

O uso da força, especialmente com armas de fogo, nas ações policiais
PALESTRA
THOMAS FELTES

I Seminário Internacional ‘Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social’
Belo Horizonte, Brasil, 23-24 de novembro de 2009

1. Introdução

Durante a sessão de abertura da primeira Reunião de Ministros em Matéria de Segurança Pública das Américas que ocorreu em outubro de 2008, o secretário geral da Organização dos Estados Americanos proclamou enfaticamente que “questões relativas à segurança tem se tornado uma das principais ameaças à estabilidade, ao fortalecimento da democracia, e ao desenvolvimento potencial de nossa região”¹

Essa afirmação ressaltou o papel principal que a segurança do cidadão tem na consolidação das democracias da América Latina – e como consequência disso, o papel que a polícia tem nesse contexto.

Um das mais básicas obrigações de qualquer estado democrático é garantir a segurança de sua população e preservar a ordem pública dentro de uma estrutura de respeito ao devido processo legal, aos direitos humanos universalmente reconhecidos, e ao estado de direito. A lacuna na segurança pública afeta a qualidade de vida, oportunidades para o desenvolvimento, e direitos tão diversos quanto o direito à integridade física e o direito de propriedade. Na maioria dos países, especialmente as pessoas de classes pobres ou miseráveis sofrem a criminalidade de um lado, mas também são alvo da violência policial por outro lado. Isso amplia o hiato entre a polícia e as pessoas. Mas a força policial apenas consegue ser tão forte e ter tanto sucesso na mesma proporção de sua cooperação para com as pessoas e os cidadãos locais. Uma “guerra ao crime”, como declarado pelos presidentes dos Estados Unidos anos atrás, é como uma “guerra às drogas”, uma guerra contra nossos próprios filhos, jovens e marginalizados em nossa sociedade.

2. Perdendo legitimidade

Em um nível mais geral, os estados correm o risco de perderem a legitimidade e o apoio popular essenciais para um governo democrático, se as pessoas se sentem incapazes de exercerem seus direitos e liberdades plenamente, e se elas duvidam da habilidade ou disposição das instituições policiais em garantirem sua proteção.

No estado moderno,

- a) a polícia é a principal instituição responsável pelo cumprimento da lei,
- b) é frequentemente o primeiro ponto de contato do estado com a população,
- c) está (ou deveria estar) disponível 24 horas, 365 dias para os cidadãos,
- d) constitui o elemento central das sociedades democráticas.

¹ Protect and Serve? The Status of Police Reform in Central America. Washington Office on Latin America (WOLA), June 2009, p. 1, disponível no: http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=943&Itemid=33

A polícia não é a “extensão” do governo; a polícia está trabalhando para e em prol dos cidadãos. Policiais são “cidadãos uniformizados”.

A polícia deve ser uma parte democrática da sociedade, e deve se organizar de uma forma democrática. Uma instituição que é “governada” ou gerenciada por líderes de uma maneira autoritária ou obsoleta não representa nem o estado democrático, nem os cidadãos que demandam e merecem uma instituição ao seu lado. A questão: “De qual lado você está?” é a pergunta chave para cada força policial – nos níveis nacional, internacional (manutenção da paz), e local.

Parafrazeando novamente o relatório do Governo de Washington: “Dadas as origens paramilitares de muitas forças de segurança e seu papel como ferramenta para controle da sociedade, os processos de democratização demandaram uma profunda reengenharia das forças de segurança e não apenas a adoção de uma lista de reformas passo a passo.”²

3. Políticas mais rígidas são um perigo para a democracia

O aumento da criminalidade tem fortalecido o apoio das respostas repressivas. Os cidadãos, desgastados pelo crime e violência diários estão compreensivelmente com medo, estão demandando sentenças mais duras pelos tribunais, e ações mais vigorosas pela polícia. Mesmo o envolvimento de militares nacionais nas forças de segurança pública tem sido demandado, e foi utilizado no Brasil. Em minha opinião, um sinal errado para as pessoas, dizendo: Nós estamos em guerra contra parte de nossa sociedade.

Isso pode erroneamente direcionar os governos a promoverem políticas mais rígidas que ameacem os direitos civis e humanos e a profissionalização da polícia, levando ao aumento da tolerância aos abusos policiais. A ausência de segurança também tem empurrado os cidadãos a buscarem outras opções, desde a contratação de companhias de segurança privada à compra de armas, e até mesmo a tomarem a justiça nas próprias mãos. Ambos aspectos são de grande importância, enquanto o primeiro pode danificar as estruturas democráticas da sociedade, o segundo precisa de fiscalização pelo estado.

As raízes da violência disseminada são amplamente estruturais, e focá-las demandará soluções políticas profundas e abrangentes. A reforma da polícia é crucial para esse esforço, mas pode não ser o ponto de partida. Um estado democrático que respeita os direitos civis e humanos deve ter uma força policial civil comprometida com a prevenção e a investigação dos crimes, com o respeito aos direitos humanos e ao devido processo legal, e com relações fortes para com a comunidade.

A consolidação de democracias nos estados modernos que garantam o respeito pelos direitos humanos não pode ser adquirida sem o fortalecimento e a profissionalização das forças policiais. Em troca, isso depende de uma estrutura crítica e de elementos institucionais – boa liderança e treinamento, mecanismos de controle interno e externo, e um sistema em funcionamento de comando e controle. O sucesso não será possível sem uma visão de longo prazo e forte determinação política – mais a aceitação de tais políticas pelas próprias forças policiais.

As formas de violência experimentadas no Brasil nos últimos meses colocam um desafio sério para o governo e o estado de direito. Uma resposta efetiva requer um novo

2

foco, que dentre outras coisas, dê prioridade para um esforço genuíno para fortalecer e profissionalizar as instituições policiais. A definição de políticas claras para a consolidação das forças de segurança pública modernas, eficientes e respeitadoras de direitos deve ser o elemento central da consolidação democrática e a extensão do estado de direito na região.

4. A polícia na Alemanha

A primeira força policial organizada na Alemanha data do início do século 19, quando alguns dos reinados alemães adotaram uma força similar à desenvolvida por Napoleão, na França. Durante o reinado de Otto Von Bismarck, na década de 1870, a Alemanha se tornou um governo mais centralizado e a cultura de um sistema forte e de serviço público que se desenvolveu e sobrevive até o presente. A polícia era uma parte importante daquele sistema de elite. A polícia da Alemanha cresceu de 200.000 para 1,5 milhões entre 1933 e 1945, os anos nos quais a Alemanha estava sob a dominação de Hitler e do Partido Nacional Socialista. Essa força, que incluía a Gestapo, muitos da SS, e outras notórias agências Nazi, agia como um exército privado de Hitler, implacavelmente estampando discórdia, operando campos de concentração em territórios ocupados, e agindo de uma forma que tornou a organização sinônima do mal no mundo moderno. Pouco se duvida, então, que um dos primeiros itens das atividades das autoridades ocupantes após a derrota da Alemanha na Segunda Guerra Mundial foi uma revisão geral do aparato policial.

A Constituição Alemã permite a cada um dos estados terem suas próprias lei e força policial. Cada um dos dezesseis estados da Alemanha controla sua força policial pelo Ministro do Interior de cada estado. A polícia do estado não está descentralizada nos municípios ou nas outras unidades de governo local. Assim, o sistema alemão ocupa um meio termo de descentralização entre o sistema altamente centralizado da França e o altamente descentralizado e fragmentado Norte Americano. Dentro de cada estado existem diversos tipos de polícia. A *Schutzpolizei (Schupo)* é equivalente à polícia municipal, eles são os primeiros a chegar à cena da maioria dos crimes e controlar todos os aspectos gerais da força policial e de investigação simples. A *Kriminalpolizei (Kripo)* é a polícia à paisana que lida com a investigação de crimes sérios e situações que requerem a abertura de uma ação contra o suspeito. A *Bereitschaftspolizei (Bepo)* tem, na verdade, oficiais em treinamento morando em barracas, mas eles servem como policiais civis quando uma situação acontece.

O governo federal Alemão também possui algumas agências de polícia à sua disposição. A polícia federal (*Bundespolizei, BPol*) era até 2005 conhecida como a Polícia Alemã de Fronteira (*Bundesgrenzschutz, BGS*) refletindo até então a principal força para controle e proteção das fronteiras alemãs.

Para um indivíduo que aspira a uma carreira em policiamento, existem opções diferentes, dependendo do estado onde ele mora. Falando genericamente, existem duas (politicamente motivadas) linhas de educação. Ambas requerem 12 ou 13 anos de estudo e um diploma da escola secundária alemã qualificando para admissão na universidade (Abitur). Em alguns estados existe um sistema tri-partite de carreira: Os primeiros dois anos são passados na Escola de Polícia ou “Polizeischule”, submetidos a um treinamento básico. Uma pequena parte desse treinamento foca no controle da ordem. O resto envolve disciplinas escolares convencionais, legislação, e força policial, psicologia, sociologia e criminologia/criminalística. Após um ano nas escolas de treinamento, os jovens oficiais podem ser usados para o trabalho de controle da ordem

civil, tanto em seus próprios estados ou, se precisar, em outros estados da república federativa. Após os dois anos de treinamento básico e trabalho de controle da ordem civil, os oficiais começam o trabalho de patrulha de rua. Com poucas exceções, recrutas devem passar pela experiência de patrulha de rua por pelo menos alguns anos. Após esse tempo, alguns deles devem se submeter a mais dois anos de educação em uma Faculdade de Polícia (*Polizei* □ *Fachhochschule*) para se tornarem ou investigadores criminais ou supervisores-gerentes. Eles conseguem um diploma universitário em Administração-Polícia Pública. Em outros estados, novos recrutas são diretamente empregados pela Universidade de Polícia, e após 2 anos e meio de educação eles começam suas carreiras como oficiais de polícia. Esses recrutas usualmente moram em casa ou em apartamentos privativos, e são chamados para o acampamento com o propósito único de treinamento especial (como o controle do tumulto). Candidatos ao mais graduado gerenciamento e a três por cento dos melhores empregos policiais passam por outros dois anos de treinamento, com um ano na Universidade de Polícia Alemã (DH POL) (até 2007: Academia de Liderança Policial, PFA), onde eles se encontram e se interagem com candidatos ‘top’ ao gerenciamento de outros estados (Feltz, 2004). Desde 2008, lá eles conseguem um certificado de Mestre em Administração Pública: Gerenciamento Policial, e em um futuro próximo talvez eles tenham um doutorado. Desde 2007 a Universidade Alemã de Polícia tem uma cadeira em Ciência Política, a segunda cadeira após a cadeira em Criminologia e Ciência Política na Ruhr-University em Bochum (desde 2003). É um fato comum para todos os estados e a Polícia Federal que o treinamento e a educação são organizados em escolas especiais sob o controle dos Ministros do Interior (federal ou estaduais). Apenas uns poucos oficiais, para tarefas muito especiais (como análise química, testes de DNA) são empregados com um diploma de uma universidade “livre”. Sendo graduado como um servidor público efetivo (normalmente aos 27 anos), o oficial tem que trabalhar até a idade de 60 ou 62 anos. Aposentadoria precoce é possível apenas em caso de incapacidade para o serviço, e mesmo assim, eles podem ser chamados a trabalhar na administração até a aposentadoria. Além de umas poucas opções dentro do sistema de segurança privada, treinamento e educação policiais não oferecem outra carreira senão dentro da polícia.

5. Uso Policial da Força – Um Projeto de Pesquisa Internacional

Desde que as forças policiais existem, seu uso de força e violência tem sido um tópico potencial de interesse público e político, escrutínio, desafio e controvérsia, da mesma forma que sujeito de litígio ocasional. Em várias sociedades contemporâneas, esse é um tópico que está raramente ausente dos noticiários por muito tempo. Com certeza alguns influentes acadêmicos policiais norte-americanos tem argumentado que a autoridade para o uso da força, em uma extensão quase ilimitada de circunstâncias, é a definição essencial característica da polícia pública moderna.

Durante os últimos quarenta anos, uma enorme quantidade de novos armamentos tem sido desenvolvidos e fornecidos para a polícia com esse propósito; se isso for para o bem ou o mal precisa ser discutido.

Muitas das bolsas de estudo e pesquisa sobre o uso da força policial tem sido normativas em sua orientação – direcionando a questão para quem, e sob quais circunstâncias e condições isso pode ou não ser justificado, sob um ponto de vista legal, filosófico e ético.

E a pesquisa empírica tende a focar na identificação dos tipos de circunstâncias nas quais a polícia de fato se vale do uso da força no desempenho de suas funções, e nos tipos de fatores precipitadores em tais eventos. Um terceiro tipo de literatura foca particularmente no armamento policial e treinamento no que diz respeito ao uso da força, e do desenvolvimento do “uso de modelos de força” para guiar a polícia em seu uso.

Muito negligenciadas nessas bolsas de estudo tem sido as perspectivas nesta questão dos próprios oficiais de polícia. Como eles identificam situações que justifiquem ou não o uso de força como uma prática policial? E em quais tipos de argumentos justificadores eles se valem no suporte de suas práticas? Existe amplo consenso dentre os oficiais de polícia nessas questões, ou eles dispõem de uma variedade significativa de diferentes pontos de vista sobre elas? A forma como a polícia pensa a respeito, e justifica o uso de força varia significativamente de uma classe de oficiais de polícia para outra (por exemplo, oficiais de patrulha comum x membros de esquadrão tático ou armas especiais)? Ou de uma força policial para outra? E se for o caso, quais fatores talvez melhor expliquem tais diferenças? Finalmente, se entendimentos e práticas diferem significativamente a esse respeito, quais implicações pode isso ter para quaisquer tentativas de desenvolverem-se padrões universais mínimos referentes ao uso da força pela polícia?

Responder a essa questão é de grande importância para os negócios diários da polícia. Como todos sabem, normatizar por lei ou por regulamentos administrativos as ações e atividades desejadas é um lado da moeda; o outro lado é o que está acontecendo na realidade. Não existe apenas uma cultura legal local na forma como lidar com ofensas e criminosos, mas também uma cultura legal especial da polícia nesse aspecto, dependendo grandemente da situação local, do gerenciamento do local, e de fatores situacionais. Se quisermos mudar as ações policiais e a atuação da polícia para melhor, nós precisamos conhecer como os oficiais de polícia estão pensando, como eles funcionam, e quais são suas razões pessoais para se comportarem de certa forma.

A pesquisa que nós fizemos desde 2001³ foi formatada especificamente para tentar direcionar algumas dessas questões de forma empírica, sistemática, e comparativa internacionalmente. Encontros foram realizados na Venezuela, Brasil (Belo Horizonte), Alemanha, Holanda e Canadá.

6. Definições

O uso da força pela polícia é uma questão de preocupação e controvérsia em virtualmente todos os países – pelo menos dentre os ativistas de direitos humanos e certos setores da comunidade acadêmica, se não dentro do governo e da massa pública.

Em sociedades onde os níveis de violência são altos e os ataques à polícia são comuns, pode-se até tolerar que o uso de força pela polícia seja alto, e haja menos disposição para caracterizá-lo como “excessivo” ou injustificado. As relações entre níveis gerais de violência, atitudes para com a polícia, prevalência de propriedade de armas de fogo, e uso de força pela polícia, entretanto, parecem ser certamente nada diretas.

³ Veja: <http://www.policeuseofforce.org/>

Birkbeck & Gabaldón entrevistaram um grupo de oficiais supervisores venezuelanos para explorarem as “regras táticas” que eles articularam enquanto desempenhavam um papel importante em comandar o uso de força pela polícia, e em montar sua retrospectiva a respeito disso. Eles descobriram que aquelas “regras táticas” diferiam significativamente das regras administrativas legais formais que governam o uso da força pela polícia, e foram direcionados pela tentativa de evitarem-se questionamentos externos que representassem uma ameaça contínua ao prestígio e à estabilidade ocupacional da polícia.

No cerne de cada discussão sobre o uso da força pela polícia estão algumas questões difíceis de definir. O que, precisamente, está legitimamente (ou beneficentemente) incluído no termo “uso da força”? Uma gama de terminologia – desde “coerção” e “forçado à violência”, “brutalidade” e “tortura” – com conotações emotivas variadas, podem ser encontradas na literatura.

Por outro lado, é geralmente reconhecido que a aparição da polícia pode fazer a diferença em como a polícia é percebida, como a polícia é experimentada, e como o cidadão quer cooperar com a polícia.

A autoridade de um oficial para usar a força, da mesma forma que o nível de força usado, é normatizado pela constituição federal, leis estaduais e políticas do departamento de polícia. Essa autoridade, legalmente restrita e conferida a um oficial, apenas permite aos oficiais usarem um nível mínimo de força necessário para atingir os objetivos legais.

7. Realidade

O oficial de polícia na rua tem mais controle sobre a vida e a morte do que qualquer outro servidor público ou cidadão em tempos de paz. Mais ainda, é uma característica do trabalho policial que a responsabilidade em decidir se e quando usar a força é amplamente deixada para aqueles empregados policiais lotados no mais baixo nível hierárquico da polícia. O oficial de polícia na rua, o menor nível hierárquico, são posições-chave concernentes ao uso da força. O problema é que frequentemente inexperientes, os oficiais mais jovens são chamados para o exercício de patrulha. Apesar de suas decisões e dos resultados serem primariamente determinados pelo que eles aprenderam durante o treinamento, eles primeiramente assimilaram a “prática usual” válida para o escopo do trabalho, dos hábitos e métodos de suas experiências, de colegas mais graduados (na polícia Alemã o chamado “ursos líderes”), e as respostas consideradas por eles como “decentes” ou justificadas.

O uso da força depende da percepção dos oficiais de polícia quanto à resistência da pessoa contra quem é oferecida. A esse respeito, fatores sócio-culturais ou físico-materiais diferentes podem ser identificados. Eles tem influências diferentes na legitimização individual das ações policiais, interligados com a percepção da situação da forma como construída pelo oficial.

No que concerne ao uso da força pela polícia, nós estamos lidando com o campo principal do uso da força justificado pelo governo (no sentido de um “monopólio de uso da força física” identificado por Max Weber).

Manzoni & Eisner ressaltaram que na rotina diária de um oficial o desafio prático é acessar (refletir e medir) antecipadamente a quantidade de força necessária para

prevenir uma possível resistência ou para terminá-la imediatamente se ela acontecer, prevenindo, assim, um aumento da reação. A tênue linha entre uso de força apropriado e excessivo não pode ser determinada como uma generalidade, mas tem que ser determinada tanto individualmente e com base no dia a dia durante o curso de trabalho da polícia, quanto ser negociada coletivamente dentro da força policial.

8. O Estudo

Originalmente a inspiração dos participantes venezuelanos (e iniciadores) da pesquisa, o estudo cujos achados são relatados neste texto desenvolveu-se eventualmente por um período de cinco anos para incluir pesquisas repetidas em sete países⁴ heterogêneos.

Nós planejamos um cenário hipotético - que formou a base para facilitar as discussões sobre o uso da força com grupos focais de oficiais de polícia em cada um dos países incluídos na pesquisa. Nossa intenção era aplicar o cenário da forma mais similar possível dentro de cada país, para que dados comparativos pudessem ser gerados. Algumas pequenas alterações no cenário foram necessárias em alguns países, contudo, a fim de levar em consideração diferenças contextuais significantes.

Os grupos focais foram gravados e a discussão foi posteriormente transcrita e analisada de acordo com uma estrutura conceitual comum.

Na Alemanha, nós identificamos um número de atributos que caracterizam o pensamento dos oficiais sobre a situação.

Os mais importantes são:

- O medo do aumento do tumulto,
- A necessidade de manter a autoridade, e
- A tensão entre ação racional e comportamento emocional.

Justificativas para o uso da força são algumas vezes dispostas como:

- Uma reação à resistência ao governo autoritário, ou como
- Auto defesa, ou eles se apóiam no fato de que
- Houve desrespeito contra o oficial.

Ocasionalmente um oficial deve usar a força a fim de manter a lei, proteger-se, ou proteger outros.

As respostas individuais, e as razões e justificativas para elas, dependem de diferentes fatores: ações violentas e não apenas determinadas pelo que é legal. A esse respeito, os seguintes determinantes básicos, não questionados, foram mencionados pelos oficiais dos grupos focais: (a) a afirmativa de interesses policiais “como um oficial de polícia”, (b) a expectativa de que a polícia, como instituição, não deveria mostrar nenhum sinal de fraqueza, (c) a “Legalitätsprinzip”⁵ deve ser seguida, (d) prevenção do aumento do

⁴ Austrália, Brasil, Alemanha, Holanda, Reino Unido, Estados Unidos e Venezuela.

⁵ Como mencionado previamente, na Alemanha os oficiais de polícia não tem a permissão para parar ou suspender os inquéritos por eles mesmos: eles tem que informar cada crime do qual eles tem conhecimento para os promotores (no alemão: *Legalitätsprinzip*)

tumulto, (e) a suposição que diz que os oficiais de polícia nem sempre precisam explicar-se para os cidadãos.

Certamente essas influências estão permanentemente presentes na mente dos oficiais de polícia, e dessa forma tem um papel principal no que diz respeito às conseqüências. Uma rede interativa de percepções subjetivas e fatores mais estruturais despontou. O último pode ser dividido em dois fatores organizacionais: fatores pessoais, e fatores situacionais.

Primeiro, existem fatores estruturais dentro da própria força policial (organização). Acima de tudo, fatores estruturais da instituição policial são fatores organizacionais, tais como treinamento, equipamento, o psíquico do parceiro de patrulha, a cooperação da equipe, a pressão dos colegas, possíveis suporte e 'back up'.

“...quem pesa 120 kg ou se ele tem 30 anos e é jogador de futebol no tempo livre.” (...) “Primeiro, depende em quão atlético é meu colega, então, quão atlético eu sou. Nós dois podemos correr atrás deles ou eu estou sozinho após 400 m? (FG07:1100-1118)

Os grupos focais revelaram uma importância tremenda na coordenação dentro das equipes de polícia no que diz respeito à ação pretendida. Eles também enfatizaram as vantagens para a equipe de patrulha, que advém de trabalharem juntos por um longo período de tempo (por exemplo, o oficial de polícia sabe como seu colega reagirá em certas situações).

“A experiência com o colega com o qual eu faço patrulha frequentemente, este é o ponto importante (...) eu posso agravar a situação, com pessoas que são normalmente legais e pacíficas. Eles podem de repente ficar “possuídos” lá.(FG07:1336-1340).

Segundo, existem fatores estruturais conectados com características pessoais (individuais). Os fatores pessoais são, por exemplo, experiência, anos de serviço, habilidade para lidar com estresse, características individuais, e conhecimento sobre a pessoa envolvida no confronto com a polícia e o ambiente. Aqui uma distinção pode ser feita entre experiências negativas pessoais no trabalho pelos próprios oficiais (da mesma forma que o conhecimento de experiências similares de colegas) e experiência básica acumulada nos muitos anos de serviço.

Adicionalmente, com o aumento dos anos de serviço, os oficiais admitem “um certo desapontamento.” Do ponto de vista deles, a resposta mais freqüente do sistema de justiça criminal para os cidadãos após uma prisão ou indiciamento é “liberte”. Especialmente se um oficial foi atacado – significando que sua vida foi colocada em risco – a punição que se segue fornece uma certa “satisfação”. Se isso não acontecer, resulta em frustração, o que pode, em ações futuras, expressar-se de uma maneira similar a tomar a justiça nas próprias mãos.

Terceiro, fatores situacionais-estruturais também tem um papel principal. Por exemplo, os participantes realçaram o fator visibilidade, a distância e o número de pessoas de frente para a polícia, o perigo para os próprios oficiais de polícia e para as partes não envolvidas. Outros fatores que foram também mencionados tem a ver com as características das pessoas encarando a polícia (por exemplo sua condição física, sua reação aos oficiais de polícia e os pedidos feitos por eles, e se a pessoa sabe as possíveis

consequências legais de suas ações). Ainda, fatores posteriores tem a ver com a localidade (por exemplo, área rural ou urbana, hora do dia, presença de pedestres, etc).

“Se eles cruzarem a fronteira, uma ação policial normal se seguirá, eu não estou me referindo aos tapas escondidos na cara ou um empurrão, mas eles serão forçados ao chão. Lá você pode, vamos dizer, segurá-los mais vigorosamente” (FG05:494-508).

“Bem, eu devo confessar: eu já usei de violência como forma apropriada simplesmente para me fazer respeitado...eu estou condicionado de uma forma diferente pelo trabalho que eu fiz fora do país. Então, se eu digo a um russo duas vezes para tirar as mãos dos bolsos para que eu possa vê-las e ele não o faz após segundos de meu pedido, nesse caso o que acontece é que eu o acerto. E funcionou. Então esse grupo de russos agora sabe que, se lhes mandarem tirar as mãos dos bolsos, agora eles fazem” (FG04:879-899)

É o oficial quem decide – ou depende de seus sentimentos subjetivos – se as ações irão surgir e exceder ao necessário e legal. Aqui, aspectos tais como não estar em forma no dia, excesso de trabalho, irritação, etc, podem ter um efeito na percepção da situação.

Esses aspectos podem ter uma má influência na percepção subjetiva da situação pelos oficiais. Assim, a fim de assegurar o respeito pela autoridade governamental, é possível que força excessiva seja usada. Mesmo assim, abusos são geralmente considerados como sendo inaceitáveis, a “faux pas” deve ser tratada com compreensão pelos colegas – um padrão de ação que enfatiza a importância de subcultura(s) local(is) de polícia como descrito anteriormente.

“Bem, nós temos que ser honestos. (...) se alguém diz ‘fucking pigs’ ou algo do tipo, eu acho que é um insulto à polícia como instituição, mas eu não permito que ninguém me chame ‘poedo’⁽¹⁾, eu vou dar-lhe um soco sem hesitação. Então vamos ser honestos, se é difamatório, eu não vou suportar, claramente falando. É claro, onde violência pode ser evitada, mas se alguém ‘shake the tree of slaps...’⁽²⁾ (FG04:891-900).
(n.t – 1 gíria- no texto: ‘maricas’ – 2 em Português – mexer em caixa de marimbondos)

9. Sacando uma arma de fogo

Usualmente um oficial saca uma arma de fogo em resposta a uma ameaça real ou percebida. Essa ação é necessária para permitir que o oficial se prepare para o uso de uma situação de força letal. Na maioria dos casos, quando uma arma é sacada, a ameaça percebida não requer o seu uso. Os oficiais podem considerar necessário o uso de força letal para protegê-los e aos outros, quando eles razoavelmente acreditarem, baseado nos fatos e circunstâncias em que se encontrarem, que existe uma ameaça de morte ou lesão grave.

Um oficial pode usar uma força letal para conduzir uma prisão ou para evitar que um suspeito escape, se existe uma grande possibilidade que o suspeito represente uma ameaça significativa e imediata de lesão física grave ou morte para o oficial ou para outros, a menos que ele ou ela seja detido(a) sem demora.

Além do mais, as reações dos indivíduos e justificativas para o uso de arma de fogo diferem entre forças policiais e oficiais de polícia, e um dos mais importantes resultados de nosso estudo foi o fato de que existe uma enorme distância entre o que é normatizado

na lei e regulamentos administrativos, e o que é feito na prática. Eu gostaria de explicar isso para vocês através do uso de um exemplo que aconteceu ano passado na Alemanha. Antes que eu faça isso, vocês precisam saber que a polícia alemã deve investigar todos os crimes que sejam do seu conhecimento: os princípios de legalidade, dispostos no Código de Processo Penal, estipulam que a polícia não tem a permissão para encerrar um caso. Os encerramentos apenas podem ser feitos pelo promotor público.

Como acontece com instituições policiais em outros países, a polícia Alemã emitiu regulamentos muito específicos e extensos sobre o uso de meios de coerção física. Adicionalmente, treinamento intensivo está disponível, o qual lida com o controle de conflitos, redução da força e diminuição de tumulto.

Armas de fogo podem apenas ser usadas sem aviso se for necessário prevenir ou defender alguém contra um perigo imediato à vida ou ao físico. O uso de armas de fogo contra pessoas está muito especificamente estipulado nas leis. Assim, o uso de armas de fogo é permitido apenas se os requisitos gerais para o uso de coerção imediata existirem e o uso de força corporal e artefatos de auxílio de força corporal foram aplicados sem sucesso, ou se é óbvio que sua aplicação será sem sucesso. Armas de fogo podem ser usadas contra pessoas se não houver sucesso das medidas policiais pelo uso das mesmas contra objetos. Uma arma de fogo também não pode ser usada se existir uma grande probabilidade de colocar em risco pessoas reconhecidamente inocentes. Isso não se aplica se o uso de arma de fogo é a única forma de prevenir uma ameaça direta de morte. No que concerne ao tiro letal, a questão de se atirar ou não, e de acordo com quais pré-condições, se tal tiro letal poderia ser justificado, tem sido tema de debate veemente. Nessa questão, os estados federados tem emitido diferentes regulamentações.

Se um oficial de polícia usa coerção física imediata, ele é solicitado a relatar por escrito e reportar-se à estação policial. Se solicitado pela lei estadual, um relatório adicional é enviado ao procurador do estado e serão iniciados alguns procedimentos contra o oficial de polícia. Isso depende da seriedade do caso e das questões que serão levantadas a partir do incidente, e se os requerimentos legais para a coerção física foram observados.

Casos de má conduta policial, uso excessivo da força, ou mau uso de poderes são usualmente investigados na Alemanha por departamentos especiais de polícia; cada um dos casos tem que ser de conhecimento do promotor público. Ainda assim, mais de 90% de todos os casos são arquivados pela promotoria. Comissões especiais, 'ombudsman' e outros sistemas de registro como forma de direcionar as queixas dos cidadãos e a violência policial fora da lei não estão disponíveis na Alemanha.

Até o momento, nenhuma pesquisa oficial sobre o uso excessivo de força ou má conduta da polícia ou queixas feitas por cidadãos foram conduzidas na Alemanha. Incidentes nos quais a força é usada são documentados em anuários estatísticos atualizados de armamentos na conferência dos Ministros do Interior. Além disso, uma avaliação crítica regular é publicada na revista "Bürgerrecht & Polizei" e na rede mundial de computadores. O uso de uma arma por um oficial de polícia é um evento raro na Alemanha.

Durante os últimos anos, em aproximadamente 4.000 casos a cada ano, uma arma de fogo é usada por um oficial de polícia. Em 50 ou 70 casos, a arma de fogo é usada contra pessoas, mas na maioria das vezes a arma é usada para atirar em um animal perigoso ou animais machucados. Durante um ano normal, entre três e dez pessoas são mortas e umas 30 são feridas por armas policiais na Alemanha. Até nove oficiais de

polícia são mortos a cada ano na linha de frente, na maioria como resultado de armas sendo disparadas contra oficiais de polícia, ou outros armamentos usados contra eles. Oficiais mortos no trânsito ou outros acidentes não estão incluídos nesses números.

Muitos disparos acontecem por membros de forças tarefas especiais; assim, a maioria dos oficiais da polícia alemã apenas usa suas armas nas práticas regulares de tiro. O interrogatório, durante o qual os oficiais de polícia não podem ser punidos até que sejam considerados como infratores dos limites legais de coerção física, em um procedimento formal, normalmente leva um longo período de tempo, ou é imediatamente arquivado. O resultado é que os oficiais de polícia e seus supervisores tem “imunidade às sanções”.

Da mesma forma, a probabilidade de um oficial de polícia ser considerado culpado de um crime é baixa. Não existe uma documentação sistemática do número de infrações cometidas pela polícia ou do uso excessivo de força que resultou em procedimentos criminais ou disciplinares. Existem apenas umas poucas pesquisas especializadas disponíveis. Os aspectos acima enfatizam o conflito básico que os oficiais experimentam. Eles passam por perigo e agem contrários à razão. A ação racional é substituída por comportamento emocional. A importância das emoções e, conseqüentemente, a divergência das respostas aumentaram à medida que o cenário progrediu. Enquanto no começo das discussões a maioria dos participantes ainda formulava respostas relativamente uniformes para a situação real, as repostas dadas na seqüência se tornaram crescentemente divergentes à medida que comportamentos emocionalmente diretos eram sobrepostos numa ação racionalmente direcionada.

O uso da força é influenciado tanto pela filosofia organizacional quanto pelas expectativas de superiores e colegas, e as chamadas “políticas locais”. Essas envolvem uma cultura organizacional local, que é, por exemplo, de importância especial no sistema de justiça criminal e consiste em padrões informais, atitudes, expectativas e prática adotadas e herdadas de oficiais mais antigos. Tais culturas informais podem ser mudadas apenas com dificuldade. Waddington referiu-se à “ironia” de que quanto mais alguém tenta restringir legalmente a polícia, mais ela tende a evadir-se dessa coerção.

O “código de conduta” usualmente difere de uma força para a outra, e algumas vezes mesmo de um grupo de plantão para outro. Essas regras informais e códigos tem sido desenvolvidos durante anos nas forças mencionadas, esquadrões, e pequenos grupos de plantão. Se você questiona aos oficiais de polícia, por exemplo, em uma cidade grande, sobre os “hábitos e costumes locais” no uso da força, você terá uma clara imagem das estações de polícia que são mais aceitas pelos oficiais, e outras que não são. Se tal situação não é conhecida e não é atacada pelos supervisores ou aqueles que são responsáveis pela polícia no nível político, esses grupos se colocam cada vez mais em pior situação, sendo até mesmo menos atrativos para os oficiais de polícia de outras estações. O resultado é um “bando de rejeitados” dentro da polícia, difíceis de lidar, e que são capazes de estragar todo o sistema. Essas pessoas finalmente cultivam sua imagem como “tough guys” (durões) para superarem questionamentos pessoais e para protegerem a auto-estima. É muito difícil, e até mesmo perigoso tentar destruir tal situação; um oficial de polícia com uma baixa auto-estima é um perigo não apenas para os cidadãos, mas também para seus colegas e parceiros.

De toda forma, supervisores são responsáveis por assegurarem que todas as disposições legais e administrativas sejam observadas. No caso apresentado, mesmo o promotor público acobertou as ações policiais. Como resultado disso, nenhuma investigação sobre o evento ocorreu, e apenas porque o ofensor esperava uma punição severa pelo Tribunal

do Exército Americano, a situação foi posteriormente analisada por mim, como um perito científico para o júri.

As investigações deveriam ter a intenção de determinar qualquer responsabilização administrativa do oficial no que concerne aos regulamentos internos da corporação e, assim, serem independentes das investigações usadas para determinar responsabilidades criminais, civis e administrativas feitas por qualquer outra autoridade competente.

10. Policiando a polícia. Mecanismos de controle interno e externo.

Sistemas internos disciplinares e de fiscalização⁶ são elementos chave para prevenir-se a reaparição do abuso pela polícia. Eles são uma demonstração importante de comprometimento a uma conduta profissional e respeito pela lei por parte da polícia e autoridades políticas. Peritos concordam que a forma mais efetiva de controle é provável que seja aquela exercida pelas instituições policiais sobre seus próprios membros. Mecanismos de responsabilização externa deveriam monitorar e influenciar ações policiais. Vários peritos concordam que supervisão múltipla e mecanismos de controle são solicitados para a responsabilização da polícia. Conselhos revisores, em suas várias formas, são um mecanismo crescente de supervisão freqüente e o que deveria, na teoria, facilitar a participação dos cidadãos na responsabilização da polícia. De qualquer forma, deveria ser incluída a participação ativa da sociedade civil na fiscalização.

11. Encontrando as pessoas corretas: Recrutamento policial, Seleção e Treinamento

A qualidade da força policial depende, em um alto nível, dos seus membros. Uma força policial pode ser tão boa quanto o são seus indivíduos, porque policiamento é um serviço público. Como conseqüência, políticas concernentes a recrutamento, seleção, e treinamento de oficiais de polícia são tão importantes quanto as condições nas quais eles trabalham. Uma tarefa primordial dos processos de reforma da polícia tem que ser a reforma do treinamento da polícia e a criação de academias civis de polícia. Pesquisas demonstram que o treinamento de oficiais de polícia tem uma influência limitada em respostas subseqüentes e que a cultura da polícia local é mais influente. Treinamento tem um efeito mensurável apenas quando os oficiais superiores aceitam e amparam o conteúdo do treinamento, mas se eles desconsideram o conteúdo do treinamento os novatos adotarão formas de ação alternativas, como desenvolvido por e aceitável pela cultura policial local.

12. Liderança policial

A liderança de uma instituição define seu caráter e efetividade. Corrupção e nepotismo na promoção e nomeação policiais podem afetar profundamente a moral da polícia e enfraquecer a instituição, assim como gerar conflitos de poder e causar grandes perdas de conhecimento e experiência. Porque a liderança institucional é tão importante, atenção especial deveria ser dada para a definição e implementação de promoções policiais baseadas no mérito, que contribuem para a profissionalização e ética no serviço da polícia.

⁶ Uma visão geral de tais sistemas (em alemão, mas com links em Inglês) disponíveis em http://www.polizei-newsletter.de/documents/Internationaler_Vergleich_unabhaengige_Polizeikommissionen_Stand_2009.pdf

13. Publicações a serem consideradas:

1 – Políticas e protocolos institucionais para o uso da força.



uar://www.insyde.org.mx/images/ uarez s_protocolos_uso_fuerza.pdf

Editor: Centro de Certificación Profesional de Agencias Policiales. Instituto para u Seguridad y u Democracia,
A.C., Carolina 80, despacho 1, uarez Ciudad de los Deportes, C.P.03710, delegación Benito
uarez, México, D.F. web: www.insyde.org.mx

2 – Newsletter policial.

Desde abril de 1999 uma Newsletter policial tem sido publicada em quatro línguas (Inglês, Francês, Alemão e Espanhol) cada mês contendo 14 contribuições concisas sobre toda a extensão de tópicos policiais. Não tem a finalidade de substituir nenhum periódico, mas de chamar a atenção do leitor para estudos interessantes e informação de toda a mídia. A ênfase é colocada em fontes de informação na internet ou problemas relevantes da polícia na (ou com) a internet, assim como fontes de informação referentes ao gerenciamento da polícia e reforma policial. A Newsletter Policial tenta oferecer uma grande variedade de tópicos. Você terá informação sobre resultados recentes de pesquisa (internacional) policial, projetos na área de segurança nacional, novos decretos, reformas policiais nacionais e internacionais, publicações internacionais (livros e ensaios). A pedido, a Newsletter Policial será encaminhada em um e-mail simples (incrição) e está disponível como HTML no site: www.police-newsletter.com



Referências (todos os artigos estão disponíveis em www.thomasfeltes.de)

- Birkbeck, Christopher, Otto Adang, David Baker, Thomas Feltes, Luis Gerardo Gabaldón, Eduardo Paes Machado, P. A. J. Waddington Singing the same tune? International continuities and discontinuities in how police talk about using force. In: Crime, Law and Social Change, 2009, 2, 52
- Klukkert, Astrid, Thomas Feltes, Thomas Ohlemacher: Torn between two Targets: German Police Officers Discussing Use of Force. In: Crime, Law and Social Change 2009, 2, 52
- Stenning, Philip, Christopher Birkbeck, Otto Adang, David Baker, Thomas Feltes, Luis Gerardo Gabaldón, Maki Haberfeld, Eduardo Paes Machado, P. A. J. Waddington:
Researching the use of force: the background to the international project. In: Crime, Law and Social Change, 2009, 2, 52
- Feltes, Thomas, Uwe Ewald: Policing a Multicultural Society – Germany. in: Policing and Society 7, 2003, pp. 165-196
- Feltes, Thomas: The Use of Firearms by Police Officers in Germany - Report for the IGAIC Conference (Inspector General of Internal Affairs - s. www.igai.pt), Lisbon, 17-18 November 2003
- Feltes, Thomas: Immigration, Integration, and (In)security: The Role of Police Ethics and Police Training. Lecture at the CEPOL Police Science Conference 2003, Swedish Police Academy, Solna, 1-3 December 2003
- Feltes, Thomas: Police Integrity and the Police Organisation - L'intégrité dans l'organisation de la police. In : La Deontologie Policiere, instrument de consolidation des droits de l'homme. Paris (Ministere de l'Interieure 2000, S. 10-21 (french), S. 86-95 (english) und S. 234-255 (arabic)
- Feltes, Thomas: Improving the training system of police officials - Problems of creating an international standard for police officers in a democratic society. Unpublished Manuscript (1999)

TRADUÇÃO: Ana Teresa V. Meirelles