% das transgressões disciplinares do RDPM, ainda possui algumas permanências do autoritarismo, herança da ditadura militar. Por exemplo, no seu Art. 101, Parágrafo Único, repetindo a CF no seu Art. 142, inciso V relativo às Forças Armadas, o Estatuto Disciplinar proíbe a filiação de policiais militares a partidos políticos, não obstante permitir a filiação “03 (três) meses antes da data limite para realização das convenções dos partidos políticos”, no inciso II.

De forma pueril, os legisladores presumem que, impedindo a filiação formal, podem impedir a militância política na prática, ao tempo em que ignoram (ou esquecem) que a filiação, a priori, obedece a afinidades ideológicas do indivíduo com o programa do partido. Ou talvez seja uma tentativa de impedir a interferência do poder armado na política.

Interferência essa que tem ocorrido com frequência na história do nosso país, amiudadas vezes com o apoio do poder civil (TREVISAN, 1987).

O citado Estatuto Disciplinar ainda repete, como numa cantilena secular, que a hierarquia e a disciplina são as colunas basilares da instituição, não tendo incorporado conceitos como cidadania e mérito pessoal entre os seus preceitos. De certo que toda organização possui uma hierarquia, e a disciplina no trabalho viabiliza organização e, por conseguinte, uma melhor produção. Mas, que hierarquia e, principalmente, que disciplina ainda são postuladas e reproduzidas no ambiente da caserna?

Na polícia militar, o subordinado deve deferência ao superior hierárquico legalmente constituído. A disciplina, esta arte em que cada um “se define pelo lugar que ocupa na série, e pela distância que o separa do outro”, que organiza, determina, observa, controla e regulariza (FOUCAULT, 1988), transformando os “civis improdutivos” em “militares úteis”, está embasada nesta obediência ao dispositivo legal, não na influência moral.

Não é o conhecimento, a autonomia, a autoridade natural ou qualquer outra característica de cunho pessoal que garante o poder de comando para o indivíduo, mas ter cumprido determinadas prescrições exequíveis, exigidas para a constituição legal de sua autoridade. Para ser oficial, o ingresso na APM (Academia de Polícia Militar) da Bahia é feito através do vestibular da Universidade Estadual da Bahia, e para praças, existem os concursos públicos específicos. E entre os pares (policiais militares de mesmo posto ou graduação) existe a antiguidade: ninguém é igual a ninguém, há sempre um mais antigo, a quem se deve a obediência, e outro menos antigo, que deve obedecer.

Por vezes, ainda na formação, é esclarecido aos neófitos policiais militares, que a continência (saudação militar) é endereçada ao posto (oficiais) ou graduação (praças), ou seja, a saudação é deferida à sua localização na série e não à pessoa que o ocupa. Estamos diante de um amortecimento da idéia de indivíduo/cidadão (tão basilar para a modernidade), para a mitificação de uma noção substantivada, mesmo ontológica, de função e cargos.

Em realidade hierarquia e disciplinas são processos comuns em todas as organizações humanas, mas que no cotidiano castrense, aqui analisado, denota muito mais questões de controle e racionalização (FOUCAULT, 1988), ao invés de mérito e valor moral. Evidentemente que isto não significa a falta de capacidade de quem ocupa os cargos de comando; significa sim, que eles os ocupam primordialmente por terem suprido exigências legais, não por atenderem predicados que lhes qualifiquem para tal.

Muito embora o Art. 15 da CF estabelece que “é vedada a cassação de direitos políticos”, excetuando-se cinco casos, a saber: I – cancelamento da naturalização por sentença

transitada em julgado; II – incapacidade civil absoluta; III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII; V – improbidade administrativa, nos termos do art. 37, §4º. Tal prescrição, em teoria, inclui todo e qualquer brasileiro, mas não alcança, na prática, o cidadão policial militar.

Bem assim, as conhecidas “guias de trânsito”⁶ não podem ser esquecidas. Tal expediente ainda é empregado de maneira natural, principalmente durante o período de formação básica na PM (Cursos de Formação de Soldados e Sargentos e Curso de Formação de Oficiais). É sobejamente conhecido o dispositivo constitucional que enuncia a liberdade de ir-e-vir em território nacional (CF Art. 5º, inciso XV).

Existem ainda outras práticas de controle com grande poder simbólico, como a comunicação de que se irá prestar vestibular ou outro concurso público qualquer, bem como a informação via documento o enlace matrimonial. Embora se argumente a funcionalidade nas questões de escala e permissão de gozo de núpcias, se está, concomitantemente, mantendo-se controle e vigilância sobre a vida pessoal do policial militar. Já o art. 142 do Estatuto Disciplinar, no parágrafo 3º, diz:

Preservado o interesse do serviço e carga horária a que está obrigado o policial militar, poderá [grifo nosso] ser concedido horário especial ao policial militar estudante, quando comprovada a incompatibilidade do horário escolar com o da Unidade, sem prejuízo do exercício do cargo e respeitada a duração semanal do trabalho, condicionada à compensação de horários.

Esse “poderá”, muitas vezes, é interpretado como prerrogativa do Comando, não como dever. No entanto, a CF em seu art. 6º, elege a educação dentre os direitos sociais dos cidadãos. Está clara, assim, a consagração do arbítrio, no estado democrático de direito. Principalmente quando se verifica que uma lei do funcionalismo civil, muito anterior à atual CF e Estatuto, o Decreto n.º 22.349 de 23 de abril de 1971, obriga os chefes a organizarem horário especial no caso de funcionários que estudam, conforme se acha expreso no seu Art. 10: “O servidor estudante de curso superior terá direito a um horário especial de trabalho, desde que não seja diminuído o número de horas semanais”. O parágrafo segundo do mesmo artigo estabelece: “De posse de comunicação do estabelecimento escolar, o chefe do servidor organizará um horário especial que poderá ser parcelado incluindo horas matutinas,

⁶ Permissões por escrito que deveriam ser usadas pelos praças ao se deslocarem para fora do município ou do estado, mesmo que estejam em gozo de férias ou folga.

vespertinas ou noturnas, ainda que irregular a distribuição por dias da semana, de modo a completar as 30 horas semanais”.

Ou seja, o chefe de repartição civil é obrigado a conceder, enquanto o comandante militar concederá se quiser, baseado no arbítrio. Na prática, o que termina ocorrendo frequentemente, é o policial militar ter que realizar múltiplas permutas de plantão com colegas que estejam disponíveis, a fim de freqüentar as aulas.

A maior ou menor flexibilidade, perante tais preceitos legais, que a nosso ver inviabiliza o exercício da cidadania pelos policiais militares, não são normativos, dependem do modo de percepção e pensamento de quem é o responsável pelo Comando, seja em que nível for. Isto ainda é a consagração do arbítrio. A inclusão do citado Artigo não significou, pois, um avanço verdadeiro, visto que se determinado comandante tem um pensamento e um modo de trabalho mais ou menos flexíveis, tudo transcorrerá bem para o policial. Mas, se por alguma razão, o gestor público militar assim o quiser, criará sem dúvida um embaraço ao seu subordinado, com amparo legal para tal.

Ora, a Polícia Militar existe para dar segurança ao cidadão, mas o policial militar, sujeito encarregado desse mister, não era e possivelmente que ainda não tem conseguido ser cidadão pleno. Se o estado de direito é o estado do cidadão, como diz Bobbio (1992), então a sociedade atual necessita de ter policiais cidadãos. Mas, para isso, o policial militar precisa se sentir de fato um cidadão, plenamente integrado e respeitado.

Existem, pois, muitas discrepâncias entre os direitos fundamentais, exarados na Constituição Brasileira e as legislações específicas do policial militar. E as conseqüências disso na mentalidade e na vida do indivíduo não têm sido devidamente consideradas.

Crer que não haja repercussão subjetiva do paradoxo entre fazer valer a cidadania para os demais e não se perceber no mesmo alcance, no trabalho operacional do policial militar, é não desejar conceber que determinadas atitudes soem como respostas numa linguagem sem palavras (WATZLAWICK et all, 1993). Respostas a realidade de ter que resguardar os direitos dos outros e perceber não tê-los para si. E isto, para quem o sente, soa como uma espécie de injustiça.

Diante da exigência, numa sociedade democrática de direito, de uma polícia mais “humana”, que trabalhe somente na legalidade, que respeite os direitos e as diferenças sócio-culturais, etc. nos parece estranho que a legislação interna da polícia militar não tenha acompanhado com a mesma celeridade as mudanças no pensamento e na constituição do país. Não nos parece possível uma polícia cidadã, se o exercício da cidadania passa ao largo da

caserna. Afinal, como compreender um indivíduo que defende os direitos da cidadania de alguém se ele próprio não os têm?

4. Considerações Preliminares

Existem trabalhos que versam sobre a atuação da polícia junto à comunidade; contudo, são exíguos os estudos acadêmicos sobre a formação policial-militar à luz da contemporaneidade, bem como a visão de mundo impingida aos policiais que passam por tal formação. Se o que se deseja é um novo policial, além de educá-lo durante a formação básica (ao invés de “adestrá-lo”), é necessário também dar-lhe o sentimento de pertença à “sociedade civil”.

É comum ouvir-se das pessoas do senso comum expressões como “não gosto de polícia”, “não gosto de milico”, “Deus me livre de ser PM”. Normalmente, tais expressões vêm sempre carregadas de um ranço preconceituoso, provinda quer das questões históricas envolvendo abusos na atividade da polícia militar, durante os regimes de exceção ou não, quer pelas representações sociais da atuação da polícia militar como força de controle, admoestação e repressão. Todas essas representações, ainda que pertinentes num determinado contexto, não conseguem dar conta da atividade policial ostensiva.

As permanências do autoritarismo ainda são grandes. Pode-se exemplificar com o modelo de punições disciplinares que ainda empregado. Ações como faltas e atrasos ao serviço, que poderiam ser punidos com o corte do ponto como em qualquer empresa do mundo (pela lógica capitalista se uma pessoa não trabalha, não deve ganhar remuneração), ainda são punidos na Polícia Militar com o cerceamento da liberdade (prisão).

Tais procedimentos, num estado democrático de direito, terminam por marginalizar o indivíduo apenado dentro da sua categoria (oficiais ou praças), ainda que o cumprimento da punição seja em área livre do quartel e não em uma cela, o conhecido “xadrez”, como ocorria até o ano de 1989, procedimento extinto pela atual Constituição do Estado da Bahia, promulgada naquele ano. Afinal, todos o olharão como alguém que “tomou cadeia”.

Acreditamos que tais situações contribuem para criar uma sensação de não-pertencimento à coletividade, o que sem dúvida facilita a tarefa de reprimir para os executores, porém, tal tarefa em sendo a única a ser exercida pela Corporação, diverge do

discurso de um “estado democrático de direito” como é o do Brasil, no momento. Se o que se deseja é uma nova polícia, é necessário atualizar o modelo de organização existente, ou quiçá, modificá-lo totalmente.

Em seu percurso histórico quase bicentenário, a PMBA cumpriu rigorosamente, mesmo com suas dificuldades estruturais, a missão que lhe era imposta, refletindo as virtudes e os vícios da sua época, das crenças e representações de cada período histórico que participou. Quando numa sociedade se adota um novo paradigma, necessário é que suas instituições e organizações sintonizem nesta mesma frequência, negar-se a tal é destoar do novo paradigma, que torna obsoleto o anterior, pois, do contrário, os choques fatalmente ocorrerão.

Referências

ALBUQUERQUE, Carlos F. Linhares de. **Escola de Bravos**: cotidiano e currículo numa Academia de Polícia Militar. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, 1999.

ARANHA, Roberto. **Legislação Policial Militar** – Coletânea de Leis, Decretos e Normas da Polícia Militar da Bahia, Salvador: Garamond, 2ª edição revista e atualizada, 1994.

BAHIA. Assembléia Legislativa da Bahia. **Constituição do Estado da Bahia**. Salvador, 1989.

BAHIA. Secretária de Segurança Pública. **Estatuto Disciplinar dos Policiais Militares**. Salvador, 2001.

BAHIA. **Lei nº 7.251** de 09 de janeiro de 1998: reorganiza a polícia militar do Estado da Bahia e dá outras providências (internet).

BEATTIE, Paul M. Ser homem pobre, livre e honrado. In: CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Vítor; KRAAY, Hendrik. **Nova história militar brasileira**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas/Bom Texto, 2004.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORGES, André. "Ética Burocrática, Mercado e Ideologia Administrativa". *Dados*, vol. 43, n. 1, 2000. (Biblioteca Escola de Administração/Faculdade de Filosofia/CRH-UFBA).

CARDOSO, Ciro Flamarion S. **A cidade-estado antiga**. São Paulo: Ática, 1993 (Série Princípios).

CASTRO, Celso. **O espírito militar**: um antropólogo na caserna. São Paulo: Jorge Zahar, 1990.

Constituição da República Federativa do Brasil. 31ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade**: gestão de segurança pública, violência e controle social. Salvador: EDUFBA, 2005. (biblioteca PROGESP)

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. 3ª edição. São Paulo: Brasiliense, 1995 (Coleção Primeiros Passos).

CRUSOÉ JR., Nilson Carvalho. **Da volante à academia: a Polícia Militar da Bahia na Era Vargas (1930-1945)**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, 2004.

FEDERICO, Vicente. **Um caso de polícia: reorganização, capacitação profissional e polícia comunitária na PM da Bahia**. Salvador: Escola de Administração da UFBA, 1999. (Biblioteca Escola de Administração) - Procurar artigos relacionados a reorganização da PM na Escola de Administração.

FOUCALT, Michel. **Corpos Dóceis e Os Recursos para o Bom Adestramento**. In: _____ **Vigiar e Punir**. 6ª edição. Petrópolis-RJ: Vozes, 1988.

GOFFMAN, Erving. **As características das instituições totais**. In: _____ **Manicômios, prisões e conventos**. 6ª edição. São Paulo: Perspectiva, 1999.

JÚNIOR, Caio Prado. **Formação do Brasil Contemporâneo**, Coleção Interpretes do Brasil – Volume 3, Rio de Janeiro: Nova Aguillar, 2002.

LUDWIG, Antônio Carlos Will. **Democracia e ensino militar**. São Paulo: Cortez, 1998.

MARTINS, Humberto Falcão. **“Administración pública gerencial y burocracia. La persistencia de la dicotomía entre política y administración”**. Revista del CLAD Reforma y democracia. N. 9. Caracas. 1997 (internet – existe uma versão em português)

MATOSO, Kátia Queiroz. **Bahia Século XIX: uma província no Império**. São Paulo: Nova Fronteira, 1992.

REIS, João José. **Rebelião Escrava no Brasil – A história do levante dos malês em 1835**, edição revista e ampliada, SP: Companhia das Letras, 2003.

SODRÉ, Nelson Werneck, **História Militar do Brasil**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

SOUZA, Antônio Moniz de. **Viagens e observações de um brasileiro**. In: ARAÚJO, Ubiratan Castro de (Org.). 3ª edição, Salvador: IGHB, 2000 (Coleção Arquivo IGHB).

TREVISAN, Leonardo. **Instituição Militar e Estado brasileiro**. São Paulo: Global, 1987.

JAEGER, Werner. **Paidéia: a formação do homem grego**. 4ª edição, São Paulo: Martins Fontes, 2001.

WATZLAWICK, Paul; BEAVIN, J. Helmick e JACKSON, Don D. **Pragmática da comunicação humana: um estudo dos padrões, patologias e paradoxos da interação**. 9ª edição, São Paulo: Editora Cultrix, 1993.