

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/264846508>

# OS RUMOS DA CONSTRUÇÃO DA POLÍCIA DEMOCRÁTICA \*

Article

CITATIONS  
0

READS  
49

2 authors:



Jacqueline de Oliveira Muniz  
Universidade Federal Fluminense

15 PUBLICATIONS 56 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Domicio Proença Júnior  
Federal University of Rio de Janeiro

31 PUBLICATIONS 72 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Russia: force design, defense reform, the Ukraine [View project](#)



Methods for Systematic Mapping and Reviews in Production Engineering [View project](#)

# OS RUMOS DA CONSTRUÇÃO DA POLÍCIA DEMOCRÁTICA\*

**Jacqueline Muniz**

**Domício Proença Júnior**

Julho de 2006

**H**á duas direções distintas e complementares na construção da polícia democrática que desejamos. Uma é a refundação das estruturas policiais. Outra é a democratização das práticas policiais.

A refundação das estruturas policiais é tarefa para a sociedade brasileira: inclui desde a repactuação federativa até a redefinição dos turnos do trabalho policial. Temos competências, vivências e ciência para isto. As várias iniciativas brasileiras neste setor, ainda que pontuais e descontínuas, revelam alternativas. Aqui a questão é política: o reconhecimento de prioridades e a decisão do empenho de recursos. Isto pode exigir mais tempo que um mandato de quatro anos, quando então um governo deve começar, e outro, continuar: será preciso realizar diagnósticos substantivos, apreciá-los e, a partir deles, elaborar, debater e escolher o rumo de uma Reforma Policial que mereça estas maiúsculas.

Já a democratização das práticas policiais é algo que pode começar amanhã. Ela diz respeito à relação cotidiana entre cidadãos e policiais. Seu início está ao alcance de qualquer executivo de segurança pública num bairro, numa cidade ou num Estado sem que isto exija qualquer mudança na legislação criminal ou na Constituição.

O primeiro passo é fazer transparente o conteúdo da ação policial. É dizer: tornar públicos quais são os procedimentos policiais legais e legítimos. Ainda uma vez: sabermos todos o que é que os policiais, no cumprimento do seu dever, podem esperar e demandar de cada um de nós, e o que nós podemos esperar e demandar da nossa polícia.

---

\* Publicado originalmente no *Boletim IBCCRIM*, ano 14, no. 164, Julho/2006: 4.

Para alguns, esse passo pode parecer óbvio, até desnecessário. Há com certeza muitos policiais e cidadãos que já tem para si um inventário de comportamentos policiais ou das maneiras de como lidar com eles. São acervos construídos pelo estudo ou em encontros felizes ou infelizes entre policiais e cidadãos. Mas esse saber não é compartilhado, não está disponível para todos.

Se o assunto dos procedimentos policiais surgir numa roda de cidadãos ou de policiais, as chances de consenso são poucas. É mais provável que se tenha uma espécie de Babel interativa em que cada um enuncia visões e expectativas tão incompatíveis que soam como idiomas distintos. Mesmo atos elementares ficam entregues a práticas idiossincráticas e cambiantes. “Tudo pode acontecer”: talvez seja esse o consenso sobre procedimentos policiais e respostas de cidadãos à polícia no Brasil.

A falta de transparência dos procedimentos policiais gera suspeita e desconfiança de parte a parte, muitas vezes por desconhecimento de coisas que são óbvias para um dos lados, mas não para o outro. Abre-se com isso a porta para todo tipo de acidentes e incidentes entre policiais e cidadãos. Como resultado, a polícia tende a evitar o cidadão, o cidadão a polícia, um fugindo do outro porque nenhum dos dois sabe o que esperar ou tem segurança sobre o que fazer. Vê-se aqui um tipo de cumplicidade às avessas. É mais prudente para o policial chegar depois de um fato ocorrido, como é mais prudente para o cidadão só chamar a polícia depois que tudo o mais já foi tentado. Este estado de coisas vai minando a confiança pública na polícia, que é o requisito indispensável para o provimento da segurança pública democrática. E essa é a receita para o abandono da polícia pela sociedade.

Há quem afirme que divulgar os procedimentos policiais é um erro, e que tornar a ação policial transparente e previsível enfraqueceria a polícia. Se isso fosse verdade, seria um forte argumento contra a transparência. Mas não é o caso. A questão é precisamente a previsibilidade: aderindo ou não aos procedimentos, os cidadãos sabem o que esperar da polícia. A polícia é mais obedecida quando seus procedimentos são transparentes. Mais ainda, os policiais sabem o que esperar de outros policiais. Assim, a transparência dos procedimentos policiais é um fator de força e não de fraqueza da polícia: está no centro de sua credibilidade e é a raiz de sua superioridade de método.

Mais ainda, o sigilo prejudica a maior parte das atividades policiais. Há necessidade de sigilo em algumas das atividades de inteligência, de investigação criminal, de operações específicas. Mas, para a maioria das ações policiais, sejam elas de natureza preventiva, repressiva, investigativa ou

assistencial, o sigilo é contraproducente. Só a transparência pode mobilizar a colaboração responsável dos cidadãos que é crucial em todas estas outras atividades.

Só se pode explicar o apego a um sigilo abrangente sobre como a polícia atua como um fóssil do período autoritário. Essa renitência quer que os procedimentos policiais sejam um segredo intra-corporativo e serve mais como proteção a amadorismos e desvios de conduta do que para garantir a segurança ou o bom desempenho dos policiais em seu trabalho.

A transparência dos procedimentos policiais é, portanto, o primeiro passo essencial para a democratização das práticas policiais. Faz com que policiais e cidadãos sintam-se seguros em suas ações nas diversas situações em que se encontrem, desde a prosaica retirada do gato da árvore até o desconforto de uma revista pessoal. Estabelece os termos mais corretos para quaisquer esforços de controle e participação social. Serve de base tecnicamente correta para a responsabilização policial. Estrutura os termos do profissionalismo policial. Educa a polícia e a sociedade para o relacionamento democrático em prol da segurança pública. Compartilhar o que são as regras do jogo na interação entre cidadãos e policiais serve a todos, reduzindo o risco de abuso da e do desacato à autoridade policial.

Jogar o jogo democrático da segurança pública demanda que todos os envolvidos conheçam e apreciem as regras do jogo. Aqui a questão é compreender o que é e o que não é admissível na ação policial. Não é diferente do futebol: é impossível jogar, assistir ou apreciar uma partida sem que se saibam quais são as regras que movem os jogadores. É impossível produzir, ter ou avaliar a segurança pública democrática sem que se saibam quais são os procedimentos policiais. E isto não é um detalhe, um benefício a mais: é a base da confiança pública na polícia e do profissionalismo policial no Estado de Direito.

Isso exige uma passagem da Babel de expectativas e vivências para a clareza do conteúdo e da forma destes procedimentos. Trata-se de traduzir o “policialês” em “cidadanês”, tornar inteligível e público o que são os comportamentos esperados de policiais e cidadãos. E exatamente nisso, na simples clareza de parte a parte, reside o potencial de uma mudança substantiva no relacionamento entre a polícia e os cidadãos.

O início deste processo está inequivocamente nas mãos dos executivos policiais. Pode iniciar com um(a) governador(a) de estado, um(a) secretário(a) de segurança pública, um(a) chefe de polícia ou comandante-geral, um(a) delegado(a) ou um(a) comandante de grande unidade, um(a)

chefe de turno ou um(a) comandante de unidade policial. Pode ser tão simples quanto clarificar o que sejam os procedimentos a serem seguidos e divulgá-los. Este início precisa, então, encontrar eco na sociedade. Este eco pode estar nos representantes políticos, nos órgãos da sociedade civil, na mídia, nas escolas, nos locais de trabalho, nos condomínios. A materialidade do processo de divulgação pública dos procedimentos policiais está aberta a todos os atores, todas as técnicas, toda organização e todo voluntarismo, como qualquer outra questão de conscientização e ação social. E pode começar amanhã.

---

Jacqueline Muniz, D.Sc., professora do Mestrado em Direito da UCAM; foi Diretora do Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal da SENASP/MJ; Coordenadora de Segurança, Justiça e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro.

Domício Proença Júnior, D.Sc., Ordem do Mérito da Defesa Nacional, professor da Coppe/UFRJ, membro do *International Institute for Strategic Studies* (IISS, Londres), da *International Association of Chief of Police* (IACP, Leesburg).

Ambos são membros do Grupo de Estudos Estratégicos.