

'Com a lei debaixo do braço': Direitos humanos, formação e trabalho policial

Letícia Maria Schabbach

Professora da UFRGS

Por meio de levantamento feito com policiais civis no Rio Grande do Sul, o artigo investiga suas representações a respeito dos direitos humanos. Verificou-se que, não obstante a incorporação paulatina desses conteúdos na formação desses profissionais, ainda persiste o antagonismo entre polícia e organizações de defesa desses direitos. A fim de se analisar o hiato entre as novas diretrizes político-pedagógicas e sua incorporação no discurso e nas atitudes dos policiais, são discutidos os conceitos de cultura policial, saber formal/informal, currículo explícito/oculto, e o fato de a instituição ser um ator político relativamente autônomo.

Palavras-chave: polícia, formação policial, direitos humanos, representações sociais, cultura policial

Based on a survey conducted among civil police officers in Rio Grande do Sul, this article investigates representations of such people in terms of human rights. It was found that, despite their training gradually incorporating this content, antagonism remains between the police and human rights defense organizations. In order to examine the hiatus between the new political-pedagogical guidelines and their incorporation into the line of thinking and attitudes of police officers, the article **'With the Law in the Pocket': Human Rights, Training and Police Work** discusses concepts of police culture, formal/informal knowledge, explicit/hidden curriculum, and the fact that the institution is a relatively autonomous political player.

Keywords: police, police training, human rights, social representations, police culture

1. Introdução

Recebido em: 16/01/2013

Aprovado em: 14/04/2014

A expressão “com a lei debaixo do braço”, citada no título deste artigo, foi usada por um policial, ao explicar por que considera os direitos humanos responsabilidade da Polícia Civil. Para além do que cada agente considera garantir os direitos humanos, ideias como “direitos humanos é coisa de polícia” (BALESTRERI, 1998) vêm sendo repetidas no debate sobre os rumos da segurança pública em nosso país. A difusão de concepções que enfatizam a necessidade de a atuação profissional ir além da defesa dos direitos humanos, e também englobar sua promoção, ou que salientam a dimensão pedagógica do trabalho policial, marcaria, na visão de Balestreri (Idem), uma mudança de paradigma nas políticas da área. A nova orientação propõe a superação da dicotomia entre polícia e DH, reforçada durante o período ditatorial, quando violações de direitos foram amplamente perpetradas pelos agentes estatais. Outro elemento enfatizado é o controle sobre o uso da força, dentro da visão de que profissionalismo não deve ser confundido com truculência.

Por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), o governo federal busca implantar essas diretrizes no ensino profissional promovido pelas academias de polícia. No Rio Grande do Sul, o ensino dos direitos humanos em cursos de formação, capacitação e especialização de policiais já tem uma história consolidada. Na Academia de Polícia Civil do estado (Acadepol-RS), o marco inicial é a criação da disciplina “Relações Sociais e Direitos Humanos”, em 1986. Todavia, relatos de professores das disciplinas sociais ou de direitos humanos ainda revelam dificuldade em trabalhar conteúdos contrários à percepção muitas vezes estereotipada dos alunos.

No presente estudo analisamos as representações sobre direitos humanos de policiais civis do Rio Grande do Sul, partindo da suposição de que, não obstante a diretriz político-pedagógica que ressalta a importância de os policiais civis se assumirem promotores de direitos, muitos deles não a incorporaram em suas representações e práticas. A maior ou menor aceitação desse novo paradigma e sua observância no agir policial podem variar conforme os atributos pessoais (idade e gênero) e as trajetórias percorridas na Polícia Civil (tempo de serviço, período do curso de formação, ter recebido formação em direitos humanos na Acadepol-RS). Além disso, a visão negativa em relação a DH, arraigada na instituição policial e na sociedade, dificulta a adoção de novas crenças e atitudes.

O artigo traz elementos que permitem avaliar a incorporação pelos policiais dos conteúdos sobre direitos humanos ensinados nas academias de polícia. Ao mesmo tempo, inova ao examinar as opiniões dos próprios profissionais sobre a temática, recorte pouco encontrado em pesquisas sociológicas.

Além desta introdução e das considerações finais, o trabalho está organizado em quatro outras seções. A primeira delas esboça um panorama das representações sobre direitos humanos, captadas por pesquisas nacionais e internacionais, terminando por apresentar algumas regularidades discursivas presentes no imaginário social brasileiro. Segue uma reflexão sobre as características do ofício de polícia e sobre a(s) cultura(s) policial(is). Em seguida, tratamos da relação entre direitos humanos e polícia, em especial a in-

clusão paulatina desse conteúdo na formação policial. Finalmente, na última seção, são examinadas as representações sociais sobre direitos humanos, em particular as veiculadas por policiais civis, bem como são apresentados os procedimentos metodológicos e os resultados da pesquisa.

2. Os direitos humanos no imaginário social

Inexiste uma definição unívoca de direitos humanos. Aqui, estamos considerando aqueles que preservam a dignidade da pessoa ou são fundamentais, pois “sem eles a pessoa humana não consegue existir ou não é capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida” (DALLARI, 2004, p. 12).

Quanto às percepções sociais, valores e atitudes relacionados aos direitos humanos, os estudos internacionais são recentes e escassos. Nancy Cardia cita, como o primeiro deles, o de Moghadden e Vuksoanivic (apud CARDIA, 2012, p. 1), datado de 1990 e referente ao Canadá. Além de constatar a existência de direitos não percebidos como universais, a pesquisa revelou que pessoas autoritárias defendem os direitos humanos diante de violações ocorridas em outros países – mormente aqueles de regimes econômico-políticos antagônicos à realidade nacional –, porém não se mostram fortes defensoras dos direitos humanos dentro de seu próprio país.

Depois disso, outras pesquisas foram realizadas, como a de Dias Veizades (Idem), de 1995, que pretendeu conhecer quais direitos eram aprovados e quais eram rejeitados, bem como as justificativas para ambas as posições. Esse estudo abriu um campo de investigação sobre representações sociais em torno dos direitos humanos, orientado pelas seguintes questões: como são entendidos os direitos humanos (o que é comum e o que é contextualizado)? Quais direitos são percebidos como universais e quais são restringidos? Quais deles são vistos como absolutos e quais poderiam ser suspensos?

Ainda Cardia (2012) avalia que os resultados desses levantamentos se aproximam dos encontrados no Brasil, especialmente os seguintes: os direitos humanos não são percebidos como universais ou inalienáveis; os valores e crenças sobre o Sistema de Justiça e as preferências político-partidárias afetam a aprovação/desaprovação

dos direitos; as atitudes em relação aos direitos humanos variam de acordo com o contexto (se geral ou abstrato versus casos concretos; por exemplo, quando estão envolvidos conhecidos ou familiares) e com o perfil dos protegidos (se são pessoas que violaram as leis ou se encontram em situação moral desabonatória).

Nesse sentido, podemos afirmar que, embora atinentes a qualquer indivíduo, os direitos humanos são cultural e politicamente ressignificados em contextos sociais específicos, como enfatiza Teresa Caldeira. A autora (1991) procura identificar em que momento do período de redemocratização brasileira os direitos humanos passaram a receber conotação negativa, fazendo um paralelo com o crescimento da criminalidade e a privatização da segurança. Para ela, esse cenário representou uma inflexão no imaginário social brasileiro, uma vez que no período ditatorial os defensores dos direitos humanos não eram estigmatizados por defenderem presos políticos pertencentes à classe média. De acordo com a autora, foi após a anistia, de 1979, e a liberação dos presos políticos que os ativistas voltaram sua atenção aos presos comuns, até hoje submetidos a condições prisionais degradantes. Grupos socialmente legitimados (religiosos e juristas das classes média e alta) passaram a reivindicar direitos para os presos comuns, mas, assim fazendo, acabaram desprestigiados e estigmatizados.

No caso exemplar de São Paulo, a exacerbação do antagonismo aos DH ocorreu quando o governo estadual (Franco Montoro – 1983 a 1987) pretendeu implantar ações de controle dos abusos policiais, de reforma das polícias e de humanização das prisões. A defesa dos direitos dos prisioneiros era articulada pela Igreja Católica, por centros de defesa, partidos e grupos de esquerda e centro-esquerda, além de representantes do governo estadual. Por sua vez, a oposição reunia políticos de direita, representantes dos policiais e alguns órgãos de comunicação, especialmente aqueles com programas de rádio que noticiavam fatos criminais e intervenções policiais. Este grupo, em sua campanha, criticava os direitos humanos como “privilégios de bandidos”, referindo-se às pessoas que tinham cometido algum tipo de crime e por isso “mereciam” ter sua cidadania restringida. (CALDEIRA, 1991).

A fixação da ideia de que os defensores de direitos humanos protegem criminosos teria demonstrado o sucesso da campanha oposicionista na década de 1980. Todavia, ainda para a autora (2000) essa rejeição diminuiu na década de 1990, graças ao fato de a democracia brasileira ter se consolidado e a questão ter ganhado importância internacional, além de não ser mais descrita de forma depreciativa pelos meios de comunicação.

Não obstante, evidências comprovam que as violações persistem, entre as quais abuso policial, formas violentas e privadas de vingança e a tortura. Além disso, pesquisas mais recentes demonstram que a oposição aos direitos humanos persiste no imaginário social brasileiro. A seguir, citaremos três delas, em ordem cronológica de aplicação.

Maria Stela Grossi Porto coordenou pesquisa sobre representações sociais da violência no Distrito Federal, realizada em 1998, com uma amostra de 625 respondentes de diferentes profissões. Entre os resultados, publicados em livro (PORTO, 2010), destacamos: 1) 26% dos ouvidos concordaram com o enunciado “Todos falam em direitos humanos, mas para acabar com a criminalidade a polícia tem mesmo que matar bandido”; 2) 47% apoiaram a frase “A criminalidade chegou a tal ponto que é absurdo a polícia cumprir as normas legais”. Em contrapartida, mesmo demonstrando certa aceitação de práticas policiais ilegais, as pessoas reconhecem que a truculência policial persiste, pois 40% delas concordaram com a frase “A polícia é igual ao bandido: não pensa duas vezes para atirar”.

Outra pesquisa, realizada em 2008 pelo Cesec-Ucam (RECAMÁN e VENTURI, 2008), também revelou que a posição refratária aos direitos humanos continua altamente expressiva entre os brasileiros. O levantamento foi encomendado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos e abrangeu 2.011 entrevistados de 14 ou mais anos de idade, moradores da área urbana de 150 municípios. Alguns dos resultados foram retomados por Cano (2011), de quem destacamos a seguinte síntese:

– “Os direitos humanos deveriam ser só para pessoas direitas” – discordância total: 51%; concordância total: 25%; posições intermediárias: 24%.

– “Bandido bom é bandido morto” – 48% de discordância (des-
ses, 36% discordaram totalmente); 43% de concordância (32%
concordaram totalmente); 6% não concordaram e nem discor-
daram.

– “Quem é primordialmente protegido pelos direitos humanos?”
– 15% das pessoas referiram os transgressores da lei (tanto adul-
tos quanto adolescentes).

– “Posição quanto aos direitos humanos dos presos” – a favor:
52%; contra: 31%; nem contra e nem a favor: 10%; não sabe: 6%.

– “Tirando a falta de liberdade de ir e vir, os direitos humanos dos
presos e bandidos deveriam ser respeitados ou não? Totalmente
ou em parte?” – respeitados em parte: 40%; respeitados total-
mente: 30%; não devem ser respeitados: 26%.

Por fim, a “Pesquisa Nacional sobre Atitudes, Normas Culturais e Valores em Relação à Violação de Direitos Humanos e Violência”, realizada entre 15 e 29 de maio de 2010 pelo Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo (USP), e coordenada por Cardia (2012), abrangeu 4.025 pessoas de 16 ou mais anos de idade em 11 capitais. Em uma das questões do questionário, buscava-se identificar a percepção dos respondentes quanto a três associações comuns a respeito do tema direitos humanos: 1) direitos que impedem ou prejudicam o trabalho da polícia; 2) direito de bandidos; 3) direitos que guiam ou norteiam o trabalho policial. Os resultados demonstraram que, embora uma maioria tenha rejeitado as associações apresentadas nas duas primeiras questões (48% e 46%, respectivamente), os percentuais das respostas não se distanciaram demasiadamente das pessoas que concordaram (38% afirmaram que os direitos humanos representam direitos que impedem ou prejudicam o trabalho da polícia e 39,5% que eles seriam direitos de bandidos). Além disso, um maior percentual de pessoas (45,5%) manifestou que os direitos humanos não representam direitos que guiam o trabalho da polícia. As pessoas entre 30 e 59 anos foram as que mais equipararam os direitos humanos aos de bandidos e que afirmaram que eles impedem ou prejudicam o trabalho da polícia, ao passo que os mais jovens e os mais velhos, de menos de 29 e de 60 ou mais anos de idade, proferiram percepção menos negativa sobre os direitos humanos.

3. O ofício de polícia e a cultura policial

3.1. O mandato policial e a percepção social sobre sua efetivação

Para Porto (2010), o policial é um funcionário estatal especializado com papel de detentor (legítimo) do monopólio da violência¹ e inserido em uma instituição específica, na qual age e interage. A atuação policial é impregnada de valores derivados de práticas sociais e culturais mais amplas. Ao mesmo tempo, o policial sente-se protegido por uma cultura institucional que inclui a violência como possibilidade para conter transgressões. A esse elemento constitutivo, Dominique Monjardet (1996) acrescenta a tripla determinação do ofício de polícia, que inclui: um instrumento de poder estatal, um serviço público, que pode ser requerido por qualquer pessoa, e uma profissão, que desenvolve seus próprios interesses. Essas dimensões representariam lógicas de ação distintas e por vezes concorrentes.

Dois aspectos salientados por Egon Bittner influenciam a maneira como a população percebe a polícia: o estigma, devido ao contato com o mal, o crime, a desordem, o que faria dela uma “ocupação corrompida” (BITTNER, 2003, p. 98); e a necessidade de agir com presteza e sem condições de reflexão prolongada em situações que envolvem conflitos humanos complexos.

No caso brasileiro, conforme revelam diversas pesquisas, existe, de fato, uma desconfiança generalizada quanto à atuação policial. Consultando os dados do Sistema de Indicadores de Percepção Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)², por exemplo, verificamos que cerca de 21% dos brasileiros disseram não confiar nas polícias estaduais. Além disso, a maioria (64%) acredita que os policiais tratam as pessoas com preconceito, e grande parte (54%) discordou da afirmação de que os policiais respeitam os direitos do cidadão.

A pesquisa já citada de Cardia mostrou que, somando-se as respostas “muito boa” e “boa” na questão que avaliou a atuação dos órgãos da segurança pública, os bombeiros (88% de aprovação) e a Polícia Federal (61%) foram mais bem avaliados do que a Polícia Civil (44%) e a Brigada Militar (39%). Por outro lado, esse mesmo estudo mostrou que

1 O uso legítimo da violência (ou da força) destacado pela autora provém da definição weberiana de Estado moderno, e é citada pela maioria dos estudos sobre as polícias.

2 As informações a embasarem os indicadores de percepção social do Ipea provêm de pesquisas domiciliares realizadas regularmente, visando captar a percepção das famílias acerca das políticas públicas implementadas pelo Estado, independentemente de elas serem beneficiadas pelos programas e ações. Na versão de 2012, que incluiu a área da segurança pública, a amostra foi de 3.779 domicílios, abrangendo 212 municípios de todos os estados brasileiros.

a concordância da população quanto ao uso da violência e dos maus tratos pela polícia (ameaçar com palavras, ameaçar membros da família ou bater para obter informações, deixar sem água ou comida, dar choques ou queimar com pontas de cigarro) varia de acordo com o tipo de delito: maior concordância nos sequestros, estupros ou tráfico de drogas; maior discordância nos casos de roubo a motorista no semáforo ou uso de drogas, quando, segundo os entrevistados, seria preferível “interrogar sem violência”.

Também Paixão e Beato Filho (1997) percebem certa ambiguidade da população brasileira quanto à polícia, na medida em que, por um lado, elas desacreditam e desconfiam da organização e, por outro, solicitam maior rigor e arbítrio, especialmente quando pertencentes às classes populares. Essa percepção ambígua pode variar conforme a situação pois, conforme Brito e Souza (2004, p. 308),

Se, por um lado, ela solicita, autoriza e legitima tais modos de ação frequentemente para a solução de seus problemas pessoais, por outro lado, é capaz de se indignar e denunciá-las, quando deles se torna vítima.

3.2. A polícia como profissão e a cultura policial

Outro aspecto do ofício de polícia destacado pela literatura é seu status como profissão (PONCIONI, 2003, HAGEN, 2006): um grupo social específico com um sentimento de pertencimento e identificação com sua atividade, compartilhando valores e crenças comuns quanto ao ser policial. Utilizando esse enquadramento, estudos recentes descrevem as precárias condições de trabalho e os baixos salários, a deficiente formação frente às complexas habilidades requeridas, e, inclusive, o abandono das instituições policiais, que são muitas vezes culpabilizadas pelo crescimento da violência (MORAES JR., 2005).

Nessa mesma linha, cita-se o levantamento nacional “O que Pensam os Profissionais da Segurança Pública, Brasil”, que inquiriu 64.130 profissionais em abril e maio de 2009, por meio de questionários respondidos eletronicamente³. A dimensão profissional e cidadã do servidor da segurança pública aparece logo na primeira frase do relatório-síntese:

3 A pesquisa foi promovida pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), no Ministério da Justiça (MJ), em parceria com o Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (Pnud), tendo sido coordenada por Luiz Eduardo Soares, Marcos Rolim e Sílvia Ramos.

Finalmente entra em cena, com direito a voz e exercitando a liberdade de crítica, o principal ator no drama da segurança pública. O protagonista de épicos e tragédias, o cidadão comum e trabalhador – sempre alvo de cobranças, frequentemente objeto de preconceitos –, aquele que, até hoje, paradoxalmente, não foi escutado e, por vezes, foi silenciado: o policial; a policial. E também o bombeiro militar, o guarda civil municipal e o agente penitenciário (SOARES, ROLIM e RAMOS, 2009, p. 1).

Os principais resultados da pesquisa demonstraram que os profissionais, além de concordarem com a necessidade de mudança do modelo de polícia (70%), enfrentam condições precárias, recebem salários baixos e são vítimas de violações de direitos humanos, sejam ameaças ou agressões concretas, internas ou externas à instituição.

Em paralelo, outra questão bastante citada na produção acadêmica sobre polícia é a existência de uma cultura policial ou de culturas policiais (que variam de acordo com o tipo de organização e o contexto social). A origem da expressão “cultura policial” é atribuída à Skolnick (1994), que a associou a uma espécie de personalidade de trabalho, caracterizada pela combinação entre perigo e autoridade, e cujas características centrais seriam a desconfiança em relação aos não policiais, a solidariedade interna ao grupo, um sentido de missão em relação ao trabalho, o conservadorismo moral e político, o machismo e o ceticismo. Para Thaís Battibugli (2006), “cultura policial” é o conjunto de valores, atitudes, símbolos, regras e práticas definidoras de um padrão cultural específico e de relações de poder que determinam a dinâmica e o perfil institucional. Tais elementos são internalizados por quem ingressa na instituição, como condição para sua integração ao ambiente, acabando por fazer com que o policial atue sem necessariamente ter consciência dos princípios orientadores de sua conduta. A cultura policial também seria influenciada por outros órgãos do Sistema de Justiça Criminal, por Executivo, Legislativo, meios de comunicação e pelo contexto social em geral.

Também Marcos Bretas (1997, p. 80) percebe a existência, mesmo em organizações policiais distintas, de uma comunidade, um padrão comum, uma cultura profissional coletiva, que tem como uma de suas principais características a “resistência a inovações”. Nessa mesma linha, um ponto central enfatizado por Battibugli (2006) é também a resistência estabelecida pela cultura policial às propostas de reforma do sistema policial, o que teria ocorrido, por exemplo, entre 1946 e 1964. Para a autora, embora ocorram, as transformações nessa cultura são lentas.

Alguns autores divergem quanto à existência de um padrão unitário de cultura policial. Entre eles, Monjardet (1996) critica o conceito de Skolnick, que, segundo ele, seria inadequado por duas razões: 1) há situações muito diversas de trabalho policial e nem todas envolvem perigo; 2) a percepção dos policiais dessas situações é heterogênea. A partir daí, o autor apresenta seis tipos distintos de cultura policial, variantes conforme as combinações entre a relação com o outro (aberta ou fechada) e a lei (constrangimento, contrato, imperativo).

Assim, após a análise dos autores, em especial as reflexões propostas por Hagen (2006) e Battibugli (2006), constatamos que falar apenas de uma cultura policial deixa de fora aspectos importantes, para além da situação de trabalho. Alguns deles são: a presença de diversos agentes no interior da instituição, de lutas de poder no campo estatal (segurança pública versus Poder Judiciário) e de uma ou mais polícias no espaço social considerado.

No caso brasileiro, poderíamos atribuir tipos particulares de cultura a dois segmentos policiais: o militar (polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, a cargo das Polícias Militares estaduais) e o judiciário/investigativo (investigação dos crimes ocorridos em sua materialidade e autoria, a fim de fornecer elementos ao Ministério Público para a propositura da ação penal, sob a competência da Polícia Federal e das Polícias Cíveis estaduais).

Em específico, no interior da Polícia Civil observam-se diferentes clivagens que vão de encontro à ideia de unidade; por exemplo, aquelas que opõem agentes a delegados, trabalho “burocrático” ao “na rua”, lotação no interior do estado à na região metropolitana de Porto Alegre, masculino a feminino (HAGEN, 2006).

4. Direitos humanos e a formação policial

Quando relacionada com a área de segurança pública, a noção de direitos humanos suscita muitas controvérsias, e especialmente a resistência dos grupos sociais à defesa dos acusados de cometer crimes (CANO, 2011). Nesse campo, direitos humanos e polícia sempre estiveram em lados opostos, situação persistente até hoje.

A violência policial no Brasil, sobretudo contra a população pobre, está presente desde a colonização portuguesa, mas as denúncias sobre a violação de direitos humanos ganharam força durante o período militar, quando, em todo o continente latino-americano, as forças armadas e as polícias desempenharam um papel crucial na sustentação dos regimes autoritários, dominando o poder político por meio da violência e contando com o apoio ou a tolerância dos governantes e de parcela da população.

Mesmo com a transição do autoritarismo para democracia, as instituições policiais continuaram a agir sem observar os preceitos dos direitos humanos, e a violência policial passou a ser usada como instrumento de controle da crescente criminalidade. Ao mesmo tempo, o movimento dos direitos humanos e as diversas organizações que lutam por sua defesa passaram a desempenhar um importante papel na denúncia dos abusos cometidos.

Porém, a partir dos anos 1990, percebeu-se um maior contato entre o Estado e as ONGs de defesa dos direitos humanos (ZAVATARO, 2004), cujos militantes passaram a defender a aproximação com os órgãos estatais e a polícia. Entre eles estava Ricardo Balestreri, ex-integrante da Anistia Internacional e secretário nacional de Segurança Pública no segundo governo Lula, entre julho de 2008 e dezembro de 2010. Esse posicionamento aparece detalhado em livro (BALESTRERI, 1998).

Além disso, educadores da área passaram a defender a ideia de que a responsabilidade do profissional da segurança pública não deve se limitar à defesa dos direitos humanos, incorporando também sua promoção. Balestreri (1998), entre outros, defende também uma imagem do policial como pedagogo da cidadania.

O policial, assim, à luz desses paradigmas educacionais mais abrangentes, é um pleno e legítimo educador. (...) Ao policial, portanto, não cabe ser cruel com os cruéis, vingativo com os antissociais, hediondo com os hediondos. Apenas estaria com isso liberando, licenciando a sociedade para fazer o mesmo, a partir de seu patamar de visibilidade moral. Não se ensina a respeitar desrespeitando, não se pode educar para preservar a vida matando, não importa quem seja (BALESTRERI, 1998, p. 91).

4.1. Os direitos humanos na formação policial e sua aplicação prática

O processo seletivo para o ingresso na Polícia Civil gaúcha mudou radicalmente na década de 1990, quando se tornou universal e foram instalados procedimentos avaliativos mais transparentes. Também nessa época as mulheres foram progressivamente incorporadas: de acordo com Hagen (2006), 76% delas ingressaram na corporação a partir de 1991. Ademais, ocorria em todo o território nacional a integração das polícias com as universidades, seja com a participação de docentes universitários nas disciplinas dos centros de ensino policiais, seja com a realização de parte dos cursos no interior do ambiente acadêmico.

Ao longo da década de 2000, surgiram outras iniciativas visando romper com as diretrizes vigentes no ensino e estabelecer novos padrões de trabalho policial, com destaque para a criação, em 2003, da Matriz Curricular Nacional para a Formação em Segurança Pública, elaborada pela Senasp após um período de debate entre os órgãos de ensino policial do conjunto dos estados brasileiros. Reformulada em 2008, a Matriz é hoje referência para a formação policial em todo o país, pois uniformiza as ações formativas e prioriza os direitos humanos nos currículos, ressaltando sua especificidade e transversalidade. Outra iniciativa implementada foi a promoção de cursos de curta duração, presenciais ou à distância, para profissionais da área, por intermédio de parcerias com universidades e ONGs.

Os direitos humanos começaram a ser introduzidos no ensino policial em todo o país na década de 1980, devido à percepção da necessidade de reforma dos currículos com vistas a uma formação e capacitação profissional

mais adequada. Em 1996, a orientação pela inserção dos direitos humanos nos currículos foi ratificada pela criação do 1º Programa Nacional de Direitos Humanos⁴, que recomendava, em curto prazo, a inclusão de matéria específica sobre o tema e o da cidadania nos cursos das academias estaduais de ensino. Em 2003 e 2008 essa diretriz federal foi reforçada, com a implantação e posterior reformulação da Matriz Curricular Nacional.

Levantamento feito por Suamy Silva (2003) constatou que 85% das academias de polícia militar e 52% das de polícia civil possuem cursos de formação que incluem a temática dos direitos humanos. Todavia, para o autor, mesmo com a expressiva presença nos currículos formativos, permanecem inúmeros os entraves ao aperfeiçoamento do ensino-aprendizagem dos direitos humanos e sua aplicação no cotidiano da atividade policial, uma vez que as escolas reproduzem uma lógica autoritária e um pragmatismo calcado na sobrevalorização do treinamento técnico-científico e operacional. O autor acrescenta que, no percurso formativo, os direitos humanos constantes nos currículos explícitos das instituições acabam sendo rechaçados no seu currículo oculto, na ideologia institucional, na prática docente e nas atividades de ensino (especialmente as técnico-operacionais), por meio de uma série de mensagens atitudinais e valores contrários a eles.

Em 1986 a Acadepol-RS inseriu pela primeira vez em cursos de formação a disciplina Relações e Direitos Humanos, título provisório substituído, em 1989, por Direitos Humanos, atribuído à disciplina tornada obrigatória na estrutura curricular pela lei estadual nº 8.835 (HAGEN, 2006). Posteriormente, além da disciplina específica, os conteúdos de direitos humanos foram contemplados, de forma abreviada, em cursos de curta duração voltados à capacitação não apenas dos policiais civis, mas do conjunto dos profissionais da segurança pública. São exemplos os cursos de atendimento ao público em plantões de delegacias de polícia, uso da força e da arma de fogo, atendimento a grupos vulneráveis, policiamento comunitário.

Nessa trajetória, merece destaque o governo Olívio Dutra (1999-2002), que implantou fortes modificações no ensino policial no estado. Os cursos de formação, de capacitação e de atualização tornaram-se integrados, reu-

4 Na sequência, vieram o Plano Nacional de Direitos Humanos, em 2004 (atualizado em 2006), e o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), em 2010.

nindo policiais militares e civis, peritos criminais e agentes penitenciários. Outras disciplinas humanísticas (complementando a de direitos humanos já existente) foram introduzidas nos programas de ensino, tais como: sociologia da violência; psicologia da violência; estado democrático de direito e ofício de polícia; movimentos sociais. Esta última, ministrada por representantes dos movimentos negros, homossexuais, de hip-hop, travestis e transexuais, mulheres, trabalhadores do MST e sem-teto, gerou forte desconforto nas organizações (SILVA, 2006).

Nesse período, as aulas de direitos humanos, além das tradicionais reclamações quanto a sua natureza conceitual e distanciada da prática, eram invariavelmente desacreditadas e denominadas de “aulinhas” por alguns policiais, ou então vistas como uma “discussão inútil e parcial, orquestrada por pessoas que, paradoxalmente, apesar dos seus títulos universitários, defendiam bandidos, na contramão dos reais desejos da sociedade.” (Idem, p. 105) Conforme Taschetto (2002), enunciados do tipo “bandido bom é bandido morto” ou “direitos humanos na teoria é uma coisa, na prática é outra” eram (e ainda hoje são) repetidamente pronunciados pelos alunos-policiais nas discussões que envolvem a temática dos direitos humanos e em outras disciplinas. Essas expressões eram veiculadas sistematicamente nos espaços externos às salas de aula: nos corredores, nas conversas informais entre alunos e policiais.

De fato, no próprio espaço de ensino-aprendizagem da Polícia Civil, apesar da orientação político-pedagógica geral em prol da importância do tema, acaba sendo reforçado o preconceito contra os DH, principalmente contra as entidades de defesa. Fora das academias, na atividade policial cotidiana, essa valoração negativa é atualizada, com o reforço dos estereótipos contra grupos sociais vulneráveis e com a utilização de técnicas profissionais que, em nome da eficácia, acabam contradizendo o respeito à dignidade humana.

Kant de Lima (1997) destaca a socialização informal, não escolar, inerente à organização policial, que perpassa suas divisões internas. Para ele existiria uma “distonia cognitiva” que levaria os policiais a rejeitar, informalmente, o treinamento formal recebido, como condição para sobrevi-

verem no dia a dia. Diante disso, seriam inócuas as tentativas de incluir novos conteúdos formativos – como direitos humanos, cidadania –, pois eles não chegam a alterar os valores culturais preconceituosos arraigados nas instituições policiais e na sociedade em geral.

Marcos Bretas afirma que uma das maiores dificuldades para a implantação de treinamentos mais adequados e direcionados pelo respeito aos limites legais da atuação policial é o saber informal, que termina sendo contraposto e/ou conciliado com a formação aprendida nas academias:

um dos pontos mais difíceis de quebrar será certamente o outro aprendizado, que é oferecido quando o novo policial passa da escola à rua, onde as verdades da profissão são apresentadas de forma muito diversa (BRETAS, 1997, p. 83).

Essas considerações sobre cultura policial, saber informal, dificuldade de implementar reformas na formação e nos procedimentos remetem-nos à abordagem neoinstitucionalista da produção de políticas públicas, que atribui um papel mais autônomo às instituições (ou estruturas) políticas em relação ao contexto socioeconômico. O neoinstitucionalismo agrega à definição tradicional de instituições – significados compartilhados e práticas formais ou informais percebidos como existentes por um longo período – o componente das regras, formais e informais, que estabelecem normas de comportamento para os atores e delimitam o campo de disputa. Na visão de March e Olsen (2008), as estruturas políticas são relativamente invariáveis frente à rotatividade de indivíduos e relativamente resilientes às preferências e expectativas dos atores.

Nessa perspectiva, podemos entender que as instituições estatais – como a polícia – não apenas são afetadas pela sociedade como também a afetam, e interferem nas propostas de reforma organizacional. Assim fazendo, elas podem ser consideradas atores políticos.

5. Pesquisando representações sociais

Representações compreendem ditados, provérbios, crenças morais, sentimentos, opiniões. Como mecanismos de mediação entre o indivíduo e a realidade operacionalizados por meio da linguagem, seu conhecimento permite apreender o sentido e os conteúdos das práticas dos agentes. As representações sociais, embora veiculadas por indivíduos e de forma nem sempre consciente, remetem sempre ao(s) grupo(s). Essa ancoragem social das formas de pensamento e linguagem é originária de Durkheim (1983).

Dessa forma, as representações de determinado grupo social, como as dos policiais civis, são elaboradas na interação entre o senso comum, as crenças institucionais e o contexto intergrupual, e demarcam a existência do coletivo, no tempo e no espaço.

Se, como vimos anteriormente, as pesquisas sobre representações da sociedade mais ampla sobre direitos humanos são escassas, ainda mais raros são os estudos sobre a percepção dos policiais em torno da questão.

Porto entrevistou, em 2003, alguns policiais responsáveis pela área de formação no Distrito Federal, indagando suas opiniões acerca dos modelos de organização policial (PORTO, 2010). No livro que publica seus resultados, a autora comenta que as “elites policiais civis e militares” consideram a sociedade brasileira violenta, o que justificaria o uso desse expediente pelo policial, como resposta às expectativas societárias. Entre as causas dessa prática, os profissionais citaram: a formação que privilegia a força e desconsidera disciplinas sociais e humanas, o estresse e risco de vida, além de componentes individuais.

No Rio Grande do Sul, Marcos Gubiani (2007) entrevistou 23 policiais civis da Delegacia Regional de Polícia do município de Três Passos, pressupondo que suas visões sobre direitos humanos estivessem embasadas em concepções pessoais construídas nas relações com os pares e a sociedade. Ao definirem direitos humanos, os policiais se referiram mais frequentemente a direitos civis e políticos. Quanto à atuação de ONGs, consideraram-na importante para a concretização da democracia, todavia, em relação ao trabalho policial, avaliaram

que agem de forma unilateral, protegendo os direitos dos “bandidos” em detrimento aos das vítimas e seus familiares. O autor constatou ainda que os entrevistados percebem-se respeitadores dos direitos humanos. Embora reconheçam que violações ainda sejam praticadas, acreditam que não podem ser generalizadas.

Já a pesquisa de Denise Leal (2007) inquiriu cinco policiais civis e cinco militares lotados no município de Lagoa Vermelha (RS) acerca da visão do profissional como “pedagogo da cidadania”. A autora verificou que ainda hoje os policiais não admitem que a promoção dos direitos humanos faça parte de sua função, bem como não acreditam que polícia e direitos humanos tenham os mesmos fins.

5.1. Representações de policiais civis sobre os direitos humanos

A coleta de dados do presente estudo foi realizada entre o final de 2009 e o início de 2010, durante a Operação Estrela de Verão, da Polícia Civil gaúcha, em que policiais da Região Metropolitana e do interior do estado são transferidos temporariamente para municípios do Litoral Norte a fim de ampliar o efetivo da região durante o período de veraneio.

Os questionários foram aplicados por aluna/orientanda do Curso de Especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública, promovido pela Universidade de Santa Cruz do Sul e pela Senasp (FIGUEIRA, 2010). O instrumento continha 16 questões, entre abertas e fechadas, que inquiriam sobre: caracterização (cargo, idade, sexo, tempo de serviço, período em que realizou o curso de formação, frequência à disciplina de direitos humanos, município de lotação); opinião sobre o que são direitos humanos e sobre as ONGs de defesa; se concordavam com as afirmações “direitos humanos para humanos direitos” e “as organizações de defesa de direitos humanos preocupam-se exclusivamente com os direitos dos criminosos presos”.

Para a seleção dos policiais, inicialmente foram enviados via e-mail 300 questionários aos participantes da operação. Diante da falta de retorno, todos foram procurados mais uma vez; então, 44 concordaram em participar da pesquisa e efetivamente responderam ao questionário.

Por se tratar de amostra não aleatória, os resultados restringem-se ao grupo pesquisado. Todavia, na escolha dos respondentes, procurou-se contemplar a diversidade inerente às variáveis de interesse: idade (mais velhos e mais novos), gênero (homens e mulheres), tempo de serviço (maior e menor), período do curso de formação (anterior e na vigência dos Programas Nacionais de Direitos Humanos), local de lotação (Região Metropolitana, litoral e interior), cargo (investigador, inspetor, escrivão e delegado).

Os resultados referem-se, em um primeiro momento, às distribuições de frequência e depoimentos ilustrativos das representações sobre direitos humanos, seguindo-se o formato das perguntas dos questionários. Posteriormente são examinados os cruzamentos entre atributos pessoais/profissionais e o posicionamento quanto à visão depreciativa dos direitos humanos presente no imaginário social e à atuação das ONGs de defesa.

a) Opiniões manifestas sobre a definição de direitos humanos e sua incorporação na prática policial

Como se vê na Tabela 1, muitos policiais (28) percebem os direitos humanos como universais, de todas as pessoas, incluindo a eles próprios. As opiniões dos demais respondentes dividiram-se entre os associar às garantias legais ou a direitos mais abrangentes, a serem respeitados na atuação policial. Alguns respondentes ainda manifestaram visão restritiva ou depreciativa dos direitos humanos.

Tabela 1: Respostas quanto à definição de direitos humanos

O que são direitos humanos?	Total de respostas
São os direitos universais, inclusive os dos policiais	28
São as garantias legais, os direitos fundamentais previstos legalmente, previstos na Constituição, os que constam do Art. 5º da Constituição	6
Entendimento mais amplo (direito a ter direitos, redução das desigualdades, extensivo aos infratores)	4
Visão restritiva ou depreciativa (proteção da integridade física, direitos dos humanos direitos, crítica às ONGs de defesa)	3
Direitos a serem respeitados pelos policiais em sua atuação: tratar bem o próximo, garantir a dignidade do ser humano	2
Não respondeu	1
Total	44

A percepção mais ampla dos direitos humanos é ilustrada por estes depoimentos:

- É o direito de ter direitos⁵. É o direito de todos serem tratados cordialmente, enquanto seres humanos. (investigador de polícia, questionário nº 3)
- É o direito que a pessoa humana tem de ser tratada com tal, mas para isso também tem de ter agido como humana, mesmo cometendo um ato qualificado como crime. (investigador de polícia, questionário nº 12)
- São direitos que estão assegurados na Constituição e visam proporcionar uma vida digna para todas as pessoas, encurtando as desigualdades. (cargo não informado, questionário nº 23)
- No meu caso, como policial civil, entendo que direitos é tratar bem ao próximo. Dar atenção quando necessário. Prestar nosso trabalho com amor e dedicação. (escrivã de polícia, questionário nº 31)

Em contrapartida, assim falaram os que criticaram os direitos humanos:

- Garantia mínima para defesa dos “humanos direitos”. (escrivão de polícia, questionário nº 4)
- Um grupo que só defende bandido. (inspetor de polícia, questionário nº 42)

As respostas à questão “Como o policial deve agir para promover os direitos humanos?” concentraram-se nas responsabilidades profissionais básicas: “Agir dentro da lei”, “com respeito ou justiça”, “com competência profissional”. Além dessas, outras afirmações foram: é preciso se conhecer mais os direitos humanos; quando atua, o policial já está promovendo esses direitos.

Na Tabela 2 verifica-se que muitos policiais (20) concordam que os direitos humanos sejam “coisa de polícia” (expressão vinculada à ideia de o policial ser promotor de direitos), pois estariam inseridos em sua função e são extensivos ao próprio agente. Já para outros (14), tais direitos não são apenas da polícia, abrangendo toda a sociedade. Os restantes (9) discordaram da frase mencionada porque eles já respeitam a lei ou ainda porque os policiais seriam excluídos dos direitos humanos⁶.

5 “Direito a ter direitos” é uma expressão recente que remete ao conceito de cidadania defendido por Hannah Arendt (apud LA-FER, 1997).

6 Veja-se, por exemplo, esta resposta: “Não, porque não somos assistentes sociais. Não acredito que tenha que promover na totalidade, se não não conseguiremos trabalhar” (Investigador de polícia, questionário nº 6).

Tabela 2: Respostas quanto à frase 'Direitos humanos é coisa de polícia'

Direitos humanos é coisa de polícia? Por quê?	Total de respostas
Sim	20
Sim ou Não (No sentido de que abrangem toda a sociedade)	14
Não (Não é necessário à polícia/Não é sua função/Os policiais são excluídos dos direitos humanos/É coisa de político)	9
Não respondeu	1
Total	44

Quanto ao reconhecimento do antagonismo entre polícia e direitos humanos, na Tabela 3 podemos identificar um elevado número de policiais (35) respondendo afirmativamente, demonstrando persistir a separação entre os dois termos, colocados em lados opostos pelos respondentes.

Tabela 3: Respostas quanto à concordância com haver antagonismo entre polícia e direitos humanos

Ainda existe o antagonismo entre polícia e direitos humanos?	Total de respostas
Sim	35
Não	6
Em parte	1
Não respondeu	2
Total	44

Os seguintes depoimentos ilustram a opinião dos policiais sobre a persistência do antagonismo entre os direitos humanos e a polícia (algumas respostas foram agrupadas por semelhança):

- Sim, para certos policiais (seriam poucos os casos, os mais antigos, em situação de estresse).
- Sim, alguns defensores de direitos humanos ainda têm a mentalidade de que a polícia primeiro bate, depois pergunta, o que nos dias atuais é um pensamento totalmente equivocado.
- Sim, porque existe muita defesa de delinquentes.

Examinando-se a Tabela 4, percebe-se que, em uma atitude defensiva, muitos policiais (24) reagiram de forma crítica e depreciativa em relação a quem pensa que a polícia não respeita os direitos humanos, uma ideia socialmente difundida. Ainda assim, alguns (13) admitiram como verdadeira essa visão, por vezes citando casos isolados no interior da instituição ou a persistência de uma percepção social generalizada a esse respeito.

Tabela 4: Respostas dos policiais conforme sua reação à afirmação de desrespeito aos direitos humanos pela polícia

O que você pensa quando ouve alguém afirmar que a polícia não respeita os direitos humanos?	Total de respostas
Discordo: opinião equivocada, desatualizada, discriminatória contra a Polícia Civil; estratégia do delinquente, proferida por pessoas que não cumprem a lei e são responsabilizadas pela Polícia Civil	24
Concordo: tem um fundo de verdade, são casos isolados, que não podem ser generalizados	13
Concordo: ainda não existe o pensamento de que os policiais civis e militares respeitam os direitos humanos, mas a situação está mudando	2
Depende de qual polícia	1
Não respondeu ou não pensa nada	4
Total	44

Com relação à opinião dos policiais sobre as ONGs de defesa dos direitos humanos, percebe-se na Tabela 5 uma divisão entre os respondentes: 19 as criticaram e 21 as apoiaram (entre eles, nove parcialmente).

Tabela 5: Respostas dos policiais conforme sua opinião sobre as ONGs de defesa dos direitos humanos

Qual a sua opinião sobre as ONGs de defesa dos direitos humanos?	Total de respostas
Crítica às ONGs	19
Apoio parcial	9
Apoio	12
Não respondeu	4
Total	44

Na sequência, as Tabelas 6 e 7 apresentam o posicionamento dos inquiridos quanto a expressões socialmente disseminadas que: 1) restringem os direitos humanos a uma parcela dos cidadãos, os humanos “direitos”, excluídos os transgressores e criminosos; 2) difundem a visão de que as organizações de direitos humanos defendem apenas os direitos dos presos. Ao responderem, os policiais escolheram uma das seguintes alternativas: concordo totalmente; concordo parcialmente; discordo parcialmente; discordo totalmente; não concordo e nem discordo.

Tabela 6: Respostas dos policiais conforme sua concordância com a frase ‘Direitos humanos para humanos direitos’

Você concorda com a frase do senso comum ‘Direitos humanos para humanos direitos’?	Total de respostas
Concorda totalmente	13
Concorda em parte	14
Discorda em parte	4
Discorda totalmente	11
Não concorda nem discorda	2
Total	44

Tabela 7: Respostas dos policiais conforme sua concordância com a frase ‘As organizações de defesa dos direitos humanos preocupam-se exclusivamente com os direitos dos criminosos presos’

Você concorda com a frase ‘As organizações de defesa dos direitos humanos preocupam-se exclusivamente com os direitos dos criminosos presos’?	Total de respostas
Concorda totalmente	10
Concorda em parte	15
Discorda em parte	12
Discorda totalmente	7
Não concorda nem discorda	0
Total	44

A expressão “direitos humanos para humanos direitos” encarna a ideia de que os direitos humanos não são universais, e sim restritos àqueles que os merecem. A maioria dos respondentes (27) concordou total ou parcialmente com ela, como se verifica na Tabela 6. E conforme constatado na Tabela 7, a maior parte dos policiais (25) também concorda (total ou parcialmente) com a frase que associa a atuação das

ONGs de defesa aos direitos dos criminosos presos. Todavia, nessa questão as respostas indicando posições intermediárias (concordância ou discordância parciais) foram bem mais frequentes que as da pergunta anterior (27 contra 18), indicando certa fluidez e heterogeneidade nos posicionamentos dos policiais acerca da atuação concentradas daquelas ONGs.

Comparando-se as respostas das duas tabelas anteriores com a pesquisa supracitada “Percepção sobre os Direitos Humanos no Brasil” (RECAMÁN e VENTURI, 2008), verifica-se que os policiais concordaram mais com a frase “direitos humanos para humanos direitos” do que os brasileiros em geral com a frase “Os direitos humanos deveriam ser só para pessoas direitas” (29,5% contra 25%). Eles também selecionaram mais as alternativas intermediárias (45,5% contra 24%). Já quanto à opinião generalizada de que a atuação das ONGs de defesa se restringe aos presos, apesar de as perguntas não serem as mesmas, percebe-se que os policiais manifestaram maior concordância total (22%) do que a amostra nacional enquanto 15% da população afirmou que os transgressores da lei (tanto adultos quanto adolescentes) são primordialmente protegidos pelos direitos humanos.

b) Cruzamento dos atributos pessoais/profissionais dos policiais com a opinião sobre a expressão restritiva dos direitos humanos e sobre as ONGs de defesa

Nesta seção, procuramos identificar se e como os atributos pessoais/profissionais dos respondentes influenciam seu posicionamento quanto à expressão que limita os direitos humanos (“direitos humanos para humanos direitos”: discorda total ou parcialmente; concorda total ou parcialmente) e quanto ao apoio às ONGs de defesa de direitos humanos (apoia sem restrições; apoia parcialmente; não apoia).

Com relação às variáveis incluídas na análise, supomos hipoteticamente que:

1) Gênero: as policiais mulheres tenderiam a discordar da frase citada e apoiariam mais as ONGs, pois foram recrutadas em período mais recente, quando a oposição societária aos direitos humanos pós-ditadura já não é tão forte. Além disso, como agentes novos na organização, podem ter acrescentado valores e crenças mais democráticas e em prol dos direitos humanos universais.

2) Idade e tempo de serviço: os policiais com tempo de serviço mais prolongado (mais de 20 anos) ou mais velhos (de 50 anos de idade ou mais) seriam mais críticos aos direitos humanos, por terem maior vivência dos preceitos, crenças e valores da cultura policial e incorporado o saber informal das ruas. Diferentemente, os policiais mais jovens e com menor tempo de serviço (menos de 10 anos) discordariam mais da frase restritiva dos direitos humanos e apoiariam mais as organizações de defesa.

3) Período do curso de formação e se cursou ou não disciplina de direitos humanos: os policiais que realizaram o curso de formação após 1996 (já na vigência dos Programas Nacionais de Direitos Humanos) teriam recebido as novas orientações das políticas de segurança pública em termos de priorização dos direitos humanos no ensino policial. Logo, discordariam mais da frase restritiva e apoiariam mais as ONGs de defesa, apoio igualmente manifestado pelos profissionais que tiveram a disciplina de direitos humanos no início de sua formação profissional ou posteriormente, em cursos de atualização e capacitação.

4) Local de lotação: policiais lotados na Região Metropolitana de Porto Alegre concordariam mais com a não universalização dos direitos humanos implícita na citada frase, e tenderiam a não apoiar as ONGs, pois estão mais sujeitos ao controle social por elas exercido, em comparação com os funcionários do interior do estado.

A fim de verificar a existência de associação entre esses seis atributos pessoais/profissionais e o posicionamento dos policiais nas duas situações propostas, utilizamos o teste do qui-quadrado, que inclui a significância assintótica. Valores de significância iguais ou menores do que 0,05 sinalizam que as variáveis são correlacionadas, rejeitando a hipótese nula (de sua independência)⁷.

Salientamos que os resultados a seguir apresentados são aproximativos, devido à pequena quantidade de respondentes (44 originalmente, reduzidos para 40 ou até 39 após a exclusão dos casos não informados)⁸.

Inicialmente, verificamos que três das variáveis consideradas não se correlacionaram com a opinião dos policiais civis, apresentando valor de significância maior do que 0,05: local de lotação, período do curso de formação, presença

7 Os testes estatísticos foram operacionalizados com o software SPSS.

8 Embora sejam recomendadas amostras maiores para a realização de testes estatísticos, concordamos com Garson (s/d) quando ele afirma não haver um padrão satisfatório preestabelecido. Conforme o autor, enquanto alguns pesquisadores consideram 50 casos o número mínimo exigido, outros o aproximam de 20.

(ou não) de disciplina de direitos humanos na formação profissional. Por outro lado, três variáveis apresentaram correlação estatisticamente significativa (significância igual ou menor que 0,05), com as representações dos policiais civis: as variáveis tempo de serviço e idade com o posicionamento acerca da frase “direitos humanos para humanos direitos”; e a variável gênero com a opinião sobre as ONGs de direitos humanos.

Examinaremos portanto mais detalhadamente as três associações significativas. Para tanto, elaboramos três tabelas com as categorias das variáveis.

Os policiais com menos de 10 anos de tempo de serviço tendem a discordar mais, total ou parcialmente, da frase “direitos humanos para humanos direitos” que os profissionais com maior percurso na profissão, como se vê na Tabela 8. Certa concordância com a assertiva foi manifestada pelos policiais com trajetória mais longa na instituição policial.

Tabela 8: Cruzamento entre a variável concordância ou discordância com a frase ‘Direitos humanos para humanos direitos’ e o tempo de serviço dos policiais

Tempo de serviço na Polícia Civil	Concordância com a frase ‘Direitos humanos para humanos direitos’		Total
	Discorda total ou parcialmente	Concorda total ou parcialmente	
Menos de 10 anos	6 (43%)	2 (7%)	8 (20%)
De 10 a 19 anos	3 (23%)	11 (41%)	14 (35%)
20 ou mais anos	4 (31%)	14 (52%)	18 (45%)
Total	13 (100%)	27 (100%)	40

Na Tabela 9 percebe-se que os policiais mais jovens (de menos de 50 anos) discordam mais da frase “direitos humanos para humanos direitos” que seus colegas mais velhos. Certamente esse resultado corrobora os encontrados na Tabela 8, em torno da associação entre a discordância com a mesma frase e o menor tempo de serviço.

Tabela 9: Cruzamento entre a variável concordância com a frase ‘Direitos humanos para humanos direitos’ e a idade dos policiais

Idade (intervalo)	Concordância com a frase ‘Direitos humanos para humanos direitos’		Total
	Discorda parcial ou totalmente	Concorda parcial ou totalmente	
De 30 a 49 anos	12 (92%)	14 (54%)	26 (67%)
50 anos ou mais	1 (8%)	12 (46%)	13 (33%)
Total	13 (100%)	26 (100%)	39

A Tabela 10 mostra que, embora as policiais mulheres sejam menos críticas que os homens quanto à atuação das organizações de defesa dos direitos humanos, elas não as apoiam irrestritamente.

Tabela 10: Cruzamento entre a variável gênero e a opinião sobre as ONGs de defesa dos direitos humanos

Gênero	Opinião sobre as ONGs de defesa dos direitos humanos			Total
	Apoia sem restrições	Apoia parcialmente	Crítica	
Masculino	6 (50%)	4 (44%)	18 (95%)	28 (70%)
Feminino	6 (50%)	5 (56%)	1 (5%)	12 (30%)
Total	12 (100%)	9 (100%)	19 (100%)	40

6. Conclusão

Neste estudo objetivamos conhecer as representações sociais de policiais civis acerca: do que são os direitos humanos e sua incorporação no agir policial; da defesa da universalidade (todos os cidadãos) ou da restrição desses direitos (para os “humanos direitos”); da atuação das organizações não governamentais de defesa. Além disso, examinamos, por meio do cruzamento entre duas variáveis, se e em que medida atributos pessoais (idade, sexo) e a trajetória profissional (período de realização do curso de formação, curso da disciplina de direitos humanos na Acadepol-RS, local de trabalho, tempo de serviço) influenciam as representações dos policiais sobre a questão dos direitos humanos.

A expressão apresentada no título deste artigo, “com a lei debaixo do braço” sugere que a polícia, portadora de um mandato que permite a utilização da força física, deve atuar dentro da legalidade. Ao mesmo tempo, remete à prerrogativa constitucional da proteção dos DH, que os policiais precisariam observar na prática profissional.

Ao conceituarem direitos humanos, mais da metade dos policiais inquiridos em nossa pesquisa os perceberam como universais, de todas as pessoas, incluindo a eles próprios. Contudo, parte expressiva dos respondentes não concordou com a ideia de esses direitos serem coisa de polícia, muitos reconhecendo a persistência do antagonismo entre polícia e DH. Ademais, os policiais criticaram a opinião generalizada de que a polícia não respeita esses direitos, sendo que vários expressaram uma visão negativa sobre as ONGs de defesa.

A reação dos policiais a duas ideias do senso comum – “direitos humanos para humanos direitos” e “as ONGs de defesa dos direitos humanos preocupam-se exclusivamente com os direitos dos criminosos presos” – concentrou-se na concordância parcial ou discordância parcial (como posições intermediárias): respectivamente, 41% e 61%. Não obstante, um número significativo dos respondentes afirmou concordar totalmente com ambas as frases (29,5% e 23%). Isso demonstra que ao comentarem aquelas assertivas os policiais civis não foram unânimes quanto à universalidade dos direitos humanos (alguns os vincularam aos “humanos direitos”), e ao apoio às organizações de defesa. Ademais, ao cruzarmos as opiniões dos policiais no tocante às frases supracitadas com o momento de seu ingresso no curso de formação (antes ou depois do início de vigência dos Programas Nacionais de Direitos Humanos, em 1996) e o fato de terem ou não cursado a disciplina relacionada, diferentemente do que esperávamos essas características não fizeram qualquer diferença nas representações veiculadas sobre a questão.

Tais resultados demonstraram que, embora haja uma trajetória consolidada de defesa dos DH no Brasil, com sua incorporação na legislação e nas diretrizes basilares da política federal de segurança pública, em especial nos programas de formação policial, ainda se percebe um hiato entre o que os policiais (supostamente) aprendem nas academias e os preceitos e atitudes expressadas no desempenho de sua atividade.

Pois com essa matéria constando no currículo explícito da Acadepol-RS há quase 30 anos e tendo sido reforçada pelas políticas federais voltadas à formação dos profissionais da segurança pública, é preciso examinar como ela é operacionalizada no currículo oculto da instituição, em suas diretrizes político-pedagógicas, na prática docente (também de outras disciplinas), nas relações e linguagens a permearem os espaços de ensino-aprendizagem. Nesse sentido, concordamos com Paula Poncioni (2007) sobre a necessidade de ser avaliada a formação realizada pelas academias de polícia e os seus efeitos sobre o agir policial, em especial o ensino dos direitos humanos.

Com efeito, já se sabe que, embora considerados um conteúdo transversal, na formação policial os direitos humanos restringem-se a uma disciplina específica, não atravessando as demais atividades de ensino, em especial as técnicas e operacionais. Ademais, fazendo parte da instituição policial, as academias de polícia (cujos funcionários e a quase totalidade dos docentes são policiais) reproduzem a(s) cultura(s) policial(is). Como vimos, essa cultura é refratária à valorização dos direitos humanos (sendo estes muitas vezes relacionados, de forma pejorativa, com os direitos de criminosos) e resistente a inovações, ainda mais quando externas, como as políticas de reforma das polícias do governo federal.

As relações estabelecidas durante o curso de formação com os policiais já em exercício (dentro e fora da sala de aula) e o currículo oculto (animado por crenças e valores institucionais que vão de encontro a novas ideias, como a do policial como “pedagogo da cidadania”) contradizem, reiteradamente, a reflexão sobre DH realizada na disciplina específica e os conteúdos constantes nas propostas pedagógicas. Resultam dessa situação uma aprendizagem esquizofrênica do tema e uma orientação dúbia quanto à melhor forma de proceder na prática policial, a fim de responder pronta, eficaz e legalmente a situações extremamente complexas. É, então, fora das academias, na atuação corriqueira, que o saber informal e a distonia cognitiva (KANT DE LIMA, 1997) passam a guiar o desempenho do policial.

Na contramão dessa tendência, verificamos que os policiais com menor tempo de serviço e mais jovens tendem a discordar mais da visão restritiva dos direitos humanos do que os mais antigos na instituição, ao passo que as policiais mulheres avaliam um pouco melhor a atuação das organizações de defesa em comparação com seus colegas homens. Esses resultados, embora não conclusivos, podem estar sinalizando alterações recentes quanto à incorporação mais efetiva da questão nas representações e práticas policiais. Conforme Battibugli (2006), ainda que a cultura policial resista às mudanças, elas ocorrem, mesmo que lentamente.

Por fim, entender o processo de implementação de políticas (como são as propostas de mudança do modelo de polícia e da formação profissional) implica considerar que ele tem lugar no interior de um jogo, abrangendo uma rede complexa de atores que barganham e negociam até mesmo a possibilidade de realização dos programas. No caso das propostas aqui examinadas, deve-se incluir, ao lado dos já conhecidos atores apontados pela literatura em políticas públicas (formuladores, implementadores, beneficiários e financiadores), a própria Polícia Civil. Com relativa autonomia no campo da segurança pública, a instituição policial conta com uma (série de) cultura(s), além de regras formais e informais a demarcarem o campo de ação e influenciarem o comportamento dos atores.

Referências

- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. (1998), *Direitos humanos: Coisa de polícia*. Passo Fundo, Berthier.
- BATTIBUGLI, Thaís. (2006), *Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)*. Tese (doutorado), DCP, USP.
- BEATO FILHO, Cláudio [e] PAIXÃO, Antônio Luiz. (1997), “Crimes, vítimas e policiais”. *Tempo Social*, Vol. 1, nº 9, pp. 233-248.
- BITTNER, Egon. (2003), “As funções da polícia na sociedade moderna: Uma revisão dos fatores históricos, das práticas atuais e dos possíveis modelos do papel da polícia”. Em: *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo, Edusp, pp. 93-218.
- BRETAS, Marcos Luiz. (1997), “Observações sobre a falência dos modelos policiais”. *Tempo Social*, Vol. 9, nº 1, pp. 79-94.
- BRITO, Alexandre de [e] SOUZA, Lídio de. (2004), “Representações sociais de policiais civis sobre profissionalização”. *Sociologias*, Vol. 6, nº 12, pp. 304-327.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. (1991), “Direitos humanos ou ‘privilégios de bandidos’? Desventuras da democratização brasileira”. *Novos Estudos Cebrap*, nº 30, pp. 162-174.
- CANO, Ignacio. (2011), “Direitos para os bandidos? Direitos humanos e criminalidade no Brasil”. Em: MAYBURY-LEWIS, Biorn [e] RANINCHESKI, Sonia (orgs). *Desafios aos direitos humanos no Brasil contemporâneo*. Brasília, Verbena. pp. 33-48.
- CARDIA, Nancy (coord). (2012), *Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar sobre Atitudes, Normas Culturais e Valores em relação à Violação de Direitos Humanos e Violência: Um Estudo em 11 Capitais de Estado*. São Paulo, NEV-USP.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. (2004), *Direitos humanos e cidadania*. São Paulo, Moderna.
- DURKHEIM, Émile. (1983), *As regras do método sociológico*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- FIGUEIRA, Glacy Teixeira. (2010), *Os direitos humanos e sua promoção pela Polícia Civil*. Monografia (especialização em Políticas e Gestão em Segurança Pública), Senasp/Unisc.

- GARSON, David (s/d). Stat Notes: An Online Textbook. PA 765 – Chi-square Significance Tests. Disponível (on-line) em: <http://faculty.mdc.edu/mshakil/StatNotes%20Online%20Textbook%20for%20PA%20765.htm>
- GUBIANI, Marcos Antônio. (2007), Os direitos humanos na visão dos policiais civis da Delegacia Regional de Polícia de Três Passos, estado do Rio Grande do Sul. Monografia (especialização em Segurança Pública), PUC-RS.
- HAGEN, Acácia Maria. (2006), O trabalho policial: Estudo da Polícia Civil do estado do Rio Grande do Sul. São Paulo, IBCCRIM.
- IPEA. (2012), Indicadores de percepção social: Segurança pública. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- KANT DE LIMA, Roberto. (1997), “Polícia e exclusão na cultura judiciária”. *Tempo Social*, Vol. 9, nº 1, pp. 169-183.
- LAFER, Celso. (1997), A reconstrução dos direitos humanos: A contribuição de Hannah Arendt. *Estudos Avançados*, Vol. 11, nº 30, pp. 55-65.
- LEAL, Denise Fátima Nunes. (2007), Policial: Promotor dos direitos humanos e pedagogo da cidadania em Lagoa Vermelha-RS. Monografia (especialização em Segurança Pública), PUC-RS.
- MARCH, James [e] OLSEN, Johan. (2008), “Neoinstitucionalismo: Fatores organizacionais na vida política”. *Revista Sociologia e Política*, Vol. 16, nº 31, pp. 121-142.
- MONJARDET, Dominique. (1996), *Ce que fait la police: Sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.
- MORAES JR., Martim Cabeleira de. (2005), A violência das (e contra as) polícias do estado do Rio Grande do Sul. Dissertação (mestrado), PPGS, UFRGS.
- PONCIONI, Paula. (2007), “Tendências e desafios na formação profissional do policial no Brasil”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, Vol. 1, nº 1, pp. 22-31.
- PORTO, Maria Stela Grossi. (2010), *Sociologia da violência: Do conceito às representações sociais*. Brasília, Francis.

- RECAMÁN, Marisol [e] VENTURI, Gustavo (orgs). (2008), *Percepção sobre os Direitos Humanos no Brasil: Pesquisa de Opinião Pública*. Brasília/Rio de Janeiro, SDH/Cesec-Ucam.
- SILVA, Rosimeri da. (2006), *Identidades heterogêneas na contemporaneidade violenta: Um estudo a partir de uma sala de aula singular*. Tese (doutorado), PPGEduc, UFRGS.
- SILVA, Suamy Santana da. (2003), *Teoria e prática da educação em direitos humanos nas instituições policiais brasileiras*. Porto Alegre, Capec.
- SKOLNICK, Jerome. (1994), *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. Nova York, MacMillan.
- SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos [e] RAMOS, Sílvia (orgs). (2009), *O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil*. Brasília, Senasp.
- TASCHETTO, Leonidas. (2002), *Profissão policial: Efeitos de sentidos de ambivalência nos dizeres dos alunos-policiais: O que dizem, como dizem e por que dizem?* Dissertação (mestrado), PPGEduc, UFRGS.
- ZAVATARO, Bruno. (2004), *A transição política democrática no Brasil e a manutenção das práticas autoritárias: Um estudo de caso das instituições policiais*. Monografia (especialização em sociologia política), UFPR.

RESUMEN: A través de la encuesta con los agentes de policía en Río Grande do Sul, el artículo '**Con la ley debajo del brazo': Derechos Humanos, la formación y el trabajo policial** investiga sus representaciones de ellos sobre los derechos humanos. Se encontró que, a pesar de la progresiva incorporación de estos temas en la formación de los profesionales, todavía persiste el antagonismo entre la policía y las organizaciones de defensa de los derechos humanos. Con el fin de analizar la brecha entre las nuevas directrices político-pedagógicas y su incorporación en el discurso y en las actitudes de la policía, se discuten los conceptos de cultura policial, sabiduría formal / informal, currículo explícito/oculto, y el hecho de que la institución sea actor político relativamente autónomo.

Palabras clave: policía, formación policial, derechos humanos, representaciones sociales, cultura policial

LETÍCIA MARIA SCHABBACH (leticiams65@gmail.com) é professora do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS, Porto Alegre, Brasil). É doutora e mestre pelo PPGS da UFRGS e possui graduação em licenciatura e bacharelado em ciências sociais pela mesma universidade.