

Reflexões acerca da Militarização da Polícia

Jorge Matheus Oliveira Rodrigues¹

Resumo: Este trabalho propõe um debate acerca dos conceitos de Defesa e Segurança a fim de estabelecer um limite operacional entre os agentes de cada uma das esferas e, assim, travar debate acerca dos problemas advindos da securitização de temas da agenda social no Brasil. Parte-se do pressuposto de que forças policiais e Forças Armadas têm funções específicas e distintas e que a compreensão teórico-conceitual destas é fundamental para a aplicabilidade e exercício do monopólio da violência pelo Estado. Assim sendo, a partir da análise da atuação das forças policiais – notadamente a Polícia Militar – e das Forças Armadas brasileiras, busca-se analisar os riscos advindos da incompreensão da distinção conceitual entre Defesa e Segurança, principalmente no concernente à solução de problemas sociais.

Palavras-Chaves: Defesa. Segurança. Militarização da Polícia.

INTRODUÇÃO

A confusão conceitual acerca das concepções de Segurança e Defesa provocam indefinição patente no concernente às funções específicas das forças policiais e das Forças Armadas. Com efeito, o cenário da Segurança Pública no Brasil é pautado pelos desvios das forças de segurança em suas funções padrão. Segundo Luiz Antônio de Souza

Ao longo da tradição brasileira se confundiu segurança pública com segurança interna e defesa nacional. Numa sociedade em que estas noções e conceitos estão confundidos, a segurança é assunto exclusivo e reservado ao Estado, e não cabe e nem compete perceber o cidadão como um cliente desta política. O cliente dos

¹ Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Sergipe (UFS).

mecanismos de regulação social se torna o próprio Estado (DE SOUZA, 2011, p.80).

Sobre o tema Kuhlmann e Dantas (2014) afirmam que

[...] as temáticas se confundem e, muitas vezes, o que se trata por Segurança é entendido como Defesa e vice-versa. [...] o Brasil preferiu deixar o termo “Segurança” para a Segurança Pública, e o termo “Defesa” para as Forças Armadas. Entretanto, essa divisão não teve o efeito desejado, porque a missão das Forças Armadas inclui a atuação no ambiente interno, o que demonstra que somente a modificação da nomenclatura não resolve o problema da atuação (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.114).

Os autores chamam atenção ainda para o de fato de que “é possível que, ao se misturarem as atribuições, a missão principal de cada instituição coercitiva fique prejudicada” (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.115). Tem-se, portanto, que a militarização das forças segurança pública e a policialização das forças militares acarretam no mau funcionamento dessas instituições o que, por sua vez, impossibilita a adoção de medidas de segurança pública efetivas.

Evidencia-se então a problemática decorrente da indistinção das funções atribuídas às forças de segurança pública, bem como às Forças Armadas no Brasil. Nesse sentido, o presente trabalho visa ao estabelecimento de um debate teórico-conceitual acerca das concepções de Segurança Pública e Defesa, com a finalidade de que se estabeleça um limite operacional entre os agentes de cada esfera, uma vez que, como já mencionado, parte-se do pressuposto de que as atuais confusões em relação aos termos afetam diretamente a atuação de ambas as forças, causando transbordamentos em suas funções e prejudicando a essência das mesmas.

Uma vez tendo sido realizado o debate teórico-conceitual em questão, e definidos os limites operacionais entre os agentes coercitivos, busca-se discutir os riscos advindos da securitização de temas da agenda social. Tomando como exemplo a denominada guerra às drogas, em voga na América do Sul, analisaremos os riscos e a ineficácia dos movimentos visando à securitização de temáticas sociais. Considerando que o conceito de Segurança envolve a percepção de ameaças e que essas, por sua vez, representam, grosso modo, a identificação de um “inimigo” – o emissor do sinal de ameaça (SAINT-PIERRE, 2003) –, a inclusão de fatores sociais na retórica de securitização é prejudicial na lida com tais questões.

Por fim, analisa-se a atuação das forças policiais brasileiras, mais especificamente a atuação da Polícia Militar, no trato social, buscando identificar possíveis excessos e abusos cometidos pelas forças de segurança. Defende-se aqui que, dentre outros fatores, os resquícios da ditadura militar no país, bem como o modo em que se deu o processo de redemocratização influenciam diretamente no modus

operandi desta instituição. Tal argumento é corroborado por Luiz Antônio de Souza quando este afirma que “a violência policial mostra-se atualmente como um dos grandes problemas relacionados ao modelo adotado pelo Estado brasileiro pra segurança pública” (DE SOUZA, 2011, p.82).

DEFESA E SEGURANÇA: UMA DISCUSSÃO CONCEITUAL

Para Héctor Saint-Pierre

Diferentemente das palavras, relacionadas semanticamente às coisas, os conceitos são ferramentas epistêmicas que não necessariamente precisam se ajustar aos acontecimentos, mas que são construídos para permitir uma aproximação aos mesmos com o objetivo de compreendê-los, explicá-los e, eventualmente, operar sobre eles (SAINT-PIERRE, 2013, p.13).

O autor continua

Todavia, um dos conceitos [o de multidimensionalidade da segurança] considerados “mais esclarecedores” da complexidade que tomou conta da compreensão do fenômeno da segurança tem a inconveniente característica de não apenas misturar indiscriminadamente vários elementos de natureza diferente (como ameaça, perigo, desafio, inimigo), de origens variadas (como sociais, políticos, econômicos, ambientais, energéticos), que requerem todo tipo de respostas (econômicas, de saúde pública, culturais, educativas, militares, policiais), articuladas por diferentes instituições do Estado (os diferentes ministérios e secretarias do Estado), da sociedade e das pessoas, mas que, além disso, não facilita em nada a compreensão do fenômeno, bem facilita a sua explicação satisfatória, como tampouco oferece a possibilidade de construir cenários prospectivos nem problematizar e buscar com eficácia as possíveis soluções (SAINT-PIERRE, 2013, p.13-14).

Com efeito, a ampliação acrítica do escopo da Segurança remete às problemáticas levantadas por Saint-Pierre, possibilitando, por exemplo, que fatores como fluxos migratório e a pobreza passassem a ser percebidos como ameaça (SAINT-PIERRE, 2013, p.13). Observa-se, portanto, a ampliação irresponsável do conceito de segurança, bem como a consequente confusão conceitual com o que seria tradicionalmente relativo à área de Defesa. Tal processo, ao qual convencionou-se chamar de securitização, impossibilita o estabelecimento de limites operacionais concretos à atuação dos agentes de cada uma das esferas – aquela relativa à Defesa, as Forças Armadas; e aquela relativa à segurança, as forças policiais.

Nesse processo, fator de suma importância é a percepção daquilo a que se denominou de “novas ameaças”². Com o fim da Guerra Fria alegava-se que “às ameaças tradicionais (os conflitos interestatais) agora se adicionava uma série de questões nada novas, mas que passavam a ser vistas através do prisma da segurança [...]” (SAINT-PIERRE, 2013, p.15)³. Em que pese o desmantelamento da União Soviética, a superpotência remanescente perpetrava uma alegada agenda de segurança hemisférica que pontuava uma série de fatores a serem tratados pela esfera da segurança pública – a exemplo das já mencionadas “pobreza” e “migração”.

A problemática que se levanta da construção de uma suposta agenda hemisférica de segurança perpassa, invariavelmente, pela identificação de ameaças, processo esse de caráter necessariamente subjetivo e, portanto, não universal. Saint-Pierre afirma que “a ameaça é um conceito relativo a uma concepção estratégica autônoma, pois, como diremos mais adiante, ela se constitui sempre na e para uma percepção” (SAINT-PIERRE, 2003, p. 24). Ernesto Lopez, por sua vez, afirma que “não é incomum que o rótulo de ‘novas ameaças’ seja utilizado com fins espúrios. Não são poucos os que procuram, com seu auxílio, militarizar funções de segurança não militares (ou não militarizáveis)” (LÓPEZ, 2003, p. 62).

As percepções de ameaça, portanto, são passíveis de manipulação a depender das intenções daquele que as instrumentalizam. Assim sendo, a tentativa de se estabelecer uma agenda universal acerca do que viriam a ser as novas ameaças no pós-Guerra Fria é analiticamente inviável e, até mesmo, repudiável. Entretanto, os efeitos práticos dessa imposição conceitual se fazem presentes e influenciam diretamente as dinâmicas operacionais das forças coercitivas do Estado – contribuem, portanto, para os transbordamentos operacionais entre Forças Armadas e forças policiais.

A “multidimensionalidade” – antes “aplicada exclusivamente às ameaças, foi se deslizando ao ‘enfoque’ para finalmente caracterizar a ‘segurança’ como um todo” – confunde as funções policiais e das forças de Defesa. Em âmbito doméstico, a confusão conceitual e identificação de um inimigo comum em âmbito social acaba por perpetuar um cenário de violência estatal, resquício ainda do período ditatorial do país – a partir de 1964. O ponto central é que à “‘multidimensionalidade’ das ameaças” não

² As novas ameaças são, dentre outras, “[...] as migrações forçadas por guerras ou a miséria, as crônicas diferenças sociais, o crescente desemprego, a pobreza extrema, o tráfico de drogas ilícitas, de armas e munições e de pessoas, o crime organizado transnacional etc.” (SAINT-PIERRE, 2013, p.15).

³ Segundo Saint-Pierre “quando se avistava o fim da Guerra Fria [...] criou-se uma comissão encarregada de estudar e levantar as novas ameaças que poderiam emergir no mundo que estava se abrindo” (2013, p.15).

se seguiu a “mutifacetividade’ das respostas que deveriam ser articuladas pelas diferentes e específicas agências do Estado” (SAINT-PIERRE, 2013, p.20-21). Em suma, face às diversas fontes de ameaça – problemas como fluxos migratórios, pobreza, droga, crime organizado etc. –, seria necessária a atuação em frentes múltiplas, como já mencionado, a fim de que tais questões pudessem ser resolvidas. Entretanto, tais problemáticas são, tipicamente, tratadas a partir de um aporte da segurança tradicional, não raro acarretando na militarização de tais temas – abordaremos mais profundamente o tema da militarização de questões sociais n’outra sessão deste artigo.

Dessa forma,

[...] ante as debilidades institucionais de alguns países do continente, a desconfiança no sistema policial e, em alguns casos, também no judiciário, somadas ao horizonte histórico temporal limitado, em geral a quatro anos, que preocupa a classe política (até o próximo processo eleitoral), muitas vezes as respostas institucionalmente adequadas tornam-se politicamente ineficientes e a resposta militar demasiadamente atrativa (SAINT-PIERRE, 2013, p.22).

Estando as instituições policiais e jurídicas – aquelas tradicionalmente responsáveis por questões de segurança pública – debilitadas, as alternativas políticas tendem a ser imediatistas e desprovidas de embasamento analítico. Segundo Saint-Pierre, “ainda que comprovadamente ineficazes⁴ com relação à solução reclamada pelos novos ‘desafios’, as forças armadas, por sua capacidade de mobilização, de manobra e amplitude logística, permitem respostas quase imediatas e espetaculares” (2013, p.22). O autor aponta para a “sensação de segurança” que a presença das Forças Armadas, notadamente o Exército, provoca no cidadão. Além disso, tal presença atende às necessidades eleitoreiras dos políticos, que visam a uma resposta imediata – que apazigue a “fúria o povo” – mesmo que o custo disso seja a confusão teórica e indefinição das esferas de atuação dos agentes.

Isto reforça a precaução de alguns analistas com relação à ‘securitização’ de alguns problemas da região e da militarização da resposta. Outros temem que o uso inconsequente desta modalidade conceitual leve à ‘militarização’ do sistema policial, em alguns países esgotado por níveis de criminalidade intoleráveis, ou sua contrapartida igualmente pernicioso para o Estado: a ‘policilização’ das suas forças armadas (SAINT-PIERRE, 2013, p.23).

⁴ Segundo Luís Antônio de Souza “[...] as experiências de intervenção do Exército na segurança apontam para inúmeros casos de violência e de ineficácia; de intolerância à diversidade e à pluralidade no interior da organização militar; resistência ao controle civil sobre a força e falta de *accountability* externo” (DE SOUZA, 2011, p.73).

Segundo Zaverucha (2005, p.19. Apud. DE SOUZA, 2011, p.72) “o processo de policialização (sic) das Forças Armadas ocorre simultaneamente ao de militarização da Polícia”. Em ambos os caso, o que se observa é um processo pernicioso para o aparato coercitivo estatal, que não mais diferencia o inimigo externo – aquele tipicamente considerado pela Defesa – e as ameaças à segurança pública, em âmbito interno – sejam elas relativas aos índices de criminalidade, ou à fatores como desigualdade social e crise no sistema saúde pública, que eventualmente poderiam ocasionar num rompimento do tecido social –, que demandam respostas diversas de diferentes agências estatais. Atrair temas de segurança pública a respostas vinculadas às Forças Armadas leva a um cenário em que a segurança pública passa a ser tratada pela Defesa, pasta essa não necessariamente apta a lidar com o tema – ou com as novas ameaças. Por sua vez, a militarização policial, à exemplo do que ocorro com a Política Militar no Brasil, leva a uma confusão operacional que vai desde a subordinação hierárquica – a quem responde a Política Militar? – até o modelo de formação policial. Este ponto, melhor abordado em outra sessão deste trabalho, é central na discussão conceitual de Defesa e Segurança Pública.

Saint-Pierre ressalta

Duvido do alcance do que possam decidir os ministros de Defesa sobre políticas para mitigar o HIV, para a reconstrução depois dos desastres provocados por terremotos e furacões, para conter as migrações forçadas e para combater o crime organizado, quando em outros países estas são preocupações de outras pastas ministeriais. É compreensível que as forças armadas participem em casos de catástrofes naturais e de apoio ao combate ao crime e, eventualmente, ao controle migratório, mas em todos estes casos, dependendo os ordenamentos jurídicos, pelas funções subsidiárias das forças armadas, sem nunca contemplar como objetivo específico a formulação das políticas de defesa, como supõe o cargo ministerial (SAINT-PIERRE, 2013, p. 24).

A participação das forças militares, portanto, deve ser de subsidiária aos agentes efetivamente responsáveis pela ação – o médico no caso do HIV, forças policiais no caso do crime organizado etc. –, mas nunca pautando as ações das forças ou da pasta ministerial em função da amplificação de suas funções para que sejam os únicos agentes estatais responsáveis pelo que se chama de novas ameaças. É fundamental que se reconheça que os novos desafios à segurança exigem respostas cada vez mais articuladas e organizadas entre as diversas instituições estatais. Tal articulação, entretanto, não deve ser confundida com a indefinição prática e conceitual que se observa no Brasil.

Segundo Luís Antônio de Souza

A distinção entre polícia e forças armadas é feita na medida em que a primeira caracteriza-se pelo uso da informação, pela interdição do uso sistemático da força, corporificada na arma de fogo e pelo contato com o cidadão, destinatário de seus serviços. A segunda caracteriza-se pelo monopólio da força, o uso da arma de fogo como modelo de dissuasão e de *desativação das ameaças* e o isolamento em relação ao contexto do entorno de sua atuação (DE SOUZA, 2011, p.72, grifo nosso).

O autor chama ainda atenção para ambiguidade existente nas práticas dos governos no concernente à esta distinção. Como já mencionado anteriormente, há uma indistinção prática, advinda dos transbordamentos conceituais, entre os agentes de cada força.

Para Kuhlmann e Dantas “um sério problema da atuação policial encontra-se no fato de que os instrumentos utilizados no ‘combate’ às drogas e ao crime organizado assemelham-se a práticas de guerra [...]” (2014, p.121).

Os autores afirmam ainda que

[...] a militarização, muitas vezes capitaneada pelos Estados Unidos, induz a uma guerra na qual o front de batalha é o ambiente interno; observa-se a sujeição de diversas políticas às Forças Armadas, atribuindo-se valor às ações repressivas violentas do que às preventivas e de mediação (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.122).

É este cenário que pauta a situação da segurança pública no Brasil. A subordinação direta da Política Militar brasileira ao Exército é símbolo da militarização vigente no país. Criada em 1969, a PM ainda é um dos resquícios mais visíveis do período ditatorial no país. Segundo Kuhlmann e Dantas

Ainda há outro agravante em relação às forças policiais; em virtude dos fatores históricos da ditadura e de sua proximidade com as Forças Armadas, esses atores terminaram se tornando militarizados, refletindo em atuações que consideram mais a repressão do que a prevenção (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.123).

Antônio de Souza, por sua vez, ressalta que

Com a criação da Polícia Militar, as diferenças entre o policiamento fardado e civil se acirram e o isolamento dos policiais se acentua, já que a doutrina de segurança nacional [à época da ditadura], um dos pilares institucionais do militarismo brasileiro, preconizará o distanciamento entre cidadania e segurança pública, com restrições importantes entre o contato da “família policial militar” e a sociedade mais ampla (DE SOUZA, 2011, p.77-78).

De fato, a subordinação da PM à estrutura de comando do Exército acarreta uma série de consequências no tocando ao exercício de suas funções. Desde o processo de formação do policial militar, até o modelo de policialmente perpetrado, a

essência das funções da Polícia Militar é afetada por suas relações intrínsecas com o Exército nacional.

Antônio de Souza pontua o fato de que “os policiais militares ainda estão submetidos à justiça castrense. Seus crimes ou desvios são investigados e julgados por meio de mecanismos e comissões disciplinares militares” (2011, p.81).

Em síntese, quando um policial comete um crime, é aberto inquérito policial militar (IPM), presidido por um colega, e o julgamento se dá nos chamados conselhos de sentença, composto por quatro juizes militares e um juiz togado, sendo que, para ser juiz militar basta ter patente superior ao do policial que está sendo julgado (DE SOUZA, 2011, p.81).

Ademais, a formação militar se faz patente na formação do policial o que, por si só, já demonstra a incompatibilidade advinda da militarização da polícia. A “formação dos policiais militares ainda tem forte característica de guerra, há ainda nas forças uma doutrina que vincula defesa externa e defesa interna”. Não obstante, “[...] o exército, e as forças armas (sic) de uma forma mais ampla, penetra profundamente na organização das polícias militares, mantendo as forças sob sua autoridade” (DE SOUZA, 2011, p.84).

Em suma

[...] a estrutura e organização das polícias militares continuam sendo feitas segundo o modelo e a disciplina militares; a força militar continua sendo essencialmente aquartelada; há baixo grau de *accountability* e controle social; nas academias há pouco treinamento específico de caráter essencialmente policial; a formação continua fortemente militar; linha hierárquica muito forte e pouco flexível; sistema de duplo ingresso na carreira policial; os cargos superiores passam pelo crivo da seleção via formação de ensino médio e são muito competitivos; o uniforme ainda remete ao modelo militar; os crimes cometidos pelos policiais são caracterizados como militares; justiça militar e isolamento militar (DE SOUZA, 2011, p.84).

Em vista os pontos levantadas, temos um cenário em que se faz necessário a reflexão crítica acerca das indefinições conceituais e práticas acerca das esferas de Defesa e Segurança. Os resultados da incompreensão – em conceito e em prática – em voga traz ao cenário sociopolítico nacional uma sério de problemáticas, como as supracitadas.

O problema é que as democracias recentes da América Latina ainda não alcançaram maturidade suficiente no que se refere às funções das instituições que atuam em nome do Estado; dessa maneira, Aravena (2008) referenda que o principal desafio desses regimes democráticos e das políticas de defesa é superar a superposição das atribuições entre as Forças Armadas e a Política. Isso não quer dizer que ambas as instituições não devam trabalhar juntas dentro desse ambiente amplo de segurança delineado anteriormente, mas que é fundamental que haja uma distinção clara das atividades de ambas

as instituições com a finalidade de se evitar a desprofissionalização das Forças Armadas, a militarização do ambiente de segurança pública, a ampliação da autonomia institucional das Forças Armadas, a violação de direitos humanos e a insubordinação ao poder civil (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.126).

SECURITIZAÇÃO DA AGENDA SOCIAL: A LÓGICA DA GUERRA ÀS DROGAS

Concomitante aos processos de militarização da Segurança Pública e policilização da Defesa, temos as dinâmicas de securitização de temas da agenda social. José Manuel Pureza destaca a associação automática entre as concepções de Defesa e Segurança. Para o autor, tal associação acarreta uma “visão estatocêntrica da segurança⁵” (2009, p.22) – afetando, portanto, de forma direta, a percepção de segurança pública enquanto uma matéria direcionada ao cidadão. Nesse sentido, a securitização passa a denotar movimento pelo qual é militarizada a resposta dada à temáticas não relativas à Defesa.

Para Ken Booth

manter o conceito tradicionalista [...] de segurança significa perpetuar as definições estatistas, militarizadas e masculinizadas (sic) do que deve ser prioritário em termos de segurança, e fazê-lo significa deixar a agenda nas mãos de especialistas tradicionais em estratégia e segurança (BOOTH, 1997, p.111 Apud. PUREZA, 2009, p.25-26).

Portanto, o processo de securitização da agenda social passa pela prioridade dada à concepção tradicional de segurança. Uma vez atrelada à Defesa, e, portanto, militarizada, a Segurança tem sua agenda pautada por forças não necessariamente aptas a abarcar a amplitude da área, a exemplo das Forças Armadas. Nesse sentido, a fim de superar a concepção clássica de segurança, em muitas situações operacionalmente inviável, Buzan “sugere cinco dimensões de um conceito atualizado de segurança: militar, política, econômica, societal e ambiental (1991, p.19-20 Apud. PUREZA, 2009, p.27).

A proposição de Buzan representa, junto à contribuição dos demais teóricos da Escola de Copenhague e de outras correntes de pensamento, uma tentativa de atualização do conceito de segurança, face às novas ameaças que despontavam com o fim da Guerra Fria. Tem-se, portanto, que “a grande contribuição da Escola de Copenhague (Buzan et al. 1998) consistiu precisamente na compreensão da

⁵Sheenan (2005) afirma que “o realismo automatizou a identificação tendencial entre segurança e segurança nacional, traduzida em preservação da independência política e da soberania territorial do Estado, por meio das Forças Armadas, do desempenho diplomático e dos serviços de informação” (SHEENAN, 2005, p.6 Apud. PUREZA, 2009, p.23).

securitização como um processo de construção de prioridades sociais [...]” (PUREZA, 2009, p. 27).

O autor continua ao afirmar que

[...] com essa transformação metodológica, vai transportada uma mudança de critério definidor: para Buzan (1998, p.10), a segurança internacional diz respeito ao modo como as coletividades humanas se relacionam em termos de ameaças e vulnerabilidades. Definitivamente, a referência de segurança deixou de ser a fronteira do Estado e passou a ser a existência das pessoas (PUREZA, 2009, p.27-28).

Com efeito, a mudança proporcionada pela Escola de Copenhague vai no sentido de perceber as diferentes fontes de ameaça, não necessariamente militares, que enfrentam os Estados e as coletividades sociopolíticas. Em que pese a possibilidade de instrumentalização deste conceito – a exemplo da Guerra ao Terror e da Guerra às Drogas, onde foi utilizado enquanto justificativa para a intervenção⁶ – o conceito possibilita a visualização de uma gama de novos desafios em que a resposta militarizada não acarreta na solução dos mesmos. Não obstante, retira do Estado a centralidade da análise e a transfere ao indivíduo, alvo último das ameaças. Dessa forma, evidencia-se a necessidade de uma reanálise dos parâmetros securitários adotados. No concernente à segurança pública é patente o quão perniciososa se torna a adoção de uma perspectiva estritamente estatocêntrica, acarretando o já mencionado prejuízo prático e conceitual.

Entretanto, apesar das tentativas de alterar o tipo de resposta dada às ameaças, ainda se mantém a tendência à militarização. Já tratou-se neste trabalho da associação automática entre segurança, defesa e, por conseguinte, à noção tradicional de segurança. É esse cenário nebuloso que se observa nas respostas dadas, por exemplo, a questão das drogas, um processo evidente de securitização.

Segundo Thiago Rodrigues “a ojeriza ao uso de algumas drogas foi impulsionada e potencializada pelo vínculo anteriormente estabelecido entre algumas delas e determinados grupos de imigrantes e/ou minorias étnicas” (2012, p.10). O autor afirma ainda que “a somatória entre medos sociais, moralismo, xenofobia e racismo – fortalecida pelas alegações no campo da saúde pública – catalisou clamores pela criminalização da produção e consumo de drogas” (2010, p.11). A partir daí, de acordo com Rodrigues, se consolida a perseguição à droga – que afeta os cidadãos seja pela proibição do consumo das drogas, seja pela maneira violenta pela qual se efetiva tal perseguição.

⁶ Pureza ressalta a possibilidade de que este conceito tenha sofrido uma “adulteração de seus propósitos transformadores iniciais” (2009, p.31).

Segundo Viana e Viggiano

No interior dos limites do Estado, a polícia era responsável por fazer cumprir a lei, enquanto as forças armadas se encarregavam de proteger as fronteiras desse Estado contra violações externas. Em outras palavras, a polícia concentrava seus esforços em combater o crime; as forças armadas, em lutar as guerras. O discurso das “novas ameaças” [dentre elas, a questão das drogas] torna obsoleta essa fórmula tradicional, destituindo as forças armadas de seu papel protagonista na resolução de problemas de guerra (VIANA; VIGGIANO, 2013, p.76).

Thiago Rodrigues afirma que “em nome do combate a essa ‘ameaça’ [a droga], declarou-se uma guerra que, por sua vez, passou a retroalimentar esse suposto ‘perigo’” (2012, p.14). A adoção do proibicionismo, portanto, contribuiu para o impulso à guerra às drogas e, em consequência, possibilitou o crescente processo de securitização do tema. “Na sombra produzida pela ilegalidade e criminalização, foi gerado o narcotráfico, negócio potente que expandiu e prosperou [...]” (RODRIGUES, 2012, p.14). Não obstante, o narcotráfico foi utilizado na lógica estadunidense para pautar sua incursão na Colômbia – no âmbito do Plano Colômbia e da Guerra às Drogas. Nesse sentido, Manuela Viana e Juliana Viggiano apontam o fato de que o narcoguerrilheiro – produção conceitual dos EUA no interim da já citada dinâmica de combate às drogas – “funde com clareza noções de crime e guerra em sua formulação” (VIANA; VIGGIANO, 2013, p.80). Essa fusão, defende-se aqui, funciona tanto para impulsionar a securitização da questão das drogas e, portanto, militarizar as respostas, quanto para enfraquecer ainda mais as distinções conceituais e limites práticos de cada uma das forças estatais. Isso se deve, principalmente, ao fato de que, no âmbito do combate às drogas, os Estados Unidos passaram a entrelaçar a atuação de Polícia e Forças Armadas. “Richard Nixon (1969-1974), por exemplo, defendia que o consumo de substâncias ilícitas caracterizava-se como uma situação de ‘emergência nacional’, uma ‘praga’ que deveria ser combatida com vigor” (VIANA; VIGGIANO, 2013, p.80). Além disso, “em 1973, Richard Nixon criou a DEA [Drug Enforcement Administration] como um comando unificado para combater ‘uma guerra total contra o perigo das drogas’” (VIANA; VIGGIANO, 2013, p.82). Dessa forma, a partir de construção conceitual, o governo estadunidense foi capaz de atrelar sua luta contra o tráfico de drogas à problemática do conflito armado na Colômbia [a associação do guerrilheiro com o traficante de drogas], o que intensificou a mistura das funções de agentes militares e policiais⁷.

⁷ A National Security Decision Directive estabelece seja realizada “toda modificação necessária aos estatutos, regulamentos, procedimentos e linhas mestras em vigor a fim de habilitar as Forças Armadas estadunidenses a dar suporte mais ativo aos esforços de combate ao narcotráfico, consistentes

“Em outros países, como no Brasil e no México, a ‘guerra às drogas’ reforçou políticas de segurança pública voltadas à repressão seletiva aos grupos sociais empobrecidos” (BATISTA, 2003 Apud. RODRIGUES, 2012, p.23). Kuhlmann e Dantas afirmam ainda que

Um sério problema da atuação policial encontra-se no fato de que os instrumentos utilizados no “combate” às drogas e ao crime organizado assemelham-se a práticas de guerra, desde a terminologia de “guerra às drogas”, estabelecida pelos Estados Unidos durante o governo Nixon (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.121-122).

O processo tratado nesta sessão evidencia que o tratamento de problemáticas relativas à agenda social passam, constantemente, por um processo de securitização que, na prática, equivale à militarização das respostas. O caso da guerra às drogas é apenas mais um exemplo. Entretanto, simboliza perfeitamente o processo em tela.

Do exposto, vê-se, não por acaso, que o termo segurança pública primeiro está ligado à ideia de segurança do Estado e, apenas em seguida, é ressaltada a segurança do indivíduo, embora a concepção de segurança pública em essência esteja primordialmente ligada à segurança do povo [...] (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.122).

No Brasil, esse afastamento em relação à população – suposto cliente último da segurança pública – somado à militarização, faz com que as forças de segurança pública incorram em atos violentos face à população, principalmente face à população negra, de origem mais pobre e marginalizada, que, supostamente, deveriam proteger. Este tema é abordado de forma mais aprofundada na próxima sessão.

POLÍCIA MILITAR E SOCIEDADE: REFLEXOS DA MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com Thiago Rodrigues

[...] o tráfico de drogas é, no Brasil, associado a populações pobres, habitantes de favelas e periferias e vinculado aos chamados comandos ou partidos do crime. Apesar de a situação da produção, tráfico e consumo de drogas ilícitas no Brasil não configurar um quadro tão simples, o vínculo entre narcotráfico e pobreza tem justificado seguidos programas de segurança pública que insistem na repressão e no proibicionismo como meios para lidar com a questão das drogas (RODRIGUES, 2012, p.28).

O autor continua

com a manutenção de sua necessidade de preparo e treinamento” (NSDD-221,1986, p.3 Apud. RODRIGUES, 2012, p.19).

A efetiva promulgação de outra lei sobre drogas – a mencionada Lei 11.343 – aconteceu já no governo de Lula da Silva, e introduziu o tema das penas alternativas para consumidores, mantendo a distinção entre “usuários” e “traficantes” existentes na lei estabelecida no regime militar, sem especificar quantidades claras que tipificariam “posse para o uso pessoal” ou “tráfico de drogas”. Resultado imediato dessa imprecisão foi a permanência da seletividade penal na captura de indivíduos segundo sua procedência social, cor de pele e outros estereótipos que seguiram determinando, na prática punitiva, a “categoria” de enquadramento penal (RODRIGUES, 2012, p.30).

Assim sendo, evidencia-se que as forças de segurança pública, notadamente a Polícia Militar – que “atua mais de maneira ostensiva, no patrulhamento e na repressão dos problemas relacionados com a segurança pública” (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.123) –, devido ao processo de militarização ao qual é submetida, acaba por ser, para parcela considerável da população, mais um fator de insegurança.

Segundo a Anistia Internacional

Em 2015, o número de homicídios durante operações policiais permaneceu alto, mas a falta de transparência na maioria dos estados impossibilitou que se calculasse o número exato de pessoas mortas em consequência dessas operações. Nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, a quantidade de pessoas mortas por policiais no cumprimento de suas funções aumentou significativamente, mantendo-se a tendência observada em 2014. Os homicídios cometidos por policiais em serviço raramente foram investigados, e os relatos de que os agentes envolvidos tentavam alterar a cena do crime e criminalizar as vítimas eram frequentes. Policiais muitas vezes tentavam justificar as mortes como atos de legítima defesa, alegando que as vítimas teriam resistido à prisão (ANISTIA INTERNACIONAL, 2016, p.82).

O relatório da organização aponta ainda para o envolvimento de policiais em grupos de extermínio e para o assassinato de cinco jovens negros, alvejados por membros da polícia militar.

Cinco jovens negros com idades entre 16 e 25 anos foram mortos a tiros no bairro Costa Barros, no Rio de Janeiro, em 29 de novembro, por policiais militares do 41º Batalhão de Polícia Militar. Policiais efetuaram mais de 100 disparos em direção ao automóvel dentro do qual os homens estavam sentados (ANISTIA INTERNACIONAL, 2016, p.83).

Tais fatores corroboram com a afirmação de Antônio de Souza que

O modelo de Polícia Militar continua fortemente atrelado à idéia (sic) de Segurança Nacional. As metáforas cotidianas ligadas à segurança são ainda militares: combate ao crime; eliminar o inimigo; derrotar o inimigo; enfrentar o inimigo. O controle da droga e das armas ainda tem conexão com o modelo militar [...]. as unidades de polícia especializadas no Brasil são fortemente militarizadas e são elas que apresentam os indicadores maiores de violência policial e de isolamento institucional (DE SOUZA, 2011, p.87).

Não obstante, segundo Vera da Silva Telles, em entrevista à *Le Monde Diplomatique Brasil*,

A gestão dos riscos trabalha com ameaças prováveis e, nessa lógica, os comportamentos postos sob suspeita podem ser qualquer coisa em qualquer momento, a depender das microconjunturas políticas, do arbítrio das forças policiais no momento, das circunstâncias de tempo e espaço da vida urbana (NAVARRO; BRASILINO, 2016, p.4).

A tortura, segundo Rafael Godoi, foi “naturalizada pela sociedade e incrementada pelo punitivismo de agentes do Estado” (GODOI, 2016, p.7). “Tortura explícita, física e psicológica, que funciona tanto como ritual de passagem ao mundo dos condenáveis quanto como punição antecipada” (idem, *ibid*). Ainda segundo o autor “antes, durante e depois do encarceramento, um sofrimento agudo, físico e mental, marca a experiência dos sujeitos que se defrontam com as agências de segurança e justiça” (idem, *ibid*).

Nesse sentido, por conta do processo de militarização da segurança pública – mas não somente por isso –, as relações de policiais militares e com a sociedade, notadamente a parcela mais marginalizada e excluída da sociedade⁸, se faz no sentido de perpetuar a violência de origem estatal. Nesse sentido, tem-se um cenário em que, “muitas vezes, a polícia tem a finalidade de proteger as classes mais abastadas contra as classes mais pobres” (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.121). Segundo Kuhlmann e Aline Dantas, “é comum os policiais se referirem ao passado escravocrata, afirmando que a missão histórica das polícias era a de procurar ‘negros fugidos’” (idem, *ibid*). Por si só, o supracitado já serviria de representação das relações mantidas entre sociedade e forças coercitivas do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se, portanto, que a militarização das respostas àquilo a que se denomina “novas ameaças” não é um caminho viável. No caso brasileiro, a Política Militar, resquício ditatorial e símbolo da repressão estatal, ainda se mostra obedecendo uma lógica de segurança tradicional, associando acriticamente as funções policiais – de garantia da segurança cidadã – às militares – de garantia da integridade e soberania nacionais, muitas vezes em detrimento das primeiras.

⁸ O que aqui se chama de “parcela marginalizada” refere-se não apenas à população socioeconomicamente excluída, mas a todos aqueles que são marginalizados por motivos de raça, etnia, religião, orientação sexual, identidade de gênero, enfim, aquilo a que convencionou denominar-se “minorias”.

Para Antônio de Souza

Além de o militarismo considerar a segurança como um problema de Estado e defesa da soberania, ele reforça a idéia (sic) equívoca de que a segurança deve ser dimensão meramente policial, unidimensional de combate aos criminosos de rua, e não um problema que necessita de estratégias amplas e versáteis de políticas públicas (DE SOUZA, 2011, p.87-88).

Nesse sentido

Pensar a segurança de forma abrangente não se trata de realizar uma mistura sem sentido ou desorganizada; mas, pelo contrário, intenciona ter uma visão do complexo da segurança, de acordo com uma visão focada na segurança humana e na prevenção, superando a consideração única e tradicional da segurança como centrada na figura do Estado (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p.127).

É fundamental que se reconheça a necessidade de se revisar o modelo de segurança pública em voga no Brasil. A mudança de foco do Estado – e daqueles que o controlam – para a população – aí incluído a parcela historicamente excluída e marginalizada desta – é ponto crucial do debate.

Portanto, a partir dessa visão focada na segurança humana e na visão multissetorial do setor de segurança, pode-se buscar atingir só o controle civil formal sobre os militares e policiais, mas também estabelecer caminhos integrativos e de construção de segurança, ao invés de manter o foco na repressão, na ordem e no Estado (KUHLMANN; DANTAS, 2014, p. 128).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANISTIA INTERNACIONAL. **Informe 2015/2016**. O estado dos Direitos Humanos no Mundo. 2016.

DE SOUZA, Luiz Antônio F. **Militarização da segurança pública no Brasil**: respostas recentes a um problema antigo. Revista Forum, vol.1 n.2, 2011.

GODOI, Rafael. **Tortura difusa e continuada**. Le Monde Diplomatique Brasil, ano 9, n. 103, Fev. 2016.

KUHLMANN, Paulo R. L.; DANTAS, Aline Chianca. **Defesa Nacional e Segurança Pública na América Latina**: limites e interseções. In: MONTEIRO, Álvaro; WINAND, Érica; FRANCO, Luiz Rogério (orgs). Defesa da Amazônia. VII ENABED. São Cristóvão: Editora UFS, 2014.

LÓPEZ, Ernesto. **Nova problemática de segurança e “novas ameaças”**. In: SOARES, Samuel A.; MATHIAS, Suzeley K. (org.). Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas. São Paulo: Sicurezza, 2003. p. 23-58.

NAVARRO, Cristiano; BRASILINO, Luís. **A violência de Estado em guerra contra a população civil**. Le Monde Diplomatique Brasil, ano 9, n. 103, Fev. 2016.

PUREZA, José Manuel. **Segurança Humana**: vinho novo em odres velhos? In: NASSER, Reginaldo Mattar. Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões. Editora Unesp, 2009.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico e Militarização nas Américas**: Vício de Guerra. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol.34 n.1. Jan/Jun 2012, p.9-41.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **“Defesa” ou “Segurança”?** reflexões em torno de conceitos e ideologias. In: MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Héctor. Paz e Guerra. Defesa e Segurança entre as nações. São Paulo: Unesp, 2013.

SAINT-PIERRE, Héctor Luis. **Reconceitualizando “Novas Ameaças”**: da subjetividade da percepção à segurança cooperativa. In: SOARES, Samuel A.; MATHIAS, Suzeley K. (org.). Novas Ameaças: Dimensões e Perspectivas. São Paulo: Sicurezza, 2003. p. 23-58.

VIANA, Manuela T.; VIGGIANO, Juliana Lyra. **Indefinição de Fronteiras**: a fusão entre guerra e crime nas políticas dos Estados Unidos para a Colômbia. In: MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Héctor. Paz e Guerra. Defesa e Segurança entre as nações. São Paulo: Unesp, 2013.