



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL**  
**FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL – FSSO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**  
**NÍVEL MESTRADO**

**PAULO ROBERTO FÉLIX DOS SANTOS**

**A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS E A PARTICULARIDADE DA POLÍCIA  
MILITAR NO BRASIL: TRAÇOS DE UMA TRAJETÓRIA INCONCLUSA**

**MACEIÓ**  
**2012**

**PAULO ROBERTO FÉLIX DOS SANTOS**

**A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS E A PARTICULARIDADE DA POLÍCIA  
MILITAR NO BRASIL: TRAÇOS DE UMA TRAJETÓRIA INCONCLUSA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas.

Orientadora:  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ana Maria Ávila Mendonça

Maceió  
2012

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**

**Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos**

S237c Santos, Paulo Roberto Félix dos.  
A constituição dos direitos e a particularidade da polícia militar no Brasil : traços de uma trajetória inconclusa / Paulo Roberto Félix dos Santos. – 2012.  
144 f.

Orientadora: Ana Maria Ávila Mendonça.  
Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2012.

Bibliografia: f. 139-144.

1. Direito – Brasil. 2. Polícia militar. 3. Estado – História.  
4. Cidadania. 5. Direito. I. Título.

CDU: 36:355.02



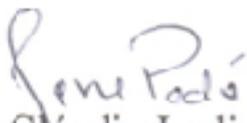
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL MESTRADO**

Membros da Comissão Julgadora de Defesa da Dissertação de Mestrado de Paulo Roberto Félix dos Santos, intitulada "A CONSTRUÇÃO DOS DIREITOS E A PARTICULARIDADE DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL: TRAÇOS DE UMA TRAJETÓRIA INCONCLUSA", apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas em 17 de dezembro de 2012, às 09h, na Sala de Multimeios da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas - (FSSO-UFAL).

**BANCA EXAMINADORA**

  
Dra. Ana Maria Ávila Mendonça  
Orientadora (UFAL)

  
Dra. Maria Valéria Costa Correia  
Examinadora interna (UFAL)

  
Dra. Jane Cláudia Jardim Pedó  
Examinadora externa (UNIT)

Aprovada em 17 de dezembro de 2012.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecer sempre é um momento difícil. Mas creio que é necessário externar com todo carinho o reconhecimento que tenho por sujeitos sem os quais esse momento não seria possível. A essas pessoas relacionadas quero destinar meus sinceros agradecimentos:

À minha família pela compreensão nas ausências e pela força sempre presente em minha vida. Desses, gostaria de destacar minha mãe e meu pai (in memoriam) como os “culpados”, por muito do que sou e penso, hoje.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFAL pelas contribuições sempre cuidadosas, as quais levarei para o restante da minha trajetória profissional e acadêmica.

À minha orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Ávila pelo carinho sempre presente nas orientações, pela compreensão das dificuldades encontradas nesse percurso e pela competência com a qual se torna uma pessoa inesquecível nesse processo.

Aos membros da minha banca. Às professoras Maria Valéria Correia e Jane Claudia Jardim Pedó por terem aceitado “encarar” esse desafio, e pelas contribuições significativas ao meu trabalho. Com certeza as sugestões dadas foram importantes para o aperfeiçoamento da pesquisa.

Aos meus amigos, sem os quais tudo seria muito difícil. A esses terei uma eterna gratidão.

Enfim, gostaria de agradecer a todos/as que diretamente ou indiretamente possibilitaram que esse dia chegasse.

Muito obrigado !

## RESUMO

O trabalho aborda o processo de construção dos direitos no Brasil, tendo como particularidade a sua incidência sobre a instituição Polícia Militar. Como aporte metodológico recorremos a uma acurada análise teórica e documental, reunindo um conjunto de legislações nacionais e internacionais que apontam o movimento desse processo. Para essa discussão foi necessário, primeiro situar a constituição dos direitos a partir da ascendência histórica da burguesia enquanto classe hegemônica e a afirmação de seu projeto extensivo a toda a sociedade. Tornou-se necessário a ampliação dos direitos aos denominados “cidadãos”. Foi justamente a partir da *tradição jusnaturalista* a partir de, Hobbes, Locke e Rousseau, que se disseminou uma determinada corrente teórica que justificou a emersão dos direitos a partir do surgimento do Estado – inclusive, influenciando a estruturação de diversas Constituições nacionais. Todos esses pensadores, *mutatis mutandis*, afirmam ser o Estado um substrato produzido a partir de um contrato, onde os sujeitos abdicam de sua condição de estado de natureza e agregam-se em uma esfera denominada sociedade civil. Tais pressupostos se colocam como um dos elementos centrais da expansão do liberalismo. Para entender criticamente os limites e as possibilidades desse processo histórico, no que toca expansão dos direitos, foi fundamental a apreensão das análises marxianas e gramscianas acerca da origem da sociedade civil e os limites impostos pela ordem burguesa. Ainda que esse processo tenha culminado com a ampliação de direitos, não se pode olvidar que tal ampliação esbarra em determinações objetivas do modo de produção capitalista. De outro modo, foi preciso entender como esse movimento se expressou na realidade brasileira, através de um processo de diversas “revoluções pelo alto” como forma de antecipações às lutas sociais. Essa característica marca a trajetória da construção dos direitos no Brasil, culminando com a construção de um Estado Democrático de Direitos, expresso pela Constituição Federal de 1988. Esta representou a materialização de diversas conquistas dos trabalhadores, no âmbito dos direitos civis, políticos e sociais, atribuindo *status* de cidadania a esse segmento, ainda que se perceba um distanciamento entre o dispositivo legal e sua efetivação na realidade. Em se tratando do trabalhador policial militar, o material, ora exposto, demonstra como essa categoria, não conquistou tais direitos, ao contrário, é fundamentada em um conjunto de valores e normativas que se remetem ao período da Ditadura Militar e as restrições impostas nesse período. Frente à tais interdições, afirmamos que o segmento policial militar, no Brasil, se constitui como uma subcategoria de cidadãos. Ademais, percebeu-se como tal situação, além de caracterizar um contrassenso em relação a diversos dispositivos nacionais e internacionais garantidores de direitos, demonstra uma trajetória inconclusa para a cidadania por parte dos trabalhadores policiais militares. Enfim, o trabalho, que aqui apresentamos ao público, demonstra como em meio a um processo histórico de ampliação de direitos, tem-se uma categoria de trabalhadores, excluída desse movimento, a exemplo dos policiais militares.

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado. Direitos no Brasil. Cidadania. Polícia Militar

## ABSTRACT

This paper discusses the process of building rights in Brazil, with the particularity of their impact on the institution of the Military Police. As a methodological contribution recourse to an accurate theoretical analysis and documentation, gathering a set of national and international laws that link the movement of this process. For this discussion was necessary to first place the establishment of rights from the historical ascendancy of the bourgeoisie as a class and hegemonic assertion of his project extended to the whole society. It became necessary to expand the rights of so-called "citizens". It was precisely from the natural law tradition and its most significant representatives, namely, Hobbes, Locke and Rousseau, which spread a particular theoretical orientation that justified the emergence of rights from the emergence of the state - even influencing the structuring of various Constitutions national. All these thinkers, *mutatis mutandis*, the state claim to be a substrate made from a contract where the subjects renounce their condition and aggregate state of nature into a sphere called civil society. These assumptions stand as one of the central elements of the expansion of liberalism. To understand critically the limits and possibilities of this historical process, as regards expansion of rights was fundamental apprehension of Marxian and Gramscian analysis of the origin of civil society and the limits imposed by the bourgeois order. Although this process has culminated with the expansion of rights, one can not forget that this expansion was hampered by objective determinations of the capitalist mode of production. Otherwise, it was necessary to understand how this movement was expressed in the Brazilian reality, through a process of several "revolutions from above" as a form of social struggles anticipations. This feature marks the trajectory for rights in Brazil. *Pari passu*, and consisting of a list of awards and achievements, was forged in Brazil a Democratic State Rights, whose summit is expressed by the Constitution of 1988. This document represents the materialization of various achievements of workers in the framework of civil, political and social, assigning citizenship status to this segment, even if they perceive a gap between the legal provision and its implementation in reality. In the case of the worker policeman, material, now exposed, demonstrates how this category is won such rights, in contrast, is based on a set of values and norms that refer to the period of the military dictatorship and the restrictions imposed in this period . Faced with such bans, we say that the segment policeman, in Brazil, is constituted as a subcategory of the citizens do not have access to a rights historically achieved. Moreover, it was perceived as such a situation, and feature a nonsense in relation to various national and international provisions guaranteeing rights, demonstrates an unfinished path to citizenship for workers policemen. Anyway, the work we present here the public, demonstrates how in the midst of a historical process of enlarging rights, is a category of workers excluded from this movement, like the military police.

**KEYWORDS:** State. Rights in Brazil. Citizenship. Military Police.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - A constituição brasileira de 1891 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	66
Quadro 2 - A constituição brasileira de 1934 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	70
Quadro 3 - A constituição brasileira de 1937 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	74
Quadro 4 - A constituição brasileira de 1946 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	89
Quadro 5 - A constituição brasileira de 1967 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	83
Quadro 6: A constituição brasileira de 1988 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais.....	88
Quadro 7 – Relação de Postos e Graduações da Polícia Militar. Extraído do sítio da Polícia Militar do Estado de Sergipe (com adaptações).....	94
Quadro 8 – Regulamentos Disciplinares das Polícias Militares do Brasil. Organização pelo autor a partir das informações coletadas.....	115

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1 CONSTITUIÇÃO DO ESTADO MODERNO E AS DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DA ORIGEM DOS DIREITOS.....</b>	<b>17</b>
<b>1.1 A tradição jusnaturalista e as diferentes interpretações acerca da proteção aos direitos com a instituição da sociedade civil.....</b>	<b>18</b>
1.1.1 Hobbes e a condição do homem como lobo do próprio homem.....	18
1.1.2 John Locke e a defesa da propriedade privada.....	24
1.1.3 Rousseau e a constituição da vontade geral.....	27
<b>1.2 A consolidação do liberalismo e a emergência da “era dos direitos”....</b>	<b>31</b>
<b>1.3 Uma análise crítica aos limites presentes na vigência do Estado Liberal.....</b>	<b>35</b>
1.3.1 Marx e o debate crítico aos limites da conquista dos direitos nos marcos da perspectiva liberal. ....	35
1.3.2 Gramsci e a interpretação em relação aos fundamentos do Estado Moderno.....	40
<b>2 AS PARTICULARIDADES DA CIDADANIA NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DA POLÍCIA MILITAR COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL .....</b>	<b>51</b>
<b>2.1 As protoformas do Estado brasileiro – do Brasil Colônia à Proclamação da República .....</b>	<b>53</b>
<b>2.2 A era Vargas e as antinomias no processo da constituição dos direitos no Brasil.....</b>	<b>68</b>
<b>2.3 Da democratização à emergência da Ditadura Militar no Brasil e as diferentes respostas construídas na relação Estado e sociedade.....</b>	<b>79</b>

<b>3 OS DIREITOS NEGADOS: A INTERDIÇÃO DE UMA CATEGORIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITOS.....</b>	<b>87</b>
<b>3.1 A Constituição de 1988 e a reorganização das polícias militares.....</b>	<b>87</b>
<b>3.2 Polícia Militar e as particularidades do trabalho policial: a transição inconclusa para a cidadania.....</b>	<b>90</b>
<b>3.3 Direitos Humanos e Polícia Militar.....</b>	<b>113</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>123</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>130</b>

## INTRODUÇÃO

A discussão acerca da ampliação de direitos no Brasil tem se tornado recorrente frente ao contexto contemporâneo tracejado pela redução das conquistas pontuadas nas últimas duas décadas. Nesse sentido, torna-se fundamental entender como se deu o processo de ampliação, *pari passu*, da conquista de direitos na realidade brasileira, para compreender o atual estágio da cidadania no Brasil, sobretudo, a partir da discussão de como se dá o reconhecimento das lutas empreendidas pelas classes subalternas que se transformaram ao longo dessas décadas em garantias expressas legalmente, ainda que se considere o árduo caminho entre o marco legal e seu efetivo exercício real na vida dos sujeitos sociais.

Apesar da ofensiva neoliberal que vem realizando gradualmente o desmonte de conquistas no campo da estruturação dos direitos no Brasil, é inegável, que no campo normativo, obteve-se um grande avanço para a classe trabalhadora, sobretudo, com a promulgação da Constituição de 1988, a chamada Constituição Cidadã. Esse processo representou a ampliação do Estado e o fortalecimento da sociedade civil no país. Em que pesem os avanços apresentados pela Constituição de 1988, algumas categorias de trabalhadores ainda não foram conferidas pelas conquistas que garantiram a elevação de diversos grupos ao *status* de cidadania. Dentre esses grupos destacam-se os trabalhadores policiais militares, que na passagem do período ditatorial militar para o momento de redemocratização realizaram uma *transição inconclusa*, sobretudo, da sua adequação aos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Essa constatação e a nossa incursão pela temática abordada nesse trabalho são resultantes da nossa vinculação à estrutura policial militar na condição de soldado da Polícia Militar de Sergipe. Dessa vinculação advêm diversas indagações quanto à particularidade da Polícia Militar como um campo que ainda não trilhou a trajetória democrática que sucedeu as estruturas do país pós-ditadura militar. Ainda assim, pela vinculação ao campo do Serviço Social, a preocupação inicial a ser desnudada pela pesquisa correspondia à compreensão de quais as possibilidades que a profissão tinha nesse terreno de uma corporação militar moldada por valores e cultura *suis generis*. Tal preocupação deriva, sobretudo, do fato de que muitos estados, a exemplo do Rio de Janeiro, Sergipe, Bahia, Alagoas, dentre outros, possuem a institucionalização do setor de Serviço Social como uma das áreas de

atuação no âmbito da Polícia Militar. Por isso, havia o interesse de compreender quais as possibilidades de atuação do assistente social, diante da particularidade da cultura militar que molda esse campo. Compreendendo que, via de regra, o profissional de Serviço Social atua na viabilização de direitos, a proposta inicial de pesquisa que endossa esse trabalho, chegava a uma encruzilhada: Como entender a atuação do assistente social na viabilização de direitos, no âmbito da Polícia Militar, na medida em que grande parte dos direitos assegurados normativamente ao conjunto de trabalhadores brasileiros, não se colocam como conquistas desses trabalhadores policiais militares?

A situação que se colocou em face da indagação proposta levou a necessidade de buscar quais seriam os fundamentos para a não incorporação desses trabalhadores policiais militares nas conquistas no campo dos direitos, sejam eles civis, políticos ou sociais, que se colocam como garantias expressas no maior ordenamento jurídico do país: a Constituição Federal de 1988. Ao iniciar a pesquisa acerca dessa temática constatou-se que tal fato não era algo peculiar a uma determinada unidade da federação, mas ao contrário, contemplava rigorosamente *todos* os estados além do Distrito Federal. Isso significa que rigorosamente todos os trabalhadores policiais militares do Brasil são privados de gozarem de alguns direitos de cidadania expressos em diversos dispositivos legais. A partir dessa constatação, a questão norteadora desse trabalho situa-se da seguinte forma: Mesmo na consolidação, no marco legal, de um determinado Estado de Direito, no Brasil, que acompanhando a perspectiva da tradição liberal deveria, minimamente, prevalecer a perspectiva dos direitos dos iguais, como ainda é possível ter diferença, no campo de direitos, para algumas categorias como, por exemplo, a particularidade dos trabalhadores policiais militares?

Por isso, ao entender que os trabalhadores policiais militares vêm representando uma subcategoria de cidadãos, esse trabalho tem por finalidade analisar em que medida os trabalhadores policiais militares têm sido interditados na conquista de direitos de cidadania a partir de diversos marcos legais de caráter nacional e internacional que no campo normativo vem regulamentando essa esfera. Dessa forma, tem-se a percepção de que esses sujeitos, mesmo em vigência de um Estado Democrático de Direito, não vem sendo reconhecidos nessa nova etapa da realidade brasileira, passadas mais de duas décadas desse processo.

Nesse sentido, o trabalho ora apresentado se insere na linha de pesquisa “questão social, direitos sociais e Serviço Social” do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas – nível mestrado. E para a sua realização recorreu-se ir além da realidade. Assim sendo, buscou-se desvendar as contradições que se escondem por trás das aparências fenomênicas e, nesse sentido, procurou-se chegar à sua raiz, reproduzindo a realidade pesquisada no plano do pensamento, enquanto real pensado (KOSIK, 1995). Nessa direção, entende-se que a verdade encontra-se no próprio movimento da realidade, reservando ao pesquisador a tarefa de descobri-la e representá-la idealmente. Tal tarefa se colocou como um grande desafio no campo da pesquisa, na medida em que para o alcance da finalidade proposta foi fundamental desvendar as antinomias que marcam a trajetória ainda inconclusa dos trabalhadores policiais militares em direção às conquistas apresentadas na nova ordem democrática da realidade brasileira.

A pesquisa teve um caráter exploratório e configurou-se como qualitativa. Para a discussão dos dados apresentados empreendeu-se uma necessária consulta documental, a fim de averiguar nesses referenciais como tem se visualizado a vigência dos direitos no âmbito da Polícia Militar. Por isso foi fundamental proceder a uma acurada análise acerca do conjunto de leis, Constituições, pareceres, decretos, relatórios, pactos internacionais, dentre outros documentos que nos fornecesse pistas acerca da estruturação dos direitos no Brasil, e quais os fundamentos da exclusão desse processo dos trabalhadores policiais militares. Desse processo destaca-se a cuidadosa análise que foi empreendida a fim de averiguar como a questão da afirmação ou negação de diversos direitos aparece explicitada nas Constituições Republicanas brasileiras. Do mesmo modo, após a análise da atual Constituição de 1988, realizou-se um estudo comparativo de como esse dispositivo veda a incorporação de diversos direitos por parte do trabalhador policial militar. Para esse intento foi importante a análise dos 27 Regulamentos Disciplinares das Polícias Militares do Brasil que impõem a normatização da conduta policial militar e como esses regulamentos contribuem para o não reconhecimento desses sujeitos como cidadãos brasileiros. Além disso, foi traçado um levantamento bibliográfico acerca da temática em questão, reportando-se a autores e estudos que travam esta discussão. Para melhor compreensão destes tipos de pesquisa valeu-se das orientações de Gil, que para este autor:

[...] a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto e [...] a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (1999, p. 66).

Mesmo entendendo que entre o marco legal e a efetivação real desses direitos há um árduo caminho, essa pesquisa leva a entender que mesmo no campo estritamente legal e mesmo nos limites da cidadania burguesa, ainda não se percebe a elevação dos trabalhadores policiais militares ao *status* de cidadão, em virtude da imposição de diversos vetos à conquista de direitos civis, políticos e sociais que abarca o conjunto de trabalhadores no Brasil.

Para a compreensão desse objeto de estudo, foi necessário, na primeira parte desse trabalho, se remeter à emergência do processo de universalização dos direitos, fundamentados na doutrina jusnaturalista, ao entender que inicialmente os sujeitos se encontravam em um determinado estado de natureza e que a partir da instituição de um pacto, ou contrato social entre esses sujeitos, funda-se o Estado. Os filósofos da tradição do direito natural defendem que todos somos portadores de direitos naturais, e que, portanto, devem ser preservados mesmo com a instituição do Estado Moderno. Cumpre a este preservar esses direitos inalienáveis e imprescritíveis. Serão esses fundamentos que servirão de base para a elaboração das Constituições de todos os Estados Nacionais. Para a compreensão desse processo foi fundamental recorrer as principais categorias elaboradas pelos autores que fundamentam a concepção jusnaturalista moderna e conseqüente estruturação dos “direitos do homem”. Por isso tornou-se imperiosa a revisão da literatura a partir das formulações elaboradas por Hobbes, Locke e Rousseau.

É importante pontuar que essa tradição inaugurada pelo jusnaturalismo ao reconhecer que todos são portadores de direitos naturais, contribuiu para consolidar a então emergente classe burguesa e fortaleceu seu projeto como uma perspectiva universal. Porém, ao considerar a necessidade da proteção à universalidade dos direitos do homem e do cidadão tais autores fundamentam teoricamente a necessidade de proteção do direito burguês. Portanto, a proteção a ser alcançada pelo reconhecimento dos direitos refere-se a proteção ao cidadão burguês, o que fundamenta a tradição liberal que subsidiou a base de diversas Constituições Nacionais. Ao reconhecer que todos são iguais perante a lei, legitima-se em uma

igualdade jurídica um processo que se assenta em uma desigualdade política, econômica e social.

Acerca desse processo de consolidação da tradição liberal, Marx teceu diversas críticas, ao afirmar a natureza de classe de qualquer Estado vinculado aos interesses exclusivos da classe dominante. Nessa perspectiva uma sociedade burguesa ergue necessariamente um Estado burguês que agirá como um agente medidor de conflitos, um árbitro aparentemente imparcial para mediar a relação entre capital-trabalho. Apesar de entender que no marco de um Estado burguês ergue-se uma estrutura jurídico-normativa burguesa, e que, portanto, legitima o direito burguês, Marx não desconsidera as conquistas possíveis nos limites dessa sociabilidade. Ao contrário, o autor reconhece a importância que a ampliação de direitos para a classe trabalhadora adquire, ainda nos marcos da referida sociabilidade.

Sabe-se que o período vivenciado por Marx se apresentava como consolidação da burguesia como classe dominante, e, portanto é compreensível que a face apresentada pelo Estado nesse momento fosse seu caráter eminentemente repressivo. Porém, no período posterior a esse processo tem-se a ampliação do Estado e o fortalecimento da sociedade civil. Tal fortalecimento implica, pois, na ampliação das disputas pela conquista da hegemonia, e confere a esse espaço um amplo terreno de embates, também no campo da conquista de direitos. É em meio a esse contexto que é elaborada a concepção de sociedade civil em Gramsci e a ampliação das possibilidades impressas pelo Estado. Com isso não se esconde a natureza de classe do Estado. Porém, reconhece-se que esse passa a se legitimar não só pela coerção, mas também pelo consenso.

No segundo capítulo da pesquisa, ora descrita, empreendeu-se uma análise dos diversos contextos de configuração do Estado brasileiro, e como se estruturou a conquista de direitos. Percebe-se que esse processo não foi isento de conflitos, e desse modo, foi sempre necessário se recorrer a estratégias de controle social<sup>1</sup>, inclusive com a montagem de um determinado aparelho repressivo, que se colocou

---

<sup>1</sup> De acordo com Bravo (2001) essa categoria pode ser utilizada sob duas vertentes: A primeira refere-se à participação da população na elaboração, implementação e fiscalização das políticas sociais. Fato que, na realidade brasileira foi potencializado a partir da Constituição de 1988. Por outro lado, o termo controle social pode ser entendido como controle do Estado ou do empresariado sobre as massas. Segundo a autora, esse termo comumente empregado na Sociologia tem em seu substrato um sentido coercitivo sobre a população. Pela particularidade desse texto ao tratar das peculiaridades da Polícia Militar, o sentido empregado da expressão controle social referencia-se nessa última perspectiva demonstrada.

como protoforma da Polícia Militar, como conhecemos na atualidade. Assim, luta por direitos e controle social se colocaram como duas faces de uma mesma moeda na história do Brasil. Foi visível que a depender da forma mais ou menos democrática assumida pelo Estado brasileiro, potencializou-se ou reduziu-se as possibilidades de ampliação dos direitos aos trabalhadores.

A partir da realização de “revoluções pelo alto” foi se estruturando uma tensa relação entre Estado e sociedade. Por isso, a trajetória de conquista de diversos direitos na realidade brasileira, não passou ilesa a um conjunto de tensões que demarcaram esse processo. Ao analisar cada Constituição Federal percebe-se como a depender da configuração do Estado brasileiro, vários direitos passam a ser afirmados ou negados ao conjunto de trabalhadores.

Na última parte desse trabalho far-se-á uma análise de como a partir do fortalecimento da sociedade civil no Brasil e a consequente ampliação do Estado resultou na promulgação da Constituição Federal de 1988, momento de ampliação significativa de direitos aos trabalhadores. Em que pesem os avanços apresentados por esse processo não se visualiza uma extensão desses direitos a todos os trabalhadores. O que se percebe é que com a interdição de algumas categorias nas conquistas de tais direitos, tem-se uma subcategorização da cidadania de alguns segmentos, ou mesmo, a estruturação desses como não cidadãos. Esse é o caso dos policiais militares que se colocam como uma categoria que se encontra em um estágio de *antessala* da cidadania, ao ver a impossibilidade de recorrer a um conjunto de direitos assegurados a grande parte dos trabalhadores.

A partir dessa constatação vê-se como, mesmo no âmbito de um Estado fundado a partir do princípio do “direito dos iguais”, tem-se a prevalência da desigualdade do acesso a direitos, considerando a particularidade de algumas categorias de trabalhadores, como os policiais militares. É importante pontuar que ao reconhecer que no campo jurídico-normativo, a partir da Constituição de 1988 tem-se a ampliação de direitos, porém, não se tem a compreensão de que “naturalmente” tais direitos passam a ser incorporados a vida cotidiana dos trabalhadores. Ao contrário, tem-se a convicção que entre a existência legal e efetivação real desses direitos há uma longa trajetória que não é isenta de lutas. Isso posto, há a compreensão de que se faz necessária a aglutinação das pautas de lutas dos trabalhadores em prol da legitimação das conquistas expressas no campo normativo.

Mesmo reconhecendo a necessidade de lutas para efetivação dos direitos na vida concreta dos sujeitos, percebe-se que a sua existência no plano normativo já se abre um flanco de possibilidades pelas quais se transita a luta para sua efetivação. Tal possibilidade é interdita aos policiais militares, na medida em que, mesmo no campo normativo, esses direitos não são garantidos, o que põe em xeque a condição desses sujeitos na posição de cidadania. Por isso, esse estudo possibilita a compreensão de quais as origens dessa situação e, sobretudo, quais as implicações que a não incorporação da Instituição Policial Militar no bojo da nova ordem democrática traz para a condição de não cidadão dos trabalhadores policiais militares.

Enfim, com a realização desse estudo, pretende-se contribuir com o debate acerca da necessidade de universalização dos direitos aos trabalhadores no Brasil, particularizando a categoria policial militar. Do mesmo modo, as análises realizadas nesse trabalho contribuem para conferir visibilidade à “invisível” situação desses trabalhadores da Segurança Pública, de modo a fortalecer as lutas da classe trabalhadora em prol da afirmação da conquista dos direitos fundamentais.

## 1 CONSTITUIÇÃO DO ESTADO MODERNO E AS DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DA ORIGEM DOS DIREITOS

Os filósofos clássicos modernos inauguraram uma tradição marcada pelo rompimento com a ideia de que existia uma lei divina natural que regia as relações entre os homens. Assim, trata-se de considerar a relação que se estabelece entre os homens como produto da ação deles próprios. Esse momento é caracterizado pela transição do modo de produção feudal para o capitalismo. Tem-se nesse processo a expansão do comércio e emergência da burguesia em que novos valores vão sendo gestados.

Ante ao processo de consolidação da burguesia, tem-se um movimento intenso de vendas de mercadorias tendo como finalidade a obtenção do lucro. Nesse movimento vão sendo construídas novas relações sociais. Desse modo, o ordenamento sócio-político que caracterizava o modo de produção feudal não mais será suficiente para dar conta da dinâmica da realidade capitalista. É assim que um novo ordenamento passa a ser construído tendo como ponto de partida a centralização do poder por meio do Estado moderno, como forma de garantir a expansão capitalista.

Com o processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, em curso, demandava outra explicação acerca da concepção de homem e de Estado. Dessa maneira, *mutatis mutandis*, os pensadores Hobbes, Locke e Rousseau, entre outros, buscaram compreender o que eram os indivíduos, como eles viviam antes da instituição do Estado e assim através de hipóteses e modelos teóricos buscaram responder como se deu a origem da sociedade civil. Decorre daí a consolidação da *tradição jusnaturalista*, que fundamentalmente elabora suas teses a partir da concepção da existência de um direito natural. Conforme observa Mendonça “[...] existe uma função histórica no jusnaturalismo que, na formação do Estado moderno, tem reiterado a afirmação dos limites do poder estatal, refletida na teoria da garantia dos direitos do homem contra o perigo da servidão” [...] (2009, p.30). A fim de evitar a servidão, base do modo de produção feudal, constrói-se um novo ordenamento pautado na garantia de direitos.

Trata-se de um processo que busca se afastar das amarras empreendidas pelo modelo feudal de organização da sociedade. Assim, [...] A partir da concepção do direito natural, dos modernos, constrói-se a passagem da concepção metafísica

da natureza para uma concepção empírica [...] (MENDONÇA, 2009, p.31). É assim que os pensadores jusnaturalistas contribuíram para ultrapassar essa concepção metafísica, e desse modo, o veio comum que une os diferentes filósofos da Escola do direito natural diz respeito ao método. Tem-se como “fonte unificadora o método racional” (MENDONÇA, 2009).

Como poderemos perceber, a partir da análise das diferentes teorias que compuseram a tradição jusnaturalista, a passagem dos indivíduos de um *estado de natureza* para uma *sociedade civil* se pauta na construção de um pacto, ou mais precisamente, um contrato social. A esse respeito observa Mendonça,

Na lógica do modelo jusnaturalista, a sociedade é resultado de um contrato social, por meio do qual cada indivíduo renuncia ao seu isolamento “natural” para submeter-se a um poder comum que, garantindo a coexistência dos direitos de cada um, garante o direito de todos. Os indivíduos aceitam subordinar-se ao direito igual na forma da lei, emanado do Estado que garante a justiça. (2009, p.32).

Abordaremos nesta seção, em um primeiro momento as diferentes posições das quais se valem os principais pensadores da Escola jusnaturalista, a saber, Hobbes, Locke e Rousseau e quais os desdobramentos de suas obras a partir das concepções de estado de natureza, sociedade civil ou Estado e contrato social.

Posteriormente o nosso intuito é demonstrar como a partir da crítica ontológica realizada por Marx e Gramsci, a compreensão dos direitos deve prescindir de uma necessária dimensão histórica e entendimento de como se articulam as classes fundamentais. Com isso busca-se evidenciar que a construção dos direitos se insere em uma vasta trama instituída no campo da luta de classes e que nesse sentido, não é um dado a priori, mas sim uma manifestação de como se estruturam as relações sociais estabelecidas em um dado momento histórico.

## **1.1 A tradição jusnaturalista e as diferentes interpretações acerca da proteção aos direitos com a instituição da sociedade civil.**

### **1.1.1 Hobbes e a condição do homem como lobo do próprio homem.**

Tal quais os demais pensadores contratualistas que serão abordados, a chave analítica do pensamento de Hobbes (1588-1679) está na compreensão do

estado natureza, donde segue o que o autor denomina de direito de natureza. Diz respeito:

[...] a que os autores geralmente chamam *jus naturale*, é a liberdade que cada homem possui de usar seu próprio poder, da maneira que quiser, para a preservação de sua própria natureza, ou seja, de sua julgamento e razão lhe indiquem como meios adequados a esse fim (HOBBS, 2000, p.113) [grifos nossos].

Para Hobbes a origem do Estado e/ou da sociedade está num contrato que se caracteriza pela transferência mútua de direitos (HOBBS, 2000, p.115). Esse autor considerava que o homem natural não é um selvagem. É o mesmo homem que vive em sociedade. Desse modo, para o autor “[...] não existe a história entendida como transformando o homem. Estes não mudam” (WEFFORT, 2008, p.54). Esse pensador considera que os homens são iguais em espírito e força. Os homens seriam tão iguais que nenhum pode triunfar sobre o outro<sup>2</sup>. No entanto, há uma compreensão de que os homens lutam pelo domínio, da qual resulta em guerra generalizada. Desse modo, esse pensador considera o estado de natureza pela existência de um desejo perpétuo de poder pelos homens, em que todo homem vê os outros como concorrentes.

A escassez de bens pode fazer com que mais de um homem deseje possuir a mesma coisa, pois não existem critérios de definição entre o meu e o teu, ou seja, não há leis: “só pertence a cada homem aquilo que ele é capaz de conseguir, e apenas enquanto for capaz de conservá-lo” (HOBBS *apud* MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.23). Nessa situação, os homens viveriam em um “estado permanente de guerra”, ou seja, “o estado de natureza é o estado de guerra de todos contra todos e o homem é um lobo para o homem”<sup>3</sup> (HOBBS *apud*

<sup>2</sup> Considerando essa igualdade entre os homens, Hobbes afirma: “A natureza fez os homens tão iguais, quanto às faculdades do corpo e do espírito que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar, tal como ele. Porque quanto à força corporal o mais fraco tem força suficiente para matai o mais forte, quer por secreta maquinação, quer aliando-se com outros que se encontrem ameaçados pelo mesmo perigo” (2000, p.107).

<sup>3</sup> Das consequências dessa guerra Hobbes argumenta: “Desta guerra de todos os homens contra todos os homens também isto é consequência: que nada pode ser injusto. As noções de bem e de mal, de justiça e injustiça, não podem aí ter lugar. Onde não há poder comum não há lei, e onde não há lei não há injustiça. Na guerra, a força e a fraude são as duas virtudes cardeais. A justiça e a injustiça não fazem parte das faculdades do corpo ou do espírito. Se assim fosse, poderiam existir num homem que estivesse sozinho no mundo, do mesmo modo que seus sentidos e paixões. São qualidades que pertencem aos homens em sociedade, não na solidão. Outra consequência da mesma condição é que não há propriedade, nem domínio, nem distinção entre o meu e o teu; só pertence a cada homem aquilo que ele é capaz de conseguir, e apenas enquanto for capaz de

MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011,, p.24) E daí a necessidade de que os homens saiam do estado da natureza e busquem a segurança, como forma de buscar a paz. Hobbes evidencia a necessidade que os homens têm em estabelecer um contrato entre si, que possa criar regras de convívio social e de subordinação política, cujo poder e direito passam a ser exercido por ente comum, um poder soberano: o Estado (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011). E caberia a esse ente, portanto, a tarefa de proteção dos indivíduos, no estabelecimento do bem comum, evitando, assim, uma guerra constante.

O Estado, portanto, na acepção hobbesiana equivale a um ente comum que possa evitar a luta permanente de todos contra todos. Desse modo, “se não há um Estado controlando e reprimindo, fazer a guerra contra os outros é a atitude mais racional que eu posso adotar [...]” (WEFFORT, 2008, p.55). Para evitar essa guerra de todos contra todos a solução razoável é a *antecipação*, que pode ser implementada por meio da lei e da força. Essa antecipação se materializa por meio da instituição de um Estado, que se alicerça em um pacto de união entre os súditos. De outro modo, segundo Hobbes “Por outro lado, os homens não tiram prazer algum da companhia uns dos outros (e sim, pelo contrário, um enorme desprazer), quando não existe um poder capaz de manter a todos em respeito (2000, p.108)”. O pacto de união (o contrato social) significa que todos se submeterão à autoridade constituída, comprometendo-se a considerar bom e justo o que ordena o soberano, mal e injusto, o que ele proíbe. Dessa maneira é inconcebível qualquer recurso contra a legitimidade das ordens do soberano ((MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011)

Segundo Weffort (2008), em Hobbes, na natureza do homem encontramos três causas principais de discórdias. “Primeiro, a competição; segundo, a desconfiança; e terceiro, a glória” (p.55). A primeira contribui para que os homens se ataquem visando o lucro; a segunda, a segurança; e a terceira, a reputação.

O que Hobbes define como a natureza da guerra não consiste na luta real, mas na conhecida disposição para tal. Isso durante todo o tempo em que não há garantia do contrário, ou seja, sem que haja a intermediação do Estado. Nesse sentido, Hobbes traça sua argumentação partindo do conceito de estado de natureza.

---

conservá-lo. É, pois esta a miserável condição em que o homem realmente se encontra, por obra da simples natureza. Embora com uma possibilidade de escapar a ela, que em parte reside nas paixões, e em parte em sua razão”(2000, p.110).

Segundo Hobbes no estado de natureza “[...] todo homem tem direito a todas as coisas, incluindo os corpos dos outros” (2000, p.54). Enquanto perdurar essa situação nenhum homem pode viver em segurança. Assim, é “que exista um Estado dotado da espada, armado, para forçar os homens ao respeito” (WEFFORT, 2008, p.61). Isso significa que “o poder de Estado tem que ser pleno” (WEFFORT, 2008). E assim mantido o pacto ninguém pode ao seu bel prazer se voltar contra o Estado para defesa de outrem.

Hobbes considera que “ninguém tem a liberdade de resistir à espada do Estado, em defesa de outrem, seja culpado ou inocente. Porque essa liberdade priva a soberania dos meios para proteger-nos, sendo, portanto, destrutiva da própria essência do Estado” (HOBBS, 2000, p.176). Trata-se das bases para o Absolutismo, em que uma pessoa – o soberano – se constitui na síntese da vontade da multidão – dos súditos -, e dessa forma age com poderes ilimitados, pois se considera que a ação do soberano equivale à ação dos súditos<sup>4</sup>.

Diferentemente dessa concepção, “o Estado medieval não conhecia poder absoluto, nem soberania – os poderes do rei eram contrabalançados pelos da nobreza, das cidades, dos Parlamentos” (WEFFORT, 2008, p.61). Para Hobbes “a sociedade nasce com o Estado” (WEFFORT, 2008, p.61), quando os homens livremente decidem formar um pacto materializado pela emergência do Estado representado na figura do soberano com poderes absolutos e que representam os interesses de todos, marcando assim a passagem de um estado natural para um estado civil (*civitas* ou Estado)<sup>5</sup>. O representante do Estado passa a ser:

Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que

---

<sup>4</sup> “Uma multidão de homens é transformada em uma pessoa quando é representada por um só homem ou pessoa, de maneira a que tal seja feito com o consentimento de cada um dos que constituem essa multidão. Porque é a unidade do representante, e não a unidade do representado, que faz que a pessoa seja una. E é o representante o portador da pessoa, e só de uma pessoa. Esta é a única maneira como é possível entender a unidade de uma multidão” (HOBBS, 2000, p.137).

<sup>5</sup>O que equivale a dizer: “designar um homem ou uma assembléia de homens como representante de suas pessoas, considerando-se e reconhecendo-se cada um como autor de todos os atos que aquele que representa sua pessoa praticar ou levar a praticar, em tudo o que disser respeito à paz e segurança comuns; todos submetendo assim suas vontades à vontade do representante, e suas decisões a sua decisão. Isto é mais do que consentimento, ou concórdia, é uma verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, realizada por um pacto de cada homem com todos os homens, de um modo que é como se cada homem dissesse a cada homem: Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembléia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim *civitas*” (HOBBS, 2000, p.144).

considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum (HOBBS, 2000, p.144).

A passagem do estado de natureza para a sociedade civil representa, em Hobbes, a constituição de um grande poder articulado pelo Estado que congrega os interesses de todos. Trata-se de um poder tão forte que o autor chega a compará-lo à figura do Leviatã<sup>6</sup>. Dessa maneira, súditos e soberano se articulam por meio de um pacto social. É assim que pela instituição do Estado, “cada indivíduo é autor de tudo quanto o soberano fizer, por consequência aquele que se queixar de uma injúria feita por seu soberano estar-se-á queixando daquilo de que ele próprio é autor” (HOBBS, 2000, p.147). A noção do soberano aqui defendida alinha-se com as ideias absolutistas, de modo que considerando o monarca como o representante legítimo dos interesses dos súditos, não há porque questionar suas decisões.

Porém, nessas mesmas circunstâncias, para Hobbes, o homem é livre para desobedecer caso o pacto seja, de algum modo, quebrado pelo soberano, uma vez que “[...] ninguém pode ser obrigado por um pacto a recusar-se a si próprio” (HOBBS, 2000, p.176). Ademais, no que diz respeito às outras liberdades, dependem do silêncio da lei. “Nos casos em que o soberano não tenha estabelecido uma regra, o súdito tem a liberdade de fazer ou de omitir, conformemente a sua discricção” (HOBBS, 2000, p.177). Ou seja, um soberano que não impõe regras específicas que garantem a paz entre os indivíduos, faz com que este recupere a sua liberdade natural.

Weffort (2008) se preocupa em definir o medo que há no Estado hobbesiano. Primeiro, o Leviatã não aterroriza. Assim, a obediência ao Estado não advém apenas do medo à morte, mas também da esperança de uma vida mais feliz e confortável. O mesmo autor ao trabalhar a concepção de propriedade em Hobbes considera que para este a distribuição da terra é realizada pelo soberano destinando uma porção a cada indivíduo. Além disso, “a propriedade que um súdito tem em

---

<sup>6</sup>Assim expressa o autor acerca da alusão a essa figura bíblica: “Expus até aqui a natureza do homem (cujo orgulho e outras paixões o obrigaram a submeter-se ao governo), juntamente com o grande poder de seu governante, ao qual comparei com o Leviatã, tirando essa comparação dos dois últimos versículos do capítulo 41 de Jó, onde Deus, após ter estabelecido o grande poder do Leviatã, lhe chamou Rei dos Soberbos. Não há nada na Terra, disse ele, que se lhe possa comparar. Ele é feito de maneira a nunca ter medo. Ele vê todas as coisas abaixo dele, e é o Rei de todos os Filhos da Soberba. Mas dado que é mortal, e sujeito à degenerescência, do mesmo modo que todas as outras criaturas terrenas, e dado que existe no céu (embora não na terra) algo de que ele deve ter medo, e a cuja lei deve obedecer, vou falar no capítulo seguinte de suas doenças, e das causas de sua mortalidade; e de quais as leis de natureza a que deve obedecer” (HOBBS, 2000, p.240).

suas terras consiste no direito de excluir todos os outros súditos do uso dessas terras, mas não de excluir o soberano” (WEFFORT, 2008, p.74). Percebe-se que fundamentando o ideário absolutista tal concepção confere plenos poderes ao soberano.

Na distribuição das terras, o próprio Estado pode ter uma porção, possuindo e melhorando a mesma através de seu representante (WEFFORT, 2008). Hobbes “nega um direito natural ou sagrado do indivíduo à sua propriedade”<sup>7</sup> (WEFFORT, 2008, p.76). Para ele, “[...] se existe Estado, é porque o homem o criou” (WEFFORT, 2008, p.76). Com essa definição, para Hobbes o homem é artífice de sua condição, e não Deus ou a natureza. Daí decorre que “o homem pode conhecer tanto sua presente condição miserável quanto os meios de alcançar a paz e a prosperidade” (WEFFORT, 2008, p.77). E tal fundamento rompe com condição natural do homem como sujeito passivo em relação a sua história. O homem, segundo Hobbes (2000) é, portanto, um sujeito histórico que ao construir o Estado constroi sua história.

### 1.1.2 John Locke e a defesa da propriedade privada

John Locke (1632-1704)<sup>8</sup>, em 1689-90 publica suas principais obras: *Cartas sobre a tolerância*, *Ensaio sobre o entendimento humano* e os *Dois tratados sobre o governo civil*. Vindo de uma família burguesa, além de defensor da liberdade e da tolerância religiosas, Locke é considerado o fundador do *empirismo*, doutrina segundo a qual todo o conhecimento deriva da experiência. No campo da filosofia, Locke é expoente da teoria da “*tábula rasa* do conhecimento” (WEFFORT, 2008, p.83). Diz ele: “[...] a mente é, como dissemos, um papel branco, desprovida de todos os caracteres, sem quaisquer idéias; como ela será suprida?”.

Acerca da produção do livro *Dois tratados sobre o governo civil*, no primeiro tratado há uma “refutação do *Patriarca* [...] personagem bíblica, a quem Deus outorgara o poder real” (WEFFORT, 2008, p.84). Já no *Segundo tratado* ele realiza um ensaio sobre a origem, extensão e objetivo do governo civil. E para ele [...]

<sup>7</sup> Conforme salienta Weffort, é justamente por essa noção de Hobbes, que suas idéias não tem congruência com os interesses da burguesia: “No seu tempo, e ainda hoje, a burguesia vai procurar fundar a propriedade privada num direito anterior e superior ao Estado: por isso ela endossará Locke, dizendo que a finalidade do poder público consiste em proteger a propriedade” (2008, p.76)

<sup>8</sup> Ao referenciar o contexto sócio-histórico no qual viveu Locke, Weffort argumenta que “o século XVII foi marcado pelo antagonismo entre a Coroa e o Parlamento, controlados, respectivamente, pela dinastia Stuart, defensora do *absolutismo*, e a burguesia ascendente, partidária do *liberalismo*” (2008, p.81)

“apenas o *consentimento* expresso dos governados é a única fonte do poder político legítimo” (WEFFORT, 2008, p.84).

Locke, juntamente com Hobbes e Rousseau, é um dos principais representantes do *jusnaturalismo* ou teoria dos direitos tendo como sustentação o direito natural. Ambos pensadores partem do *estado de natureza* que, pela mediação do *contrato social*, realiza a passagem para o *estado civil*. Todavia, há diferenciações em relação aos demais teóricos jusnaturalistas, nas concepções que o pensador desenvolve acerca do trinômio estado natural / contrato social / estado civil (WEFFORT, 2008). E essas distinções não se colocam apenas como diferenciações categóricas. Antes, porém, tais distinções expressam a defesa de interesses diferenciados. Se o momento histórico vivenciado por Hobbes corresponde a defesa do Absolutismo como um regime a ser conquistado e sedimentado alternativo ao modo de produção feudal, o que Locke tem em mente é a defesa dos direitos do cidadão [burguês] contra qualquer forma de despotismo. Nesse sentido, para esse último a posição ocupada pelo Estado é fundamental na preservação dos direitos naturais do homem.

A concepção individualista de Hobbes parte do pressuposto que os homens viviam originalmente num estágio pré-social e pré-político, o que implicava na mais perfeita liberdade e igualdade, denominado estado de natureza. Diferentemente do estado de natureza hobbesiano, em que imperava a insegurança e violência, em Locke havia um estado de harmonia.

Outra diferença é que em Hobbes, a propriedade inexistia no estado de natureza e foi instituída pelo Estado-Leviatã após a formação da sociedade civil. Em Locke, ao contrário, a propriedade já existe no estado de natureza e, sendo uma instituição anterior à sociedade, é um direito natural do indivíduo que não pode ser violado pelo Estado. Como afirma Weffort (2008, p.85) “[...] O trabalho era, pois, na concepção de Locke, o fundamento originário da propriedade”. Desse modo, sob o trabalho repousa a base da propriedade privada. Montaño e Duriguetto (2011, p.25) ao argumentar como Locke caracteriza a posse da propriedade privada fundada no trabalho, esclarece da seguinte forma:

[...] em Locke os homens passam a se apropriar da natureza pelo trabalho, podendo acumular bens à medida que seu trabalho conseguir produzir maior riqueza do que suas necessidades imediatas de consumo, tornando-se assim produtores de valores de troca, o que leva à existência de homens ricos e pobres nesse estado de natureza, justificados pela capacidade de trabalho de cada um de criar valores. O desenvolvimento das relações

mercantis (surgimento do dinheiro), comércio e indústria levou à concentração da riqueza, tornando latente a ameaça de conflitos, que seriam motivados pela propensão humana 'natural' para a acumulação. O temor da perda da liberdade e da propriedade faz com que os indivíduos criem um poder político para conservá-las.

Mesmo que se considere uma harmonia no estado de natureza, esta não era isenta de inconvenientes, inclusive com a violação do direito a propriedade privada. Desse modo, é da necessidade de superar esses inconvenientes que os homens são conduzidos a se unirem e estabelecerem livremente entre si o *contrato social*, que realiza a passagem do estado de natureza para a sociedade política ou civil. O contrato social enseja um pacto de consentimento “em que os homens concordam livremente em formar a sociedade civil para preservar e consolidar ainda mais os direitos que possuíam originalmente no estado de natureza” (WEFFORT, 2008, p.86). O principal objetivo desse contrato é a preservação da propriedade e a proteção da comunidade. Essa é a finalidade de todo o governo. Para Weffort:

[...] o livre consentimento dos indivíduos para o estabelecimento da sociedade, o livre consentimento da comunidade para a formação do governo, a proteção dos direitos de propriedade pelo governo, o controle do executivo pelo legislativo e o controle do governo pela sociedade, são, para Locke, os principais fundamentos do estado civil (2008, p.87).

Partindo desses elementos caso um governo se estabeleça por meio da tirania e não cumpra a função de proteger a propriedade privada, “o direito do povo à resistência é legítimo tanto para defender-se da opressão de um governo tirânico como para libertar-se do domínio de uma nação estrangeira” (WEFFORT, 2008, p.88). Locke considera que o cerne do que ele denomina de estado civil se localiza nos “direitos inalienáveis do indivíduo à vida, à liberdade e à propriedade e por isso é considerado o pai do *individualismo liberal*” (WEFFORT, 2008, p.88) [Grifos do autor]. Além disso, para o autor “[...] o poder político é concebido como o direito de fazer leis” [...] (WEFFORT, 2008, p.90).

Para Locke o fundamento do Estado é evitar um estado de guerra e o trabalho é quem atribui valor a terra, e garante a produção de coisas úteis da terra. Nesse sentido, Weffort (2008, p.94) afirma em Locke, que “[...] o homem, sendo senhor de si próprio e proprietário de sua pessoa e das ações ou do trabalho que executa, teria ainda em si mesmo a base da propriedade [...]”.

O Estado como um ente que garante a propriedade privada forma um corpo político, no qual a maioria tem o direito de decidir por todos. Essa situação dá início

à sociedade política. Com essa união de todos os homens plasmada no Estado objetiva-se a preservação da propriedade privada.

Locke concebe ainda a existência de diferentes poderes na sociedade. O pátrio poder que é o relativo dos pais sobre os filhos, que é considerado natural. De outro modo, temos o poder político que é o que cada homem abdica em seu estado de natureza e repassa a um governante para a preservação da propriedade. Há ainda o que Locke considera como poder despótico que diz respeito ao poder absoluto e arbitrário que um homem tem sobre outro para tirar-lhe a vida sempre que o queira. Dessa última forma de poder pode ocorrer o retorno ao estado de guerra, pois “onde quer que a lei termine, a tirania começa” (LOCKE *apud* WEFFORT, 2008, p.108) e o julgamento de um governo que de fato proteja a propriedade privada ou se ponha como despótico cabe ao povo.

Conforme o exposto sobre a concepção lockeana de Estado, percebe-se que há diferenças entre o seu pensamento e o de Hobbes. Primeiro ponto de diferenciação consiste na existência da propriedade privada enquanto direito natural. Em Hobbes, essa existência é posterior à formação do pacto social (instituição do Estado), enquanto que Locke argumenta que já antes mesmo da firmação do contrato social existia a propriedade privada, fundada na capacidade que os indivíduos possuíam de acumular riquezas por meio do trabalho. É assim, que como vimos, a construção do pacto se dará para garantia dessa propriedade privada. Outro ponto que diferencia as concepções destes dois pensadores diz respeito à configuração do poder do soberano. Locke é defensor da divisão de poderes, distribuídos entre o legislativo e o executivo (monarca), sendo que este último deveria ser subordinado ao primeiro, a exemplo da monarquia constitucional (ou parlamentar) inglesa, o que o distancia de Hobbes, vez que este concebia um poder absoluto concentrado (legislativo e executivo) nas mãos do soberano, em uma perspectiva absolutista de governo.

Por fim, diferentemente de Hobbes, onde há um *pacto de submissão*, em Locke, depreende-se um *pacto de consentimento*. Daí surge a possibilidade do direito de resistência e revogação da autoridade. “Quando governo atenta contra a vida, a liberdade e a propriedade e utiliza a força sem amparo da lei, ele deixa de cumprir o fim a que fora destinado, tornando-se ilegal e degenerando em tirania” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.26). A grande tarefa do Estado, portanto, é a defesa desses direitos naturalmente destinados ao homem. Para a possibilidade

dessa proteção posteriormente, erguer-se-á um ordenamento jurídico, consolidando a constituição do Estado de Direito.

### 1.1.3 Rousseau e a constituição da vontade geral.

A ideia de fundação do Estado expressa em Jean Jacques Rousseau (1712-1778), também como nos pensadores jusnaturalistas modernos está na formação de um contrato. O contrato concebido por Rousseau implica no abandono da liberdade natural dos indivíduos em troca da liberdade civil. Trata-se de “[...] uma conjugação perfeita entre a liberdade e a obediência. Obedecer à lei que se prescreve a si mesmo é um ato de liberdade. [...] submissão à vontade geral e não à vontade de um indivíduo em particular ou de um grupo de indivíduos (WEFFORT, 2008, p.196)”.

A obra de Rousseau reconhecia a necessidade de que se tivessem representantes em nível de governo e sobre a fundação da sociedade é célebre a sua frase “O primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer *isto é meu*, e encontrou pessoas bastante simples para crê-lo, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil” (2000, p.87) [grifos do autor]. À medida que a sociedade avançava novas dificuldades eram criadas entre os homens, inclusive com presença de intensas brigas e combates.

Rousseau considerava que

[...] os primeiros progressos do coração resultaram de uma situação nova que reunia numa habitação comum os maridos e as mulheres, os pais e os filhos. O hábito de viver junto deu origem aos mais doces sentimentos conhecidos pelos homens: o amor conjugal e o amor paterno. Cada família se tornou uma pequena sociedade ainda mais unida, por serem a afeição recíproca e a liberdade seus únicos laços” [...] (2000, p.90-91).

Para Rousseau é na instituição da propriedade privada que se constitui a emergência de males envolvendo disputas. Inicia-se um momento em que “Há, de um lado, concorrência e rivalidade, de outro, oposição de interesses e, de ambos, o desejo oculto de alcançar lucros e expensas de outrem. Todos esses males constituem o primeiro efeito da propriedade e o cortejo inseparável da desigualdade nascente” (ROUSSEAU, 2000, p.97). No estado de natureza as desigualdades eram quase nulas, situação que é rompida com a instituição da propriedade privada. O aumento da desigualdade

[...] deve sua força e seu desenvolvimento a nossas faculdades e aos progressos do espírito humano, tornando-se afinal, a nossas faculdades e aos progressos do espírito humano, tornando-se, afinal estável e legítima graças ao estabelecimento da propriedade e das leis (ROUSSEAU, 2000, p.116).

Desse modo, “a sociedade nascente foi colocada no mais tremendo estado de guerra” (ROUSSEAU, 2000, p.98). Entendemos a partir da obra rousseauriana que diferente da condição de errantes os homens passam a estar muito próximos. E se isso de alguma forma suscita o amor entre eles, por outro, nasce a discórdia. Isso pode causar disputas. Montañó e Duriguetto (2011) consideram que o estado originário do homem, para Rousseau, não é o da guerra de todos contra todos, mas um estado feliz e pacífico, já que o homem, não tendo outros carecimentos além daqueles que podia satisfazer em contato com a natureza, não se via no dever nem de se unir, nem de combater os próprios semelhantes. Diante dessa situação o indivíduo teria como característica a independência e seria movido por duas paixões: “instinto de conservação” e a “compaixão” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 28).

Para Rousseau é a instituição da propriedade privada que origina a emergência das “grandes desigualdades’ de acesso à riqueza, rivalidade, rivalidade de interesses e a concorrência, as quais tornam o egoísmo a motivação básica da vida social” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011 p.28). Segundo Rousseau a desigualdade natural dá origem a um estado de guerra. Assim, por exemplo, o mais forte deseja a propriedade de outrem o que gera conflitos. “O mais forte não é nunca forte o bastante para ser sempre o senhor, se não transforma sua força em direito e a obediência em dever. Daí o direito do mais forte; direito aparentemente tomado com ironia, e na realidade estabelecido como princípio” (WEFFORT, 2008, p.214).

Esse fato põe em atividade sempre um potencial estado de guerra e da possibilidade de se tornar escravo. Assim, o grande desafio é “[...] Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja, com toda a força comum, a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, unindo-se a todos, só obedece, contudo, a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes” (WEFFORT, 2008, p.220). É esse o problema fundamental ao qual o *Contrato Social* pretende dar a solução. Nesse sentido, o que o homem abdica pelo contrato social é sua liberdade natural e um direito ilimitado a tudo que o seduz e que ele pode alcançar.

Por outro lado lhe é garantida a liberdade civil e a propriedade de tudo que possui. O Contrato social é compreendido por Rousseau como:

[...] um compromisso recíproco entre o público e os particulares, e cada indivíduo, contratando, por assim dizer, consigo mesmo, se compromete numa dupla relação: como membro do soberano em relação aos particulares, e como membro do Estado em relação ao soberano (2000a, p.73)

Tal contrato implica, portanto, na formação de uma *vontade geral* e que condiga à utilidade pública<sup>9</sup>. Diferentemente de seus antecessores, para Rousseau são os indivíduos que devem criar as leis que regulam suas vidas e o governo deve ser submetido à soberania do povo. É assim que Rousseau elabora o conceito de vontade geral, momento em que “cada um se aliena totalmente e sem reserva com todos os seus direitos, à comunidade” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 29). É sobre essa e a noção de um *interesse comum* que repousa o contrato social. Todavia, é importante ressaltar que há uma diferença entre vontade geral e vontade de todos. A primeira se baseia exclusivamente no interesse comum, enquanto que a vontade de todos compreende o interesse privado e não passa de uma soma das vontades particulares (WEFFORT, 2008).

Na relação Estado-indivíduos há uma mediação por meio de leis gerais. Desse modo, são denominadas fundamentais. Já da relação entre os indivíduos derivam as leis civis. Por último, entre o homem e a própria lei, há uma relação que dá origem às leis criminais. Ainda segundo o autor “à essas três espécies de leis, junta-se uma quarta, a mais importante de todas, [...] que faz a verdadeira constituição do Estado” (WEFFORT, 2008, p.229). Dele derivam a força (poder legislativo) e a vontade (poder executivo), sempre visando o “bem comum” (ROUSSEAU, 2000a, p.85). O primeiro pertence ao povo. O segundo é de responsabilidade do príncipe ou magistrado. Este pode “confiar o governo a todo o povo ou à maior parte do povo, de modo que haja mais cidadãos magistrados do que cidadãos simples particulares. Dá-se a essa forma de governo o nome de *democracia*” (ROUSSEAU, 2000a, p.232). Pode também “restringir o governo às

<sup>9</sup> Para Rousseau: “Só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição, que é o bem comum [...] Ora somente com base nesse interesse comum é que a sociedade deve ser governada [...] Afirmo, pois, que a soberania, não sendo senão o exercício da vontade geral, jamais pode alienar-se, e que o soberano, que nada é senão um ser coletivo, só pode ser representado por ele mesmo” (2000a, p.85)

mãos de um pequeno número, de modo que haja mais simples cidadãos do que magistrados e esta forma recebe o nome de *aristocracia*” (ROUSSEAU, 2000a, p.232). Ou ainda “pode concentrar todo o governo nas mãos de um único magistrado do qual todos os outros recebem seu poder. Essa terceira forma é a mais comum e se chama *monarquia* ou governo real” (ROUSSEAU, 2000a, p.232).

O princípio da vida política reside na autoridade soberana (povo). Diferentemente de Hobbes e Locke, Rousseau considera que o soberano é o povo, é dele que emana todo o poder e a ele deve ser direcionada a vontade geral. O poder legislativo é o coração do Estado; o poder executivo é o cérebro que dá movimento a todas as partes (WEFFORT, 2008, p.233). Segundo Montaño e Duriguetto (2011, p.107-108), a soberania (que pertence ao povo), que se confunde com a vontade geral, é inalienável, pois não pode ser alienada ou representada, já que consiste essencialmente na vontade geral e a vontade geral não se representa. “[...] é nula toda lei que o povo não ratificar” (ROUSSEAU, 2000a, p.187). Do mesmo modo, Montaño e Duriguetto (2011) consideram que a soberania fundamentada por Rousseau tem um caráter absoluto, indivisível (uma vez que lei e soberano emanam do povo) e infalível, pois, se representa a vontade geral não pode incorrer em erros.

## **1.2 A consolidação do liberalismo e a emergência da “era dos direitos”.**

No limiar do século XIX tem-se a consolidação do Estado Liberal. Esse processo é impulsionado pela afirmação da burguesia como classe dominante. Duas ordens de fatores contribuíram para consolidar esse processo. Por um lado, foram expressivas as consequências instituídas pela Revolução Industrial e o avanço do desenvolvimento das forças produtivas. Porém, não bastava a burguesia se afirmar economicamente. Para a consolidação da hegemonia como classe dominante ela precisou se afirmar como portadora de uma proposta de revolução social para a toda a sociedade, que marcasse o rompimento com os limites postos pela ordem feudal. Politicamente esse processo foi potencializado pela Revolução Francesa de 1789, e a consolidação de uma plataforma política que recepcionou os “cidadãos burgueses”.

Para garantia dessa consolidação a defesa dos direitos como inerentes à natureza humana (direitos humanos<sup>10</sup>), com base na filosofia iluminista e na tradição liberal, subsidiou as lutas da ascendente burguesia europeia contra o Estado Absolutista e suas arbitrariedades. A fundamentação procedida pelos contratualistas como Hobbes e especialmente de Locke, dava o substrato necessário a esse movimento. Segundo Medeiros,

[...] o crescimento do individualismo andava *pari passu* com o constitucionalismo, que se materializava nas lutas pelas garantias contra o poder arbitrário, da mesma forma que contra o exercício arbitrário do poder legal, consubstanciando a 'idéia de limites do Estado', que caracteriza o movimento liberal (2003, p.7).

A partir do conceito do *Contrato Social* rousseauiano a promulgação de uma Carta Constitucional era subsidiada, explicitando os princípios liberais, afirmando a nova ordem. Nesse sentido, o liberalismo enquanto doutrina, foi se afirmando, ruindo as últimas bases do Absolutismo. Já ao final do século XIX, com a consolidação das conquistas liberais – liberdades, direitos humanos, ordem legal, governo representativo, legitimação da mobilidade social (MEDEIROS, 2003) – e, no cenário da industrialização e da conseqüente urbanização, o liberalismo já havia mudado a estrutura econômica, social e política da Europa, influenciando de forma drástica a comunidade internacional, particularmente, as sociedades ocidentais. Tem-se o deslocamento da valorização do monarca absolutista para o indivíduo (burguês), ainda dotado de deveres, mas, sobretudo, portador de direitos (naturais).

Bobbio (2004) afirma que na história da formação das declarações de direitos podem-se distinguir, no mínimo a partir de três fases. A primeira corresponde a um produto teórico, a partir da obra filosófica, com especial atenção às contribuições dos contratualistas do jnaturalismo, como vimos. Desse modo, é tendo como ponto de partida a noção de que os seres humanos são portadores de direitos naturais inalienáveis, que os filósofos clássicos modernos influenciaram a constituição dos direitos humanos universais. Assim,

---

<sup>10</sup> Bobbio (2004) nos alerta quanto à condição vaga dessa expressão. Segundo o autor, três ordens de questões são responsáveis por essa vagueza na conceituação. A primeira diz respeito ao fato de que a recorrência à categoria dos direitos humanos desemboca em uma tautologia, ou seja, direitos humanos correspondem aos direitos do homem. Uma segunda conceituação considera que os direitos humanos correspondem àqueles que pertencem, ou deveriam pertencer, a todos os homens. Por fim, o autor destaca que os direitos humanos podem ser conceituados como aqueles cujo reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização.

Ainda que a hipótese de estado de natureza tenha sido abandonada, as primeiras palavras com as quais se abre a Declaração Universal dos Direitos do Homem conservam um claro eco de tal hipótese: Todos os homens *nascem* livres e iguais em dignidade e direitos. O que é uma maneira diferente de dizer que os homens são livres e iguais *por natureza* (BOBBIO, 2005, p.28) (Grifos do autor).

A segunda fase de constituição dos direitos do homem refere-se, segundo Bobbio (2004) à passagem da construção teórica à sua aplicação prática, ou como salienta o autor, “do direito pensado para o direito realizado” (p.29). Nesse segundo momento, os direitos passam a ter uma existência concreta ao se efetivar na vida cotidiana dos indivíduos, e desse modo, transformam-se de direitos naturais em direito positivo (BOBBIO, 2004; MENDONÇA, 2009). Isso significa que ainda que grande parcela dos “cidadãos” não acessem esses direitos, existem mecanismos reais e concretos que garante a sua existência. Com isso, tem-se a possibilidade de traduzir conquistas legais em garantias reais.

Na terceira e última fase, Bobbio (2004) destaca o momento correspondente a elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, em que afirmação dos direitos, se coloca ao mesmo tempo como universal, na medida em que deve abarcar todo o cidadão, e positiva, porque devem ser juridicamente protegidos. Nesse percurso, o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: em um primeiro momento, ocorre a afirmação dos direitos de liberdade, dotando os indivíduos de uma relativa autonomia frente ao Estado.

O outro passo foi dado pela afirmação dos direitos políticos, e a garantia da participação dos cidadãos na vida em comunidade e a constituição da liberdade não só para o Estado, mas também, no Estado. A última etapa desse processo é montada pela instituição dos chamados “direitos sociais”, em que comportam o amadurecimento de novas exigências sociais (BOBBIO, 2004). Percebe-se como a constituição dos direitos humanos não foi um processo automático, antes, porém, implicou em uma trajetória de rupturas e continuidades. Ainda que consideremos a ênfase individualista na tradição liberal, ao elevar o indivíduo como detentor de amplos direitos naturais, é importante considerar o avanço que essa perspectiva trouxe para a luta em direção a afirmação de direitos na sociedade moderna, rompendo com um período em que a noção de deveres se sobrepunha a quaisquer garantias.

Tendo como o ápice da tradição liberal, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) revela um sistema doutrinário que estabelece várias garantias jurídicas que consolidaram a estruturação do Estado Moderno. Mendonça (2009) ao tratar da Carta de Declaração aponta que o núcleo doutrinário desse documento pode ser expresso nos seguintes artigos:

Artigo 1º- Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundar-se na utilidade comum.

Artigo 2º- O fim de toda a associação política é a conservação dos *direitos naturais* e imprescritíveis do homem. Esses Direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.

Artigo 3º- O princípio de toda a soberania reside essencialmente em a Nação. Nenhuma corporação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que aquela não emane expressamente.

Artigo 6º- A Lei é a expressão da *vontade geral*. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através dos seus representantes, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, quer se destine a proteger quer a punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos, são igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade, e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.

Artigo 17º- Como a *propriedade é um direito inviolável e sagrado*, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob condição de justa e prévia **indenização** (p.36) (Grifos nossos).

Notem que os dispostos previstos na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e que servirão de base para grande parte das Constituições Nacionais da era moderna, estão intimamente imbricados com a perspectiva instaurada pela tradição liberal, e a fundamentação do *jus naturalismo*. Assim, tem a afirmação, como uma verdade universal de que *nascemos livres* (Art 1º), e ao nascermos somos dotados de *direitos naturais e inalienáveis* (Art. 2º). Para a proteção dos direitos naturais, o mecanismo necessário será o uso da força da lei, sendo esta lei, produto da *vontade geral dos cidadãos* (Art. 6º), conforme assinalou Rousseau (2000). Além disso, está expressa a preocupação na *proteção à propriedade*. Ora, como essa categoria é anterior à sociedade civil, de acordo com Locke (*apud* WEFFORT, 2008), é fundamental assegurá-la como uma condição natural ao homem. Para isso a lei deve zelar pela sua incolumidade, prevendo inclusive pena àqueles que violem esse direito “sacro santo”<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Amparada no esteio da tradição jusnaturalista, de base lockeana, essa concepção se assenta na ideia de que a propriedade, ao ser considerada um elemento anterior a própria existência do homem em uma sociedade civil, e, portanto, anterior à própria existência do Estado, aquela deve ser preservada. Para isso, ergue-se um conjunto de dispositivos jurídicos a fim de garantir esse processo.

De acordo com Marshall (1967) o grande legado da filosofia iluminista e da tradição liberal assenta-se na afirmação dos direitos do homem e do cidadão como produto das lutas da burguesia revolucionária. Para o autor, essas lutas trouxeram como consequência aquilo que denomina de primeira geração de direitos humanos, os quais se instituem no âmbito dos *direitos civis* e dos *direitos políticos*.

Os direitos civis são os necessários à liberdade individual: liberdade de ir e vir; liberdade de imprensa, pensamento e fé; o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. Esses foram consolidados no decorrer do século XVIII, enquanto que os direitos políticos tiveram seu período de formação no início do século XIX. Esses últimos estão relacionados ao direito de “participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido de autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo” (MARSHALL, 1967, p. 63). Tais direitos são inseparáveis da constituição do moderno Estado Democrático de Direito, e sua constituição prescinde da participação dos cidadãos na formação desse Estado.

É importante ressaltar que a afirmação dos direitos (civis e políticos), regulados ao longo dos séculos XVIII e XIX, foi conquista da burguesia em sua luta emancipatória contra o absolutismo (MEDEIROS, 2003). São, portanto, produtos do liberalismo.

Convém assinalar que ao falarmos dos avanços instituídos pela igualdade jurídica, com a previsão da liberdade, igualdade e participação na Declaração, precisamos compreendê-las assentadas em condições reais de existência. Desse modo, não basta nos reportarmos a uma igualdade formal. Esta para ter efetividade, precisa ser materializada no plano do real.

Ao elevar à condição do cidadão como detentor dos direitos naturais, a Declaração de Direitos de 1789, “esqueceu-se” de assinalar que o sujeito ao qual ela fazia remissão era o *cidadão burguês*, e essa omissão deu substrato a um palco de profundas lutas da classe trabalhadora no reconhecimento de direitos. E, apesar de todo o legado deixado pelo liberalismo para a evolução histórica da humanidade, não podemos nos furtar que essa tradição gestou-se em uma conjuntura em que a burguesia se colocou como uma classe revolucionária oferecendo, portanto, um projeto transformação para as sociedades ocidentais, e para isso ruiu as bases do Antigo Regime e assentou uma nova ordem, em que os direitos passaram a se colocar como elementos fundamentais. Destarte, na passagem do século XVIII para

o século XIX, a burguesia ao se afirmar como classe dominante passa a abandonar seu projeto revolucionário e se colocar como classe reacionária. Diante disso, é fundamental situarmos a constituição dos direitos não como uma evolução natural da humanidade, mas, sobretudo, como um produto social e histórico da ação dos homens.

### **1.3 Uma análise crítica aos limites presentes na vigência do Estado Liberal**

#### **1.3.1 Marx e o debate crítico aos limites da conquista dos direitos nos marcos da perspectiva liberal.**

A tradição inaugurada por Marx traz uma gama de elementos para pensar em que medida se estabelece a relação entre sociedade e Estado. Para o filósofo alemão Karl Marx (1818 - 1883) o Estado é entendido como um produto constituinte das relações sociais, resultado das relações de produção. Ao se organizarem para produzir na constituição de um dado modo de produção se ergue uma estrutura social, bem como um Estado com uma arquitetura correspondente àquele modo de produção. Isso significa que a estrutura que molda as relações sociais capitalistas de produção eleva a outro plano, como no campo da política ou do Direito, por exemplo, as características que moldam e dão sustentabilidade à expansão do próprio modo capitalista de produção. Nesse sentido,

[...] as relações jurídicas, bem como as formas de Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e dos franceses do século 18, compreendia sob o nome de “sociedade civil”. Cheguei também a conclusão de que a anatomia da sociedade burguesa deve ser procurada na Economia Política (MARX, 2008, p. 47)

O ponto de partida da obra marxiana é o materialismo histórico dialético. Desse modo, são as condições materiais de existência dos indivíduos que constituem a base da totalidade social<sup>12</sup>. Nesse processo, para Marx, em cada etapa

---

<sup>12</sup> Assim temos a base do materialismo histórico-dialético: “[...] os homens, ao desenvolverem sua produção e seu intercâmbio materiais, transformam também, com esta, sua realidade, seu pensar e os produtos de seu pensar. Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina

histórica se constituem variadas dimensões sociais e jurídico-políticas, dentre elas o Estado, que correspondem à sua fase de desenvolvimento das forças produtivas<sup>13</sup>.

Assim, ao se organizarem para produzir:

[...] indivíduos determinados, que são ativos na produção de determinada maneira, contraem entre si estas relações sociais e políticas determinadas. [tem-se uma] [...] conexão entre a estrutura social e política e a produção. A estrutura social e o Estado provêm constantemente do processo de vida de indivíduos determinados, mas desses indivíduos não como podem aparecer na imaginação própria ou alheia, mas sim tal como realmente são, quer dizer, tal como atuam, como produzem materialmente e, portanto, tal como desenvolvem suas atividades sob determinados limites, pressupostos e condições materiais, independentes de seu arbítrio (MARX; ENGELS, 2007, p.93)

Montaño e Durigetto ao discorrerem sobre a concepção de Estado em Marx, colocam da seguinte forma: [em Marx] “O Estado é produto, é consequência, é uma construção de que se vale uma dada sociedade para se organizar como tal”. E citando Marx e Engels: “o Estado, o regime político, é o elemento subordinado, e [...] as relações econômicas, é o elemento dominante” (2011, p.35). Consideram, dessa forma, que o Estado está submetido ao modo de produção capitalista, que estrutura a sociedade.

Ora, é importante frisar que tal situação de estruturação da sociedade, em classes, só pode resultar em um conflito, em que cada classe dominante sempre buscará um sustentáculo de legitimação. Segundo Marx, é desse processo que emana a estrutura do Estado, como uma força social que, enquanto mediadora dos conflitos de classe, legitima o *status quo* da classe dominante. Essa é a razão de ser do Estado em Marx: “O Estado é o ordenamento da sociedade” (MARX, 2010, p.59).

Na acepção marxiana, o Estado funciona como um administrador dos conflitos de classe, e que no capitalismo (como em todos os modos de produção precedentes) legitima os interesses da classe dominante, a burguesia. Assim,

---

a consciência”. (MARX; ENGELS, 2007, p.94). Ademais, em outra obra, Marx reitera: O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário é o ser social que determina sua consciência (2008, p.47).

<sup>13</sup> [...] na produção social da própria existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; essas relações de produção correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência (MARX; ENGELS, 2008, p.47)

afirmam Marx e Engels: “O poder do Estado moderno não passa de um comitê que administra os negócios comuns da classe burguesa como um todo”. (2008, p.12). Tal processo só é possível porque o Estado se coloca como um ente de mediação aclassista, e que ao se colocar como guardião dos interesses gerais da sociedade, dá validade aos interesses particulares da burguesia. “O Estado é a instância que diz representar o interesse universal, mas representa o de uma classe” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.36-37). Desse modo, tem-se um conteúdo de classe na concepção marxiana de Estado.

Marx entende que se as relações sociais se apresentam pelo antagonismo entre as classes, a partir dessa relação se eleva sobre dada forma social, jurídica e política correspondente a legitimação da classe dominante, e considerando que temos o modo de produção capitalista, se elevam outras dimensões que legitimem esse modo de produção. Dentre essas dimensões se considera a constituição do próprio Estado. Nesse sentido, “longe de ser o momento de universalização, o Estado para Marx e Engels emerge das relações de produção e expressa os interesses da estrutura de classe inerente às relações sociais de produção” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.36). Por consequência, “a burguesia, ao ter o controle dos meios de produção e ao ter o controle sobre o trabalho no processo de produção, passa a constituir a classe dominante, estendendo seu poder ao Estado, que passa a expressar os seus interesses, em normas e leis”. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.36). O Estado, dentro dessa concepção se coloca como um elemento aglutinador das forças burguesas.

Na relação das classes fundamentais do capitalismo, burguesia e proletariado, “ao garantir a propriedade dos primeiros, o Estado legitima a dominação e a exploração da burguesia sobre o proletariado, revelando, assim, a sua *essência* de representante não só dos interesses ‘comuns’, mas daqueles de uma classe particular”. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.38) (grifos do autor). Portanto, o próprio Direito terá a função de legitimar as possibilidades de exploração da burguesia sobre o proletariado. Porém, há que se considerar que pela mesma via que o Direito cumpre um papel de articular os interesses da burguesia, por outra, ele abre a possibilidade de aglutinação das demandas da classe trabalhadora, inclusive se colocando como um campo fundamental para a efetivação das conquistas resultantes das lutas empreendidas por este segmento.

Apesar dos limites instituídos pela tradição liberal à realização dos direitos, o reconhecimento desse processo não pode negligenciar algumas conquistas efetivadas pelos trabalhadores no âmbito do próprio aparelho estatal. Ao contrário, tais conquistas<sup>14</sup> são fundamentais no processo de constituição dos trabalhadores de classe em si em classe para si. Todavia, todas essas conquistas se circunscrevem nos limites da *emancipação política*. Ainda assim tal possibilidade adquire uma relevância como campo de luta política, mesmo nos marcos da sociabilidade burguesa. A esse respeito Marx e Engels argumentam da seguinte forma:

De tempos em tempos os trabalhadores os trabalhadores saem vitoriosos. Mas é um triunfo efêmero. O verdadeiro resultado de suas lutas não é o sucesso imediato, mas a união crescente. Ela é incentivada pela expansão dos meios de comunicação, produzidos pela grande indústria, que colocam os trabalhadores das mais diversas localidades em contato. Basta esta ligação para centralizar as numerosas lutas locais em uma luta nacional, em uma luta de classes. Toda luta de classe é, contudo, uma luta política. E a união que os cidadãos da Idade Média, com suas estradas vicinais, só alcançaram em séculos, com as estradas de ferro os proletários modernos realizam em poucos anos (MARX; ENGELS, 2008, p.24).

Por isso, ainda que não seja objeto desse trabalho entender qual a compreensão de Marx acerca dos avanços elencados a partir da estruturação dos direitos de cidadania, é importante pontuar que o autor reconhece a importância dessas conquistas, mesmo nos limites da cidadania burguesa. Assim, diz ele:

A emancipação política de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva de emancipação humana dentro da ordem mundial vigente até aqui. Que fique claro: estamos falando aqui de *emancipação real*, de *emancipação prática* (MARX, 2010, p.41). (Grifos nossos).

Note que ao relacionar a emancipação política com o que o autor denomina de “emancipação real” ou “emancipação prática<sup>15</sup>”, Marx (2010) considera a

<sup>14</sup> Os avanços conseguidos pelos trabalhadores no campo do Direito do Trabalho, por exemplo, representam importantes conquistas, como férias, regulamentação da jornada de trabalho, além de outros direitos.

<sup>15</sup> Coutinho (2008) inspirado no legado da tradição marxista também parte dessa premissa. Ao citar um exemplo no campo da *emancipação prática*, o autor faz a seguinte referência: “Na consciência dos trabalhadores (e na sua atividade prático-política), tornou-se um indiscutível direito, a partir do início do século XIX, a fixação de limites legais para a jornada de trabalho. Quem conhece a história sabe que os operários trabalhavam 12 ou mais horas por dia na época da revolução industrial, isto é, pelo menos até meados do século XIX. Os trabalhadores lutaram então para que fosse fixado o limite legal para a jornada de trabalho, gerando assim um direito que ia de encontro às já então famosas

importância desse processo como uma formação de ampliação das possibilidades dos trabalhadores, mesmo nos marcos de uma sociedade de classes. Apesar desse reconhecimento, é evidente, nas palavras do autor, que ele não considera esse processo como o estágio último na superação das classes, ao contrário reconhece os limites dessas conquistas.

Ao reconhecer os limites presentes na cidadania burguesa, a obra marxiana colide com a perspectiva inaugurada pela tradição liberal, e sua correspondente Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Desse modo, apoiando-se na crítica empreendida por Marx e sua tradição aos limites na conquista de direitos nessa forma de sociabilidade fica presente a pedra de toque dos direitos reconhecidos a partir da Declaração citada. O máximo que tal declaração fez foi universalizar no plano jurídico, direitos particularizados na realidade concreta. Em outros termos, na medida em que a condição dos direitos “naturais” e “imprescritíveis” é elevada ao foro jurídico, dilui-se em uma igualdade jurídica uma desigualdade histórico-social. Nas palavras de Marx,

O Estado elimina, à sua maneira, as distinções estabelecidas por nascimento, posição social, educação e profissão, ao decretar que o nascimento, a posição social, a educação e a profissão são distinções não políticas; ao proclamar, sem olhar a tais distinções, que todo o membro do povo é igual parceiro na soberania popular e ao tratar do ponto de vista do Estado todos os elementos que compõem a vida real da nação. No entanto, o Estado permite que a propriedade privada, a educação e a profissão atuem à sua maneira, isto é, como propriedade privada, como educação e profissão, e manifestem a sua natureza particular. Longe de abolir estas diferenças efetivas, ele só existe na medida em que as pressupõe; apreende-se como Estado político e revela a sua universalidade apenas em oposição a tais elementos (MARX, 2010, p.23).

A partir da citação anterior se percebe como estão presentes os limites dos direitos conquistados historicamente pelos trabalhadores. Tais direitos não alteram essencialmente a base de exploração das relações sociais erguidas sob o modo de produção capitalista. Na acepção marxiana, em última instância, tais direitos contribuem para igualar na condição de cidadão sujeitos concreta e historicamente desiguais a partir da posição que ocupam na estrutura social. Porém, ainda que se

---

“leis de mercado”. Isso significa que a demanda dos trabalhadores por uma jornada de trabalho reduzida colocou-se historicamente como uma postulação, como um direito, já antes que a promulgação de uma lei tornasse esse direito algo positivo, o que só ocorreu na segunda metade do século XIX, inicialmente na Inglaterra” (COUTINHO, 2008, 55).

reconheçam esses limites que estruturam a viabilização da cidadania nos marcos da sociabilidade burguesa, é fundamental entender que tal processo não se deu sem a resistência da classe trabalhadora ao alargar o seu campo de atuação, nos limites dessa forma de sociabilidade. Isso implica entender que tais direitos conquistados, mais que se colocarem como um campo de regulamentação da forma de exploração burguesa representam um campo de lutas demonstrado a relação contraditória que se estabelece entre burguesia e proletariado. Trata-se, portanto, de compreender as possibilidades de luta e resistência que se abrem com as conquistas asseguradas pelos trabalhadores ao longo dessas décadas, ainda que no plano legal e nos marcos do capitalismo.

### 1.3.2 Gramsci e a interpretação em relação aos fundamentos do Estado Moderno

É fundamental recorrer às análises empreendidas pelo filósofo Antônio Gramsci<sup>16</sup> acerca da concepção do Estado Moderno e de sociedade civil, em que incorpora novas determinações que a conjuntura econômica e sócio-política lhe impunham.

É justamente na compreensão dessas novas determinações que se pode entender como esse movimento alarga as possibilidades de tensionamentos empreendidos pelos trabalhadores na conquista de direitos e como esse processo é

---

<sup>16</sup> Antonio Gramsci foi uma das referências essenciais do pensamento de esquerda no século 20, co-fundador do Partido Comunista Italiano. Nascido em Ales, na Sardenha, em uma família pobre e numerosa, filho de Francesco Gramsci, Antonio foi vítima, antes dos 2 anos, de uma doença que o deixou corcunda e prejudicou seu crescimento. No entanto, foi um estudante brilhante, e aos 21 anos conseguiu um prêmio para estudar Letras na universidade de Turim. Gramsci freqüentou os círculos socialistas e entrou para o Partido Socialista em 1913. Transformou-se num jornalista notável, um escritor articulado da teoria política, escrevendo para o "L'Avanti", órgão oficial do Partido Socialista e para vários jornais socialistas na Itália. Em 1919, rompeu com o partido. Militou em comissões de fábrica e ajudou a fundar o Partido Comunista Italiano em 1921, junto com Amadeo Bordiga. Gramsci foi à Rússia em 1922, onde representou o novo partido e encontrou Giulia Schucht, uma violinista com quem se casou e teve 2 filhos. A missão russa coincidiu com o advento do fascismo na Itália. Gramsci retornou com a missão de promover a unidade dos partidos de esquerda no seu país. Em 8 de novembro de 1926, a polícia fascista prendeu Gramsci e, apesar de sua imunidade parlamentar, levaram-no à prisão. Recebeu uma sentença de cinco anos de confinamento e, no ano seguinte, uma sentença de 20 anos de prisão em Turin, perto de Bari. Um projeto para trocar prisioneiros políticos entre a Itália e a União Soviética falhou em 1932. Dois anos depois, bastante doente, ganhou a liberdade condicional, para tratar-se em hospitais. Morreu em Roma, aos 46 anos. Gramsci escreveu mais de 30 cadernos de história e análise durante a prisão. Conhecidas como "Cadernos do Cárcere" e "Cartas do Cárcere", contêm seu traço do nacionalismo italiano e algumas idéias da teoria crítica e educacional. Para despistar a censura fascista, Gramsci adotou uma linguagem cifrada, em torno de conceitos originais ou de expressões novas. Seus escritos têm forma fragmentária, com muitos trechos que apenas indicam reflexões a serem desenvolvidas.

impulsionado com a ampliação das características que moldam a estrutura do Estado.

A concepção de Marx acerca da estrutura que se estabelece entre Estado e sociedade articula-se às determinações sócio-históricas de sua época. Assim, há presente na obra marxiana uma concepção entendendo o Estado como “um comitê executivo da burguesia” (MARX; ENGELS, 2008). Trata-se da natureza de classe do Estado, uma força social erguida a partir de uma sociedade dividida em classes. Para manter seu domínio, a classe dominante se utilizaria do aparato estatal a fim de se sobrepôr a classe dominada – o proletariado. Esse é o fundamento da construção do Estado. A guerra de todos contra todos, apontada por Hobbes, a ser evitada pela instituição do Estado, portanto, nada mais é do que o confronto entre burguesia e proletariado. Com isso, o que a instituição do Estado faz é ampliar para o terreno da política os antagonismos existentes na forma como os sujeitos sociais se organizam para produzir.

Para Marx a base do Estado encontra-se na divisão da sociedade em classes, e daí advém como estas classes se articulam na reprodução social. Nesse sentido, em Marx, o Estado cumpre a função de conservar essa divisão de classes, “assegurando que os interesses particulares de uma classe se imponham como se fossem os interesses universais da sociedade” (COUTINHO, 2006, p.32). Há muito clara, portanto, uma identificação do Estado com seus órgãos repressivos<sup>17</sup>. Identificação essa, em grande parte, procedente da configuração que ganharam as relações políticas no período pós-Revolução Francesa, caracterizadas pelas escassas possibilidades de participação política do então recente movimento operário (SIMIONATTO, 1995).

A cada formação sócio-histórica articulada à sua conseqüente divisão de classes, o Estado cumpriria sua função precípua de garantir a reprodução das condições favoráveis à manutenção da classe dominante. Assim, também a cada formação sócio-histórica o Estado apresenta características diferenciadas visando a garantia da reprodução social que dê bases à classe dominante.

Ora, essa concepção elaborada por Marx, no início do século XIX, compreende as características pertinentes ao Estado e ao movimento sócio-histórico que dava corpo às relações sociais desse período. Trata-se de um

---

<sup>17</sup> Tendência também muito presente na análise elaborada por Lênin (2010) em “O Estado e revolução”.

momento de amadurecimento do Estado burguês em que a sua dimensão coercitiva se mostrava mais presente. Como dito anteriormente, trata-se de um momento onde há fraca ampliação da esfera política, produto da ofensiva burguesa às camadas proletárias. Destarte, era comum que o Estado colocasse em primeiro plano sua face mais repressiva. Simionatto (1995, p.64), referenciando-se em Coutinho (1987), nos alerta para a caracterização desse período: “O Estado moderno ainda não explicitaria plenamente suas múltiplas determinações e, desse modo, a teoria ‘restrita’ do Estado correspondia à existência real de um Estado ‘restrito’ (e, mais geralmente de uma esfera política ‘restrita’)”.

As análises realizadas por Gramsci significam a incorporação de novas determinações com o objetivo de acompanhar o movimento do real. As novas elaborações feitas por Gramsci se atêm, sobretudo, ao “método marxiano”, o que contribui para apreender as novas configurações do Estado capitalista.

Ocorre que a realidade sócio-histórica na qual estão emersas as relações sociais que dão corpo à construção do Estado, vai ganhando novos contornos face às transformações que conformam a relação contraditória entre as classes dominantes e dominadas (ou subalternas). Nesse sentido, o momento em que Gramsci elabora a análise sobre as novas determinações do Estado é marcado por uma conjuntura de novos fenômenos que demandam uma análise que acompanhem essas alterações. Trata-se, nessa perspectiva, de uma análise concreta a partir da concretude das próprias relações sociais daquele momento. O que ocorre é o estudo de “um Estado e um contexto social-histórico saturado de novas determinações inexistentes plenamente no período de Marx” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.44). Nesse sentido, tornou-se evidente a necessidade da contextualização sócio-histórica a partir das novas formas assumidas pelo Estado Moderno.

O período vivenciado por Gramsci é representado por uma socialização da política, de modo que uma visão assentada na dimensão meramente coercitiva do Estado inviabilizaria uma análise fidedigna ao movimento do real, o qual analisou Gramsci. Faltava uma nova concepção de sociedade, em que as lutas populares pudessem ganhar corpo sendo capaz de romper e superar a ofensiva da cultura dominante (SEMERARO, 1999). Ademais, esse momento é caracterizado

[...] pela presença de organizações, tanto dos trabalhadores, quanto do capital, no cenário do capitalismo desenvolvido (partidos políticos, sindicatos) da conquista do sufrágio universal, do fascismo e do nazismo

como movimentos de expressão de hegemonia política da burguesia – que Gramsci visualiza uma complexificação das relações de poder e de organização de interesses, que fazem emergir uma nova dimensão da vida social, a qual denomina de *sociedade civil*. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.43) [grifos do autor]

Os fundamentos da obra de Gramsci derivam da concepção de que “o Estado não pode ser reduzido à mera vontade dos dominantes como se as contradições classistas (entre as classes e interclasses) não existissem e não determinassem o sentido das formas de fazer política” (DIAS, 2003, p.03). As novas determinações que moldam o Estado e o desenvolvimento de formas organizacionais de massas combativas demandavam uma “socialização da política”, e desse modo uma concepção centrada na figura do Estado puramente coercitivo não dava conta da realidade. Disso deriva a necessidade de uma ampliação do conceito de Estado (SEMERARO, 1999). Deriva dessa necessidade também a importância da “centralidade da política” na obra de Gramsci (CORREIA, 2005). É importante ressaltar que essa determinação não implica em considerar uma dimensão politicista nos apontamentos de Gramsci, com uma desconsideração à dimensão econômica. Conforme observa Correia (2005, p. 04),

Gramsci em seu caderno 14 ‘ao fazer a crítica ao economicismo, coloca a conexão entre a afirmação de Engels de que a economia só em última análise ‘é o motor da história (nas duas cartas sobre a filosofia da práxis)’, e o ‘trecho do prefácio à Crítica da economia política, onde se diz que os homens adquirem consciência dos conflitos que se verificam no mundo econômico no terreno das ideologia’.

Nesse sentido, a centralidade da política conferida à obra de Gramsci, situa-se em uma articulação entre o econômico ou “egoístico-passional” e o “ético-político” na consciência dos homens, momento no qual passa a prevalecer o interesse universal em relação ao interesse particular meramente corporativo (CORREIA, 2005). Assim, a noção gramsciana de Estado não pode ser reduzida à sua expressão meramente repressiva. Do mesmo modo, a noção moderna de Estado não pode ser fixada em sua dimensão burocrático-coercitiva, como em muitos momentos é alardeado. Seu espaço não se dá apenas pelos elementos exteriores de governos,

mas compreendem também, a multiplicidade dos ‘organismos’ da sociedade civil, onde se manifestam a livre iniciativa dos cidadãos, seus interesses,

suas organizações, sua cultura e valores, e onde praticamente se enraízam as bases de hegemonia” (SEMERARO, 1999, p.75).

E ressalta Gramsci (2000): “[...] por Estado deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (p.255). É assim que a teoria gramsciana conduz a uma noção ampliada de Estado<sup>18</sup>.

É justamente no conceito ampliado de Estado e sua relação com a sociedade civil que Gramsci expõem a necessidade de (re)compreensão do Estado moderno. Nesse sentido, esse Estado seria composto por uma *sociedade civil* e uma *sociedade política*, que compõem a superestrutura e uma *sociedade econômica*, que representa a estrutura. Essas três esferas, dialeticamente articuladas, comporiam a totalidade social. Conforme Correia (2005) trata-se de uma inovação a concepção que Gramsci imprime à sociedade civil, em que se dá um afastamento da tradição jusnaturalista e ao mesmo tempo imprime novas determinações às análises realizadas por Hegel e Marx. Destarte, ao consideramos a noção delineada por Gramsci, temos que “na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (2000, p.244).

Ainda que para Gramsci também haja uma correspondência entre as esferas econômicas e políticas, e que o Estado é o espaço onde se unificam os interesses burgueses, objetivando efetivar seu domínio, seria necessário expor como tais mediações dão arquitetura a esse processo. Em Gramsci tem-se não só um Estado em que se verifica uma esfera repressiva, “mas uma luta por hegemonia da burguesia na superestrutura” (CORREIA, p.45). Essa hegemonia<sup>19</sup> não se equivale a mera dominação, mas a uma direção social impressa pela burguesia que se legitima sob o consenso dos grupos subalternos.

<sup>18</sup> Trata-se da clássica definição empreendida por Christine Buci-Gluksmann, em que sintetiza como “Estado ampliado” (BIANCHI, 2008, p.177).

<sup>19</sup> Ainda que esse termo não seja esmiuçado aqui nesse texto, trata-se de uma das categorias centrais no pensamento de Gramsci. Desse modo, “pode ser entendida como a capacidade de ‘direção intelectual e moral’ que um grupo social exerce sobre os demais e sobre a sociedade como um todo, quando absorve, num projeto totalizador, a vontade de grupos subalternos, na formação de uma vontade coletiva, enquanto fundamento e concretização da organização dos diversos setores sociais, em torno de um projeto” (CAVALCANTE, 2008, p.105-06).

Tem-se assim uma concepção ampliada de Estado, em que se imprimem novas determinações, contemplando duas esferas principais, quais sejam, a sociedade política (Estado em sentido restrito, ou Estado-Coerção) e a sociedade civil. A primeira corresponde ao conjunto de organismos ancorados no monopólio legal da violência e responsabilidade de elaboração de todo o arcabouço jurídico-coercitivo. Para Coutinho, em Gramsci esses mecanismos se identificariam com “os *aparelhos de coerção* sob controle das burocracias executiva e policial-militar, ou seja, com o governo em sentido estrito” (2006, p.35) [grifos nossos].

Citando Gramsci (1977), Simionatto (1995, p. 68), esclarece que a sociedade civil aparece como “o conjunto de organismos ‘privados’ e que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce sobre toda a sociedade”. Tal definição amplia a visão marxista clássica em que a sociedade civil representava “o conjunto das relações econômicas capitalistas, ou seja, a base material ou infra-estrutural” (SIMIONATTO, 1995, p.66). Nessa perspectiva, em Gramsci é na sociedade civil onde se tornam cognoscíveis os conflitos e contradições em uma determinada “superestrutura ideológico-política [...]” (*Idem*, p.66-67).

Com as lutas das classes subalternas, que acompanham o desenvolvimento contraditório da sociedade capitalista, é insustentável uma noção de Estado que o conceba tão somente pelo seu conteúdo econômico-social de classe. Ainda que esta determinação seja ontologicamente relevante (e de fato o é), a dominação empregada pela burguesia não é só econômica, mas também político-ideológica. Dessa forma, o Estado não é só coerção, mas, sobretudo, consenso, momento de convencimento das classes subalternas, e nessa linha torna-se um espaço em disputa.

De acordo com Coutinho (2006, p.36) ambas as esferas – a sociedade civil e a sociedade política – compõem o Estado, e “servem para conservar ou promover uma determinada base econômica de acordo com os interesses de uma classe fundamental”. Todavia, ainda que essas duas esferas cumpram essa determinação essencial, segundo Coutinho (2006) elas se diferenciam em razão da *função* que cumprem na organização da vida social e da *materialidade sócio-institucional* que ocupa. No primeiro caso (função que cumprem), a diferença reside pelo fato de a sociedade política exercer sua atribuição por meio do exercício da ditadura, uma dominação mediante coerção. De outro modo, a forma como a sociedade civil

conduz suas ações vão na necessidade de construção de espaço de hegemonia, através da direção política e do consenso.

Como observa Coutinho (2006, p. 36), a outra diferença reside em sua “materialidade social (institucional)”, uma vez que no caso da sociedade política sua materialidade situa-se nos “aparelhos repressivos do Estado” (controlados pelas burocracias executiva e policial-militar), enquanto que na sociedade civil sua materialidade ocupa “os aparelhos privados de hegemonia”, ou seja, organismos de construção de ideologias, e que possuem uma relativa autonomia frente à dimensão meramente política. Frisa-se aqui que se trata de uma *relativa* e não uma *integral* autonomia. Segundo Coutinho essa independência material imprime uma “legalidade própria, e que funciona como mediação necessária entre a estrutura econômica (que Gramsci chama muitas vezes de ‘sociedade econômica’) e o Estado-Coerção (ou “sociedade política”) (COUTINHO, 2006, p.37)”.

Ainda que se operem essas diferenciações quanto à *função* e à *materialidade* social, e ainda que se considere uma relativa autonomia da sociedade civil face à estrutura econômica, Gramsci não opera uma cisão entre essas dimensões, ao contrário, essas esferas só podem ser compreendidas em articulação dialética, asseguradas pelo movimento de totalidade. Desse modo, “Estado é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...]” (GRAMSCI, 2000, p.331). E, para manter o consenso, o Estado incorpora demandas das classes subalternas. No Estado, essas classes buscam ganhar espaços na sociedade civil na tentativa de criar uma nova hegemonia através da “guerra de posição<sup>20</sup>”. A história das classes subalternas “está entrelaçada à sociedade civil, é uma função ‘desagregada’ e descontínua da história da sociedade civil e, por este caminho, da história dos Estados ou grupos de Estados” (GRAMSCI, 2002, p. 139-140).

Trata-se de considerar a sociedade civil como lócus privilegiado de embates, como espaço onde diferentes projetos contrapostos se enfrentam na busca pela hegemonia. É terreno “onde se processa a articulação institucional das ideologias e

<sup>20</sup>Acerca do processo revolucionário, nas sociedades de tipo oriental (como a Rússia), com baixa socialização da política, Gramsci assinala que tal momento se dá pela “guerra de movimento”, em que se verifica um choque frontal, explosivo, com vistas a tomada do Estado. No caso das sociedades do tipo ocidental, Gramsci considera que “o centro do processo revolucionário dar-se-á como uma progressão de conquistas, de espaços no seio e através da sociedade civil, numa “guerra de posição” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.47). Cf ainda Gramsci, 2000, p.261-262.

dos projetos classistas. Ela expressa a luta, os conflitos e articula, contraditoriamente, interesses estruturalmente desiguais” (CORREIA, 2005, p.14). Essa esfera compõe um “espaço no qual têm lugar relações de poder” (COUTINHO, 2006, p. 41). Há uma noção muito clara da natureza dada à sociedade civil no âmbito do Estado na obra gramsciana e, portanto, da importância que esta ocupa no seu pensamento. Sobre essa importância e acerca da função que a sociedade civil ocupa na estrutura do Estado, Semeraro (1999, p.76) trata da seguinte forma: “[sociedade civil] é o lugar onde se decide a hegemonia, onde se confrontam diversos projetos de sociedade, até prevalecer um que estabeleça a direção geral na economia política e na cultura”.

As análises realizadas por Gramsci acerca da sociedade civil fincam-se em uma dimensão de totalidade, em uma articulação entre a estrutura e superestrutura. Trata-se, nesse sentido, de considerar uma crítica da política, a partir da crítica da economia política (CORREIA, 2005). A crítica da política se insere numa crítica à totalidade social, à maneira como tem se estruturada à sociedade regida pelo modo de produção capitalista.

Compreender o Estado é, sobretudo, compreender como se estruturam as classes em cada momento histórico. Não se desprende de Gramsci, uma compreensão de Estado neutro, asséptico, ao contrário, trata-se de um Estado de classe. Conforme argumenta, a “unidade histórica das classes dirigentes acontece no Estado e a história delas é, essencialmente, a história dos grupos de Estados” (GRAMSCI, 2002, p.139). A esse respeito citando Gramsci (Q1, §150), afirma Bianchi (2008): “Para as classes produtivas (burguesia capitalista e proletariado moderno), o Estado não é concebível mais que como forma concreta de um determinado mundo econômico, de um determinado sistema de produção” (p.132). Isso rompe com qualquer tendência que leve a um politicismo que desloca a política de uma base econômica ou de um economicismo que leve a uma visão determinista de sociedade. Trata-se sim de uma relação dialética entre política e economia, ainda que este último seja o fator ontologicamente decisivo da realidade social.

É importante ressaltar que se Gramsci não se refere a um Estado neutro, dele não se desprende também uma sociedade civil homogênea, mas ao contrário, trata-se de um espaço onde interesses diferentes e muitas vezes contrapostos estão em disputa. É importante ressaltar que este espaço de disputa não é direcionado contra o Estado, o que levaria a uma situação de oposição entre Estado e sociedade civil,

considerando o primeiro como uma esfera negativa e o segundo como uma dimensão positiva onde se expressam as lutas de sujeitos coletivos.

Segundo Montañó e Duriguetto, essas lutas expressam os interesses contrapostos entre capital e trabalho “(ou de desdobramentos desta contradição como a exclusão de gênero, etnia, religião, a defesa de direitos, da preservação do meio ambiente, entre outras lutas específicas) na sociedade civil e no Estado em busca da hegemonia” (2011, p.15). As contradições emersas pela estruturação econômica, também conformam contradições na direção sócio-política, não como um mero reflexo daquela em relação à sociedade civil, mas considerando este espaço com uma dinâmica própria, considerando sua relativa autonomia. Desse modo, “pensar numa sociedade civil desarticulada, apática, desmobilizada, é deixar este espaço para o controle hegemônico dos setores sociais que exercem a direção hegemônica na sociedade como um todo, desde o Estado, desde o mercado” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.15).

A ampliação operada por Gramsci acerca da concepção de Estado imprime uma nova orientação às estratégias de luta das classes subalternas que conduzem diversas propostas objetivando não só a direção econômica, mas também a conquista da hegemonia sócio-política. Não se trata apenas de ampliar a concepção de Estado, mas também se ampliam as possibilidades de resistência dos dominados (economicamente e culturalmente) frente aos dominadores. Essa determinação ganha extrema relevância no campo da ampliação dos direitos. Isso significa que compreender essas novas possibilidades de luta da classe trabalhadora é também entender como o campo da política e a disputa pela ampliação dos direitos ganha relevância. Dessa forma, a partir da compreensão desse terreno contraditório que molda as novas relações entre Estado e sociedade civil tem-se o surgimento de novos condutos democráticos que demonstram a socialização do espaço da política, expressa:

[...] através dos partidos, dos sindicatos, das associações profissionais, de movimentos sociais de ordem diversa, de comissões de fábrica, de ONGs, de organizações culturais, etc., passa a desempenhar um papel fundamental nas relações Estado/sociedade, principalmente na defesa de interesses universais, diminuindo os poderes coercitivos do Estado e definindo a prioridade do público sobre o privado (SIMIONATO, 2012, n.p).

Esse processo não é ileso a uma resistência por parte das classes dominantes, fato que torna imperiosa a construção de uma *contra-resistência* ou do estabelecimento de uma *contra-hegemonia*. Por isso, o espaço da sociedade civil, em que pesem as suas contradições, é representado pela constituição de uma nova trama entre dominantes e dominado e a possibilidade de ampliação dos processos decisórios.

O alargamento desses espaços e, portanto, o aumento desses processos decisórios tem forte influencia na forma como a estruturação dos direitos se situa mesmo em uma sociedade de classes. Disso decorre a necessidade de ocupar esses campos, como esferas privilegiadas de confrontos e construção de consensos, e nesse sentido, como espaços a serem ocupados, em que a luta por direitos adquire um caráter imperioso de fortalecimento dos organismos que compõem a sociedade civil.

Entender o processo de alargamento dos direitos, mesmo no âmbito da sociedade capitalista, implica, pois, considerar a movimentação contraditória das classes sociais fundamentais – burguesia e proletariado. Portanto, se por um lado, a emergência do Estado de direito é produto das ações emancipatórias da burguesia na luta contra o Absolutismo. Por outro, esse processo não foi isento, ao logo de seu desenvolvimento, da presença da classe trabalhadora reivindicando maior participação nas esferas da sociedade. Tem-se com isso, que a análise da garantia legal e concretização dos direitos não pode prescindir de considerar esse processo como produto histórico, e como tal também reflete as contradições presentes há história dos sujeitos sociais.

A luta pela efetivação de direitos, nesse sentido, adquire profunda relevância como um campo de tensionamento da classe trabalhadora insurgindo-se pela imposição da ordem vigente. Isso significa, que mesmo circunscrita nos limites do capitalismo, a efetivação de garantias legais se coloca como conquista dos trabalhadores, e assim o campo do Direito se põe como uma arena de embates. Concorda-se, nessa perspectiva, com as considerações de Gomes (2013), ao entender o Direito como:

[...] um fenômeno sócio-histórico, que possui particularidades em diferentes momentos de objetivação-subjetivação da sociedade, sendo também diversificados o modo e as formas de apropriação das decorrentes explicações sobre ele. Portanto, perceber a particularidade da função social

do direito na totalidade da vida social significa apreendê-lo como mediação no campo da política, determinado pelas relações de produção. Por seu caráter contraditório e poder se mover no campo da luta social, é imprescindível que seu conteúdo absorva a ideologia das classes subalternas em seu horizonte emancipatório, o que significa, em última instância, articulá-lo ao trabalho como categoria que determina a existência social e se põe antagônica ao capital (GOMES, 2013, p. 104).

Como observa a autora citada, ao entender o Direito como “mediação no campo da política”, tem-se a necessidade de resgatar os pressupostos de Gramsci e a centralidade que o campo da política adquire na radicalização da democracia, esta entendida como a possibilidade concreta de participação dos sujeitos nas diferentes esferas da vida social (COUTINHO, 2008). Por isso, na próxima seção será examinado como se deu o processo de construção dos direitos no Brasil e o seu reconhecimento em diversos dispositivos legais. Ao mesmo tempo faz-se uma análise de como no mesmo processo se constituiu o aparato policial no Brasil, tendo como particularidade a instituição da Polícia Militar.

## **2 AS PARTICULARIDADES DA CIDADANIA NO BRASIL E A CONSTITUIÇÃO DA POLÍCIA MILITAR COMO FORMA DE CONTROLE SOCIAL**

A estruturação do Estado Moderno traz implícita a noção de justiça. Nessa medida, essa questão passa a ser tratada na esfera pública, pela função atribuída ao Estado, do monopólio legítimo da lei e da força, com o intuito de fazer valer a ordem pública, garantindo por esse intermédio os interesses e liberdades dos indivíduos. Ao entender que o Estado assume um caráter de legitimação da expansão burguesa e para isso, aglutina o controle sobre forças divergentes, tal fato não isenta esse terreno da existência de conflitos. Diante desse quadro, o controle social destina-se a garantir determinada “harmonia” na ordem política, social e jurídica, como forma de garantia de poder sobre uma significativa parcela da sociedade que precisa, portanto, ser “controlada” para que não subverta esta ordem vigente, ou subverta o “curso natural da história”, na medida em que se considera a violação ao legítimo direito à propriedade como um direito naturalmente inviolável. Por isso, a justiça estará no centro das teorias contratualistas, surgidas nos séculos XVII e XVIII, em que a autoridade política decorre de um pacto ou um contrato originário pelo qual os homens renunciam a uma parte de seus direitos naturais em troca de uma segurança e de uma liberdade garantidas pela lei.

O poder político na sociedade feudal é fragmentado. Tal fato é alterado com a formação do Estado Moderno e a constituição dos Estados Nacionais, a partir da centralização administrativa, criação de uma ordem jurídica unitária e organização de uma força armada e com ela a garantia do monopólio da lei e força por parte do Estado. Diante desse fato, no Estado Moderno, a preservação de direitos está imbricada à consolidação de uma nova ordem jurídica e organização da segurança coletiva. Isso vem se diferenciar do Estado Feudal, na medida em que neste, inexistindo uma ordem jurídica única, a noção de justiça se remetia ao plano privado. Porém, essa formatação impedia a expansão do modo de produção capitalista. Como afirma Sulocki (2007):

O sistema feudal – fragmentário e inseguro –, não sendo dos mais propícios para a acumulação do capital, cede pouco a pouco seu lugar a uma estrutura de poder centralizada cujo objetivo maior era o de eliminar de vez o conjunto de restrições ao desenvolvimento da atividade comercial (p.14).

Desse modo, como visto no Capítulo I desse trabalho, a constituição do Estado Moderno se assentaria em um *contrato social*, cuja noção de preservação de direitos e afirmação do direito individual se colocava como uma questão necessária. Daí decorre a necessidade da criação de uma determinada força pública, que pudesse atuar em caráter permanente e garantisse a unidade do poder do Estado. Além disso, tal estruturação se fazia necessária mediante às determinações do desenvolvimento capitalista que exigia a separação entre a coerção física exercida pelo Estado – tomado como um ente universal – e a coerção econômica promovida pela burguesia. Por essa via, o Estado, na medida em que condensa poder político e poder coercitivo, escamoteia os interesses de classe que legitimam à sua própria constituição.

Para a formação do Estado Moderno demandava o rompimento com qualquer forma de poder absoluto – como indicado em Hobbes – e a construção da possibilidade de se desvencilhar dos limites que dificultassem a realização dos direitos dos indivíduos. Tal acepção ao ser sustentada por Locke visava, sobretudo, a garantia do direito de propriedade. Por conta disso, após a resolução dos problemas relacionados à insegurança e o recolhimento dos impostos, a burguesia precisou avançar em uma segunda etapa, qual seja, se defrontar com a tirania do soberano e com o estrangulamento da vida política no âmbito do Estado. Para esse debate, o campo teórico adotado foram as proposições lockeanas e o estabelecimento do Estado Liberal como detentor da segurança, da liberdade individual e da propriedade privada.

Com a consolidação do direito de propriedade como um direito natural, conforme Locke, o ordenamento jurídico burguês, para além de uma revolução meramente tecnológica, como a Revolução Industrial, desenvolveu uma verdadeira revolução político-social ao elencar um de seus maiores institutos – a proteção pelo Estado da propriedade privada – como um direito inalienável, e, portanto, passível da máxima proteção do Estado em conformidade com outros valores como a vida e a liberdade. Destarte, ao elencar como elementos de defesa a liberdade e a igualdade a burguesia conseguiu arrebanhar grande parcela da massa oprimida em torno da constituição da cidadania. Por isso, o cidadão é uma criação jurídica produto da revolução burguesa, que passou a espalhar uma aparência de igualdade a todos na sociedade (SULOCKI, 2007).

Como salienta Mendonça (2009, p.33), a constituição do Estado Moderno define as normas essenciais, o sistema de organização, as funções dos poderes públicos, os direitos e os deveres do cidadão. Essa instituição estruturou a constituição de todos os países assentados na perspectiva do Estado Democrático de Direito, inclusive o Brasil.

No Brasil, esse processo, como em outros países, não foi imune a uma relação de conflitos que demarcava a forma contraditória e antagônica sob a qual se desenharam as classes sociais, no país. Por isso o “controle social” sempre se constituiu em uma forma de manter a “ordem pública”, visando silenciar, sobretudo, os estamentos mais baixos da população.

Quando se debruça acerca da construção histórica da sociedade brasileira percebe-se um longo caminho na conquista e efetivação de direitos. Acerca dessa categoria resgata-se a referência Marshall (1967)<sup>21</sup> que, ao realizar uma genealogia dos direitos, entende que estes podem ser classificados em civis, políticos e sociais. Estes vinculados intrinsecamente à formação do Estado Democrático representativo.

Ao analisar a constituição do Estado brasileiro torna-se evidente que a luta por direitos nunca esteve descolada do debate acerca da justiça, seja em nível particular e fragmentado, em um primeiro momento, seja a partir da estruturação do monopólio da violência no Brasil. Por isso, nesta seção reserva-se o debate acerca da luta por direitos e a constituição do direito à Segurança Pública no país, tendo como recorte a estruturação da Polícia Militar.

## **2.1 As protoformas do Estado brasileiro – do Brasil Colônia à Proclamação da República.**

A instauração do regime colonial, iniciado a partir de 1530, no Brasil, implicou a organização de uma estrutura econômica, política e social. Tal estrutura funcionou sob muita violência, como forma de disciplinamento e demonstração de poder sobre as classes subalternas. A configuração da Colônia portuguesa (Brasil) se confrontava com toda a estrutura construída pela Metrópole (Portugal). Assim, ao contrário da unidade territorial, linguística, cultural e religiosa, tem no Brasil uma estrutura social fundada e uma população, majoritariamente, analfabeta, uma

---

<sup>21</sup> Para o resgate dessas considerações cf. Cap. I, item 1.2 desse trabalho.

economia monocultora e latifundiária, a presença do Estado absolutista, além de uma sociedade escravocrata, este último se colocando como um dos piores fatores relativos a constituição da cidadania, no país (CARVALHO, 2012).

Sobre a forma como a cidadania se constituiu no Brasil Colônia nos permite afirmar que os direitos civis abarcam uma pequena parcela da população, e que esse mesmo contingente terá pouca inserção no âmbito dos direitos políticos. Grave situação se apresentava em relação ao campo dos direitos sociais, conforme aponta Carvalho (2012). Dessa forma, o período compreendido entre a fase da colonização do território brasileiro (1530) até os anos de 1930, será demarcado por uma trajetória em que a luta por direitos transitará da afirmação dos direitos civis, perpassando pela ampliação dos direitos políticos com a Constituição de 1891, culminando com a emergência dos direitos sociais, já na Era Vargas, a partir da década de 1930, como veremos nesse capítulo.

Para o exercício do controle sobre essa massa da população que vivia alijada da recepção dos direitos, além da violência inerente às relações escravistas e à dominação colonial, somava-se a montagem de uma violência oficial da atuação das autoridades públicas. E foi nesse campo que se estruturou desde os tempos mais remotos da história brasileira, a estrutura de “segurança pública” no país.

Ainda que até o século XIX, não se possa considerar que no Brasil tivesse uma máquina administrativa nacional, já a partir de 1548, com a nomeação do primeiro Governador Geral, foi criado um contingente militar armado que pudesse patrulhar a metrópole. A manutenção desse efetivo contribuiu para que o Governador Geral assumisse o controle sobre as forças armadas da colônia. De acordo com Halloy (*apud* COSTA, 2005) além das forças armadas constituídas, tem-se, nesse período, os serviços de ordenanças, forças semi-regulares, de ordem privada e a cargo dos senhores de terra com funções de defesa contra ameaças internas e externas.

Nesse sentido, mesmo não considerando, no período abordado, o desenho da estrutura policial, tal qual a conhecemos hoje, já no intervalo compreendido entre séculos XVI e XVIII diversas formas de controle foram estabelecidas no Brasil. Esse controle cumpria uma determinada função social no Brasil Colônia, qual seja: a vigilância e ordenamento das chamadas “classes perigosas”, ou como Holloway (*apud* COSTA, 2005) nos informa: cumpre, pois, vigiar a conduta pública das

pessoas propensas a violar as regras ditadas pela elite, bem como impor limites ao comportamento e reprimir as transgressões.

Já fica perceptível, desde as protoformas da Polícia, no Brasil, que as ações desempenhadas por esse setor não é isenta de interesses de classe. Ao contrário, cumpre, pois, atribuições de garantir a manutenção do regime excludente que vigora dentro da estrutura social, política e econômica no país. Dessa forma, as forças repressivas durante esse período eram organizadas em tropa de linha (ou 1ª linha); tropa de milícia (ou 2ª linha) e corpo ordenança (ou 3ª linha), estruturados da seguinte forma:

A tropa de linha caracterizada por ser regular e representa a principal base de sustentação do poder metropolitano. A oficialidade é composta, sobretudo, de portugueses e o efetivo de praças é completado pelos colonos. Seu engajamento é feito de voluntários (em geral, muito restritos), desocupados (libertos, vagabundos, vadios, criminosos) e, sobretudo, pelo recrutamento forçado, maciço e indiscriminado da “massa depositada”. Como auxiliares das tropas de linha, organizam-se de início os terços, reorganizados a partir do século XVIII, em regimentos denominados de milícias. Seus efetivos são completados pela arregimentação da própria população colonial, sendo seu serviço obrigatório e não remunerado [...]. Quanto ao corpo de ordenanças, são compostos por indivíduos de várias camadas sociais da população colonial, não engajados nas tropas de 1ª e 2ª (entre 18 e 60 anos). [...]. Essa disposição das tropas em três linhas persiste em Portugal e no Brasil por aproximadamente dois séculos e meio e só será alterada em 1831, na regência quando é criada a Guarda Nacional (FERNANDES *apud* LIMA, 2009, p.56).

Com a instalação da Corte na cidade do Rio de Janeiro em 1808 pela primeira vez na história do Brasil, monta-se uma máquina administrativa no país, dada a necessidade do governo português, aqui instalado, em continuar administrando os negócios da Corte, como também construir uma estrutura que viabilizasse dar continuidade ao processo de exploração da Colônia. É justamente nesse período, que o Brasil-Colônia inicia um processo de modernização de suas estruturas, fato que culminará, anos mais tarde com a Proclamação da Independência, em 1822. Além da preocupação de D. João VI em montar um aparato administrativo no país, tornou-se fundamental estabelecer instrumentos de controle social. Diante dessa necessidade, um dos primeiros cuidados de D. João foi o de organizar o serviço policial da cidade, a partir do modelo que existia em Lisboa. Foi, então, a partir da criação do alvará de 5 de abril de 1808, que instituiu-se no Brasil, a **Intendência Geral da Polícia da Côrte e do Estado do Brasil**. Para assumir essa instituição,

logo, depois, também foi criado o cargo de **Intendente Geral da Polícia**, por alvará de 10 de maio do mesmo ano.

Com a criação da Intendência Geral de Polícia foram centralizadas todas as atribuições policiais que até a vinda do Príncipe Regente competiam a várias autoridades como: o Ouvidor Geral<sup>22</sup>, os alcaides mores e menores<sup>23</sup>, os quadrilheiros<sup>24</sup> e os capitães mores de estradas e assaltos<sup>25</sup>. As atribuições desempenhadas por estes órgãos, depois centralizadas na Intendência Geral de Polícia, correspondiam ao campo de competências da “polícia” no início do século XIX. A partir da instituição da Intendência Geral da Polícia:

[...] D. João VI tinha como objetivo organizar uma polícia eficiente com o intuito de precaver-se contra espíões e agitadores franceses. Mas não pretendia instituir, nessa ocasião, um mecanismo repressor de crimes comuns. Sua ideia era dispor de um corpo policial – principalmente político – que amparasse a Corte, apresentasse informes sobre o comportamento do povo e preservasse do contágio das ideias liberais que a Revolução Francesa irradiava pelo mundo (MINAYO, *et al*, 2008, p. 45).

Diante do avanço das ideias liberais na Europa não se pode olvidar que no Brasil esse processo começa a influenciar parte dos setores médios, e tal posicionamento se chocava com a intenção do monopólio político e econômico instituído pelo governo português. Por isso, o governo aqui instalado de D. João VI tentou blindar o Brasil, da contaminação das ideias libertárias que já avançava na Europa. Como forma de manter o governo informado e reprimir de imediato quaisquer ações de caráter subversivo ao regime, ocorreu a criação da Intendência Geral. Diante desse quadro competia a esse órgão atividades como: construção de obras públicas; segurança pessoal e coletiva; ordem e vigilância da população; investigação de crimes e punição dos criminosos (MINAYO, *et al*, 2008).

É importante pontuar que, embora a criação da Intendência Geral tenha desempenhado um papel importante nas atividades de Segurança Pública, todas essas atividades desenvolvidas remetem-se às atribuições típicas da Polícia Civil, tal qual se conhece hoje. A função de patrulhamento ostensivo e repressão aos crimes cometidos, ou seja, atribuições típicas da Polícia Militar dos Estados, como hoje a

<sup>22</sup> Figura cuja principal atribuição era cuidar dos assuntos judiciais da Colônia

<sup>23</sup> Tratava-se de homens recrutados na comunidade, geralmente das classes mais abastardas e que desempenhavam funções militares no âmbito das cidades ou das vilas.

<sup>24</sup> Estes relacionavam aos agentes de polícia responsáveis pela segurança pública urbana em cada e tinham como missão principal a de prender os malfeitores e entregá-los às autoridades judiciais.

<sup>25</sup> Atuava na busca, estrada afora, daqueles que se internavam nas matas fechadas, quase inacessíveis. Assemelha-se a atuação da polícia civil, na contemporaneidade.

conhecemos, cumpriam à Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, criada em 13 de maio de 1809. De acordo com Sulocki (2007) essa Divisão era composta por um efetivo de 218 homens. Desses, 6 eram oficiais, de início todos portugueses. A principal atividade exercida por estes homens relacionavam-se ao patrulhamento nas ruas, realizado geralmente no período noturno. Ainda no campo das atribuições da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia destacam-se:

[...] reprimir os crimes, zelar pela segurança individual e pela proteção do patrimônio, traduzindo, realizar o controle social sobre as camadas mais baixas, principalmente sobre os negros e sua cultura, vista como perigosa para a ordem e tranquilidade públicas (SULOCKI, 2007, p.64).

Esses instrumentos – a Intendência Geral de Polícias e a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia – portanto, contribuíram para formatar um aparato público de repressão policial no Brasil-Colônia. Apesar disso, ainda não podemos afirmar que fora constituído uma unidade policial administrativamente centralizada, tal qual o modelo atual. Porém, apesar dessas limitações, essa função foi extremamente necessária, sobretudo, com o estreitamento dos interesses da Corte portuguesa com os grandes latifundiários radicados no país. Sobre essa questão, Antônio Carlos Wolkmer argumenta que a aliança entre a Coroa e as elites agrárias locais permitiu que se construísse no Brasil “um modelo de Estado que defenderia sempre, mesmo depois de independência, os intentos de segmentos sociais donos da propriedade e dos meios de produção” (WOLKMER, *apud* SULOCKI, 2007, p.64).

Desse modo, com a chegada do governo português no país, fortalece-se uma característica que marca a trajetória sócio-histórica da realidade brasileira. Por isso, à herança colonial burocrática e patrimonialista agrega-se uma estrutura sócio-econômica voltada para o atendimento dos interesses privados dos segmentos representativos da classe dominante. Porém, quando nos reportamos à atenção dada aos segmentos subalternos, os elementos serão representados por: “violência, miséria, sofrimento e morte”. (SULOCKI, 2007, p. 66)

A partir de 1815, o governo português deu mais um passo rumo ao reconhecimento da Colônia brasileira, como um país “livre e independente”. Nesse ano o Brasil é elevado à condição de Reino Unido de Portugal. Mesmo com essa nova configuração política da realidade brasileira no campo das ações da segurança pública, percebe-se a manutenção da fragmentação e dificuldade de constituição de forças policiais centralizadas e que obedecessem a uma unidade nacional.

Mesmo com a elevação do Brasil à condição de Reino Unido de Portugal, o pacto estabelecido permanecia inalterado. Assim, permanecia a relação de submissão da Colônia à Metrópole. Essa mesma estrutura era reproduzida em nível local representada pela submissão dos colonizados (escravos e pobres) em relação aos Colonos (proprietários). E embora, não esteja, ainda remetendo-se à instauração do trabalho livre, no Brasil, essa relação expressa à subjugação das classes subalternas aos ditames das elites agrárias<sup>26</sup>. Essa relação não era isenta de conflitos e tensões, e uma das saídas encontradas para o controle dessa situação assentava-se no estabelecimento de uma relação de intensa repressão.

No ano de 1822, tem-se a culminância de um processo já apontado desde a chegada da família real ao país: Independência do Brasil. O fim do período colonial é marcado pela existência de uma grande maioria da população, que ficava excluída dos civis, políticos e sociais (CARVALHO, 2012). Desse modo, sob os auspícios de uma estrutura imperial, a configuração política do Brasil se assentou em determinados fatores reais de poder: a família real, os grandes latifúndios, os traficantes de escravos e a Igreja Católica. A inter-relação dessas esferas legou ao país uma experiência oligárquica, escravocrata, excludente e autoritária. Acerca dessas características e as possibilidades de constituição da cidade no Brasil, Carvalho (2012) aponta que:

Escavidão e grande propriedade não constituíam ambiente favorável à formação de futuros cidadãos. Os escravos não eram cidadãos, não tinham os direitos civis básicos à integridade física (podiam ser espancados), à liberdade, em casos extremos, à própria vida, já que a lei os considerava propriedade do senhor, equiparando-os a animais (p.21).

Para selar o pacto político estabelecido em torno do recém Brasil-Império, outorga-se em 1824 nossa primeira Constituição. Esse documento expressou a forma como se constituía a estrutura social, no Brasil, representando no plano jurídico-normativo, a desigualdade histórico-social característica de nossa formação. Segundo Bonavides:

A verdadeira Constituição Imperial não estava no texto outorgado, mas no pacto selado entre a monarquia e a escravidão. O Brasil era uma sociedade dividida entre senhores e escravos, sendo o monarca o primeiro desses

---

senhores e o trono, em aliança com a propriedade territorial, a base das instituições. Materialmente a história constitucional do Império seria, portanto a história da sociedade brasileira [...] onde o privilégio mantinha inarredável a guarda feroz dos interesses servis (1991, p.07).

Com a tentativa de unificação nacional a partir da estruturação da Carta Constitucional de 1824, tem o reconhecimento de alguns direitos políticos. Com ela foram definidos quem poderia votar e ser votado. De acordo com Carvalho (2012) tal Constituição se colocava como um documento de teor ortodoxo-liberal, o que, de algum modo, confrontava a estrutura social brasileira da época. Pelo dispositivo constitucional, estavam aptos a votar todos os homens maiores de 25 anos e que possuíssem renda acima de 100 mil réis. É importante pontuar que do total de brasileiros, a maioria estava excluída dos direitos políticos, na medida em que conforme o Art. 92:

São excluídos de votar nas Assembleias Paroquiais.

I. Os menores de vinte e cinco anos, nos quais se não compreendem os casados, e Oficiais Militares, que forem maiores de vinte e um anos, os Bacharéis Formados, e Clérigos de Ordens Sacras.

II. Os filhos famílias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem Ofícios públicos.

III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os Guarda-livros, e primeiros caixeiros das casas de comercio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais, e fabricas.

IV. Os Religiosos, e quaisquer, que vivam em Comunidade claustral.

V. Os que não tiverem de renda liquida anual cem mil réis por bens de raiz, industria, comércio, ou Empregos (BRASIL, 1824).

No campo dos direitos civis a mesma Constituição considera no Art. 179 que esses direitos estão assentados na inviolabilidade dos Cidadãos Brasileiros, “que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império” (BRASIL, 1824). Note pelo próprio texto da Constituição que esfera da garantia se refere ao individuo e não a coletividade. Refere-se à tradição liberal e os princípios do individualismo burguês.

Diante da nova realidade político-institucional que se desenhava com o alvorecer do “novo Brasil”, tem-se um grande desafio: enfrentar o problema da “unidade nacional”. Lembremos que o compósito da estrutura política nacional era fincado em uma pulverizada estrutura administrativa. Por isso, a grande dificuldade dos construtores do Estado Imperial brasileiro residia justamente em conseguir submeter as “autoridades” locais, privadas, espalhadas por todo território, a um

poder central que seguisse controlá-las eficazmente (SULOCKI, 2007). Desse modo, essa necessidade foi alcançada com a Constituição Imperial de 1824, que pode se configurar como um instrumento de centralização de poder monárquico.

Foi através dessa Carta Constitucional que se reafirmou a subordinação das Províncias ao Poder Central, e que amarrou todas as instâncias administrativas dos múltiplos centros autônomos de poder de forma a que nada escapasse a esse Poder Central. (SULOCKI, 2007). Ainda na Carta Constitucional, não é percebida uma expressa preocupação com o campo da Segurança Pública. Porém, traz como referência a seguinte formatação para o desenho do policiamento do país:

Artigo 102 – O Imperador é o Chefe do Poder Executivo e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principais atribuições:

[...] XV – Prover a tudo que for concernente à segurança interna do Estado, na forma da Constituição (BRASIL, 1824).

Um fato importante a ser apontado corresponde à forma como o país se desenvolveu a partir de uma lógica desigual e combinada em relação às suas diferentes regiões. Desse modo, torna-se compreensível que no campo da segurança pública esse fato histórico também seja observado. Exemplo disso diz respeito ao fato da cidade do Rio de Janeiro ser uma das localidades exemplares ao nos referimos à estruturação do modelo atual de polícia. Como a sede do Império fora instalada no Rio de Janeiro, é compreensível que o processo de desenvolvimento da polícia brasileira se inicie nesta cidade, irradiando-se posteriormente para as demais províncias. Essas, a partir do desenvolvimento desigual, que foi mencionado, tinham determinadas “peculiaridades segundo o seu grau de desenvolvimento econômico, a sua localização geográfica, as relações sociais ali vigentes, etc” (SULOCKI, 2007, p.72). Do mesmo modo, as instituições policiais acabaram por tomar formas diferentes das originais que as inspiram, segundo as condições e o desenvolvimento dos diferentes núcleos.

Para fortalecer a segurança nacional, instrumentos importantes foram criados: o Código Criminal do Império do Brasil, de 16 de dezembro de 1830, e o Código de Processo Criminal de Primeira Instância, de 28 de novembro de 1832. Foi através desses instrumentos que a atuação policial construiu uma base legítima de intervenção nos processos de prevenção e repressão. O Código Criminal trazia uma classificação dos crimes públicos, particulares e policiais. No que se refere aos

crimes públicos – estes estariam na esfera da segurança nacional e da ordem pública, a exemplo do Art. 68, que previa pena àqueles que incorressem em “tentar directamente, e por factos, destruir a independencia ou a integridade do Imperio” (BRASIL, 1830). Em relação aos crimes particulares, estes correspondiam àqueles cometidos contra o indivíduo e seus direitos como propriedade (Art 257), vida (Art. 192) ou honra (Art. 219). E por último, o Código previa os chamados crimes policiais que seriam, entre outros, os de ofensa à moral e aos bons costumes, incluindo-se aí a vadiagem (Art. 295) e a mendicância (Art. 296) (*Idem, ibdem*).

Para o intento da preservação da ordem pública e a garantia da segurança interna foi constituído um sistema policial do Império: **a Guarda Nacional**. Esse órgão, criado em 18 de agosto de 1831, e constituído pela junção de milícia<sup>27</sup> de cidadãos ativos, desempenhou um papel, sobretudo, sobretudo de carácter político-repressivo. Sua extinção ocorreu em 1922, após ter sido absorvida pelo Exército brasileiro, como força de 2ª Linha. Sua atribuição constituía-se em: prevenir ou reprimir os crimes públicos<sup>28</sup>. Na verdade, a Guarda Nacional vinha para preservar a ordem vigente contra as ameaças republicanas e abolicionistas (SULOCKI, 2007, p.74).

O sistema erguido a partir do Brasil-Império não teve vida longa. Com o fim de sistema produtivo e social escravagista, abolido em 1888, além das ideias republicanas e federalistas, contribuíram para desagregação do modelo. Aliado a esses fatores três grandes crises nesse período e que funcionaram como agentes catalisadores do processo de erosão do Brasil-Império. Desse modo, a Crise do Trabalho escravo, a Crise Militar e a Questão Religiosa levarão ao 15 de novembro de 1889 – Proclamação da República do Brasil. Outro fato também importante refere-se à introdução das ideias positivistas no Brasil “principalmente entre os militares, que trazia às instituições um suposto teor de racionalização que tropeçava nas estruturas arcaicas do sistema imperial” (BONAVIDES, 1991, p. 209).

O primeiro ato instituído pelo Governo Provisório foi a edição do Decreto nº1 de 15 de novembro de 1889. Esse documento tinha o objetivo de evitar o caos e

<sup>27</sup> Tais milícias eram compostas por sujeitos não remunerados que vestiam uniformes quando estavam em serviço. Para a realização das atividades, esses sujeitos portavam armas e recebiam algum treinamento dos oficiais regulares da força de primeira linha, e nas emergências, como na Guerra contra o Paraguai (1864-1870) eram convocados para auxiliarem na defesa externa.

<sup>28</sup> Os crimes públicos eram aqueles contra a existência política do Império, o livre exercício dos poderes políticos, o livre gozo e exercício dos direitos políticos dos cidadãos, a segurança interna do império e pública tranquilidade, a boa ordem e administração pública e o Tesouro Público e propriedade pública.

colocar os alicerces da nova da organização política. Já a partir de seu primeiro artigo expressam-se as bases da nova organização política – o federalismo. A partir dessa nova estruturação, as províncias do Brasil se transformam em Estados, reunidos pelo laço da Federação, constituindo-se, desse modo, nos Estados Unidos do Brasil. Desde o primeiro momento da Proclamação da República era perceptível a preocupação com a questão da segurança interna, em face do novo regime:

Proclamação da República – Decreto nº 1

[...] Art. 5o - Os governos dos Estados federados adotarão com urgência todas as providências necessárias para a manutenção da ordem e da segurança pública, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos, quer nacionais, quer estrangeiros.

Art. 6o - Em qualquer dos Estados, onde a ordem pública for perturbada e onde faltem ao governo local meios eficazes para reprimir as desordens e assegurar a paz e tranqüilidade públicas, efetuará o Governo Provisório a intervenção necessária para, com o apoio da força pública, assegurar o livre exercício dos direitos dos cidadãos e a livre ação das autoridades constituídas.

[...] Art. 8o - A força pública regular, representada pelas três armas do Exército e pela Armada nacional onde existam guarnições ou contingentes nas diversas províncias, continuará subordinada exclusivamente dependente do Governo Provisório da República, podendo os governos locais, pelos meios ao seu alcance, decretar a organização de uma guarda cívica destinada ao policiamento do território de cada um dos novos Estados.

Através do Decreto nº7, editado em 20 de novembro de 1889, os Estados tornam-se autônomos, reestruturando a relação entre Estados e União, a partir da constituição de um pacto federativo e desse modo, houve a possibilidade de administrar diversos espaços da vida pública como a instrução pública (Art 2º, §2), a tributação (Art 2º §4), entre outros. Apesar da previsão de maior autonomia, no campo da segurança pública, no entanto, os Estados não lograriam um grau tão alto de autodeterminação quanto ao estabelecimento das forças públicas. O Decreto acima citado apontava que as forças públicas deveriam se organizar “de acordo com o Governo Federal, mantendo-se assim a unidade nacional do poder armado, do ponto de vista das faculdades de controle, outorgadas, portanto, à União” (Art 2º, §8).

De modo a reforçar a nova institucionalidade erguida pela República, em 24 de maio de 1891 é editada uma nova Constituição. Com ela percebe-se a configuração de maior a autonomia dos Estados, reduzindo ainda mais o poder central. Com essas novas institucionalidades políticas e descentralização de poder

aos Estados, percebe-se a emergência da “política dos governadores”, que vigorou durante toda a Primeira República. Para além do processo de descentralização do poder político, com a promulgação de uma nova Constituição, continuavam a não votar significativa parcela da população, conforme o artigo a seguir nos mostra:

Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei.

§ 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados:

1º) os mendigos;

2º) os analfabetos;

3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual.

Por essa relação, a política iniciada no período republicano será assentada nas bases do coronelismo<sup>29</sup>, e apesar da possibilidade de eleição dos representantes, estes, majoritariamente, foram conduzidos pelo “voto de cabresto”<sup>30</sup>. Essa prática deu a tônica da estruturação político-social da Primeira República, o que, de algum modo, nos permite afirmar que se por um lado, com a instauração da Constituição de 1891 há uma ampliação dos direitos políticos, por outro, tais direitos na prática, se colocam como elementos tutelados, sobretudo, pelos coronéis.

A fim de “enterrar” os últimos resquícios que ainda restavam do regime imperial, a Constituição de 1891 tratou de, no campo dos direitos civis, igualar em nível da Carta Magna todos os sujeitos considerados cidadãos. Para isso, no Art. 72, a Constituição assegurou aos

<sup>29</sup> Trata-se de uma “prática política” que embora, tenha suas bases assentadas já no Brasil-Império (1822-1891) encontrou uma conjuntura propícia à sua ampliação a partir da descentralização do poder e estruturação de novas relações de poder, a partir do fortalecimento das instâncias locais. Nessa perspectiva Carvalho (2012) considera o coronelismo como “um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado (n.p)”. Para o mesmo autor este período tem uma temporalidade concreta. Portanto, não há indícios de que na História brasileira tenha havido tal prática antes, e do mesmo modo, ele se encerra com a instauração do Estado Novo.

<sup>30</sup> Refere-se a uma forma de controle sobre o poder político com a utilização do abuso de autoridade, compra de votos ou utilização das próprias estruturas públicas, como instrumentos de perpetuação das formas de poder local.

[...] brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º - Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

§ 2º - **Todos são iguais perante a lei.**

A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho (BRASIL, 1891) (Grifos nossos).

No plano econômico-social uma nova realidade se configura no Brasil-República. A partir do fim da escravidão e o início do trabalho livre<sup>31</sup>, no Brasil, passa a ser constituído um mercado de trabalho. Assim,

O trabalho livre constitui a condição fundamental para que a relação entre sujeitos “livres e iguais” seja estabelecida, inclusive para que o capital realize seu ciclo. O trabalhador vende sua força de trabalho em troca de um salário, mediante um contrato que pode ser considerado um “acordo de vontades”. A liberdade do trabalhador representa o poder de vender sua força de trabalho. A igualdade no capitalismo, para o proletariado, é expressa na liberdade de firmar o contrato trabalho. O direito dá tinta civilizadas à opressão de classe (MENDONÇA, 2009, p.120).

Foi nesse espaço de constituição de um campo de assalariados “livres como pássaros” (MARX, 1996, p.342) que uma nova arena foi constituída. Nela, trabalhadores – homens livres e pobres – e proprietários – sobretudo, a elite oligárquico-agrária – irão se confrontar, sob o signo do coronelismo e da violência. A sociedade passava por profundas reformas em suas relações, sobretudo em relação ao âmbito trabalhista e à formação de um mercado interno de cunho capitalista. Por isso,

[...] os setores subalternos serão incorporados, a partir dessa nova configuração, sob a articulação burguesa como interlocutores mudos, mas ao mesmo tempo sofrerão a discriminação do **controle social**, sendo apontados como uma classe potencialmente perigosa à segurança e à harmonia sociais, pela possibilidade de não querer desempenhar o papel que lhe fora designado pela classe dominante (SULOCKI, 2007, p.77) (Grifos nossos).

A instauração de livre-mercado nacional contribuiu para a eleição de novo “inimigo comum”. Se antes esse “*status*” era ocupado pelo escravo, agora, essa posição é destinada ao assalariado ou semiassalariado do campo e da cidade

<sup>31</sup> Referindo-se a esse marco histórico Mendonça (2009) indica que a instauração da República no Brasil marca a predominância da ideologia *laissez-faire*, na medida em que o Estado não poderia intervir no mercado de trabalho.

(FERNANDES, 2004). Frente à essa nova estruturação social na realidade brasileira, tem-se a ampliação dos conflitos sociais. Para evitar, constantes agitações sociais, foi necessário a constituição de um sistema de normatização da repressão e controle social – atrelado à regulamentação do mercado capitalista. Assim o direito terá importante papel na legitimação da ordem (SULOCKI, 2007).

Foi através da ordenação de um sistema jurídico, na nova ordem brasileira, que ocorreu o processo de deslocamento, para o arbítrio do Estado, das tensões oriundas do conflito entre classes subalternas e classes dominantes. Porém, o deslocamento das práticas de controle do trabalhador para o espaço intermediador do Estado não eliminará as características oligárquicas do novo regime e que marca nossa formação histórica e, *mutatis mutandis*, permanecem enraizadas até hoje. Dessa forma, o Estado funcionará como um arbítrio parcial ao se colocar como elemento aglutinado, escamoteia seu caráter de classe.

A partir da ordenação do direito como um campo imparcial de resolução dos conflitos sociais, a coação do trabalhador estendeu-se também para o espaço de neutralidade do Estado. Este passou a assumir, nesse momento, a função de mediador de agentes econômicos formalmente iguais – proprietários e trabalhadores (SULOCKI, 2007). Para além da *igualdade jurídico-formal*, na prática, o que se refletia era uma *desigualdade real*. Desse modo, no plano jurídico, cristalizava-se a tentativa de impedimento da organização dos trabalhadores em torno de seus interesses de classe.

A partir da Constituição de 1891 tem-se a demarcação dos princípios liberais no Brasil. O texto da Primeira República foi a expressão da nova ordem burguesa e firmou pacto liberal-oligárquico. Assentada em uma inédita conjuntura política a Constituição de 1891 preservou as condições que permitiam, sob o Império, a coexistência de “duas nações”. De um lado, tinha-se a incorporação de uma minoria à ordem civil, e a constituição de uma “nação de mais iguais”. De outro, se constituía a maior parte da população excluída parcial ou totalmente dessa ordem civil. Esse segmento era que compunha a “nação real” (FERNANDES, 2004). Para a compreensão de como se estruturaram os direitos previstos nessa Constituição é importante se atentar para o quadro adiante que sintetiza os principais artigos que tratam desses elementos:

**Quadro 1: A constituição brasileira de 1891 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1891	Síntese dos Direitos		
Artigos	Civis	Políticos	Sociais
Artigos 70, 71, 72	Todos são iguais perante a lei; Direito ao credo diferenciado; Direito de propriedade Inviolabilidade do lar Liberdade de imprensa; Habeas corpus; Direito à defesa Sigilo de correspondência.	Votar e ser eleito, para maiores de 21 anos com exceção dos mendigos, analfabetos, os praças e os religiosos; Direito de associação em qualquer instituição.	Livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual industrial.
Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível.</b> São Paulo Cortez, 2004, p.50.			

Para a ordenação dessa nova ordem, além Constituição de 1891, anteriormente, havia sido elaborado o Código Penal de 1890. Assim, esse Código cumpria essencialmente dois grandes objetivos, como base de sustentação da classe dominante. Por meio do Código Penal de 1890, houve a possibilidade de atualizar as formas repressivas necessárias à incorporação dos segmentos dominados da sociedade à ordem burguesa em constituição. E por outro lado, também proceder à legitimação do predomínio da burguesa cafeeira no interior das disputas políticas regionais, mantidas as especificidades experimentadas pelo poder nestas regiões.

É nesse momento de nossa história que ocorre, no Brasil, o fenômeno por nós descrito no primeiro capítulo: a construção de categorias jurídicas abstratas, para legitimação da ordem burguesa que se instalava, e, também, a criação de uma suposta “neutralidade” do Estado, âmbito público e imparcial, dentro do qual se dará a mediação das relações sociais, garantindo assim uma determinada “ordem”. Nesse contexto, a coação do trabalhador não será mais feita através das formas compulsórias do trabalho, mas sim de formas juridicamente construídas, retirando das relações trabalhistas a força direta e imediata, levando-as para o campo “neutro” do Estado (SULOCKI, 2007, p.79-80).

Com a Proclamação da República, destinou-se o policiamento militar do Rio de Janeiro para que ficasse à cargo do Corpo Militar de Polícia da Corte. É a partir desse órgão que se tem os antecedentes da Polícia Militar tal qual a conhece-se na atualidade. Do mesmo modo remontam-se a esse período, os importantes

antecedentes histórico-legais da formação do sistema policial no Brasil. É nesse período que se estruturam sua atuação e cultura e se encontram nesse período que acaba de se examinado: da transição do Império escravocrata à constituição da Primeira República. A partir desse momento a inserção da polícia na sociedade brasileira e no Estado se deu pelo viés da prestação de um serviço mais político do que público.

Grandes transformações ocorreram no Brasil, ao longo dos, anos de 1920 e que irá enfraquecer gradativamente o poder da Primeira República. Com a ampliação das cidades – com o conseqüente crescimento das massas urbanas – as respostas dadas por parte dos dirigentes, foi o emprego da violência e da força “para domesticar o rebanho tresmalhado” (SULOCKI, 2007, p.88). Em face da desestruturação inevitável da Primeira República as oligarquias coronelistas tentavam resistir com a utilização de mais força física. Desse modo, as forças policiais constantemente eram acionadas para reprimir as insurgências das classes subalternas.

Além do processo de enfrentamento das classes subalternas, era perceptível a inexistência de um bloco monolítico de sustentação do poder oligárquico. De um lado tinham-se os resquícios da velha elite agrária, e de outro se estruturavam os segmentos da nascente indústria, no país. Esse momento demandava, portanto, um rearranjo na coalizão das forças dominantes no Brasil. Desse modo, concorda-se com Fernandes (2004, p.424) ao explicitar que: “[...] a crise do poder oligárquico não é propriamente um ‘colapso’, mas o início de uma transição que inaugurava, ainda sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas de poder”. Com isso, tem-se a inauguração da modernidade no Brasil e a constituição da dominação burguesa.

## **2.2 A era Vargas e as antinomias no processo da constituição dos direitos no Brasil**

A possibilidade de fortalecimento dos setores dominantes no bloco do poder no Brasil é aberta a partir do golpe de Estado de 1930 a instauração do Governo Vargas, que ao realizar um “pacto pelo alto” ou “revolução passiva”<sup>32</sup>, consegue dar

---

<sup>32</sup> Apoiando-se em Gramsci, Coutinho (2008) considera que assim essa categoria: Ao contrário de uma revolução popular ‘jacobina’, realizada a partir de baixo – e que, por isso, rompe radicalmente

uma alternativa momentânea. Para dar sustentabilidade a essa transição o Estado é impulsionado a se afastar dos pressupostos liberais e recorrer ao corporativismo (MENDONÇA, 2009). O Estado é impelido a intervir diretamente nos diversos processos sociais, o que demonstra seu caráter de sustentáculo das diversas formas de acumulação capitalista. Destarte,

O corporativismo poderá ser concebido como uma resposta às pressões sociais, que interferem na sociedade para efetivar transações políticas entre interesses contraditórios de classe e garantir as condições para acumulação. Assim, o corporativismo no Brasil não correspondeu a uma ordem de construção burguesa, como também essa questão não se põe em nenhum país onde o regime foi implantado, uma vez que os seus postulados não se fundamentam nos pilares do liberalismo individual clássico, com subordinação da sociedade civil ao Estado (*Idem, Ibidem*, p. 148).

Para além da dimensão corporativa que se estabelece com a ascensão de Vargas, compreende-se que nesse período, ao atender aos interesses de diversas frações de classe, o Estado amplia-se e desse modo, tem interferência inclusive na incorporação de demandas da classe trabalhadora. Nessa perspectiva, com a Era Vargas são assentados os primeiros passos para construção da cidadania no Brasil. Tal fato pode ser ilustrado ao analisarmos o preâmbulo da Constituição de 1934: que dentre outros direitos que devem ser assegurados na ordem democrática são pontuados a liberdade, a justiça e o **bem-estar social** e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte [...] (BRASIL, 1930). Do mesmo modo, passam a ser regulamentada a organização dos trabalhadores e as formas e condições de trabalho, com o disposto nos seguintes artigos:

Art 120 - Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

Art 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

§ 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:

b) salário mínimo, capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais do trabalhador;

---

com a velha ordem política e social – uma revolução passiva implica sempre a presença de dois momentos: o da ‘restauração’ (trata-se sempre de uma reação conservadora à possibilidade de uma transformação efetiva e radical proveniente ‘de baixo’) e da ‘renovação’ (no qual algumas demandas populares são satisfeitas ‘pelo alto’, através de ‘concessões’ das camadas dominantes) (COUTINHO, 2008, p.93). Como será observado ao longo desse trabalho, vários momentos da história brasileira apresenta processos de revolução passiva, o que, de algum modo, dificultou a construção de um projeto alternativo de caráter democrático-popular.

- c) trabalho diário não excedente de oito horas, reduzíveis, mas só prorrogáveis nos casos previstos em lei;
- d) proibição de trabalho a menores de 14 anos; de trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres;
- e) repouso hebdomadário, de preferência aos domingos;
- f) férias anuais remuneradas;
- g) indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa; [...] (BRASIL, 1934).

Ainda no campo da cidadania, a Carta Magna explicita o comprometimento dos entes federativos no que tange ao atendimento à diversas expressões da questão social<sup>33</sup>, ampliadas com a mudança do padrão agroexportador da economia brasileira para o modelo urbano-industrial. Aliás, esse processo demonstra uma gradual substituição “pelo alto” de uma propriedade latifundiária em empresa capitalista (COUTINHO, 1999). Desse modo, se até a década de 1930 tinha-se trilhado o caminho em direção ao reconhecimento dos direitos civis e políticos. É a partir da Constituição de 1934 que pela primeira vez tem-se o reconhecimento, no principal marco legal, dos direitos sociais<sup>34</sup>, conforme pode ser observado no seguinte artigo:

Art 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- b) estimular a educação eugênica;
- c) amparar a maternidade e a infância;
- d) socorrer as famílias de prole numerosa;
- e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual;
- f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a moralidade e a morbidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis;
- g) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais (BRASIL, 1934).

---

<sup>33</sup> Questão social aqui entendida como “conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana - o trabalho-, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do ‘trabalhador livre’ que depende da venda de sua força de trabalho com meio de satisfação de suas necessidades vitais.[...] Tem a ver com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo o seu reconhecimento como classe pelo bloco do poder, e, em especial pelo Estado” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2004, p.16-7)

<sup>34</sup> É importante situar o caminho em direção a constituição dos direitos sociais no Brasil, já começava a ser delineado desde a década anterior. Porém a conjuntura dos anos de 1930 possibilitou o surgimento de diversas políticas sociais de forma organizada e sistemática. Data desse período, por exemplo, a ampliação das Caixas de Aposentadorias Pensões (CAP's), transformando-se depois em Institutos de Aposentadorias e Pensões (MENDONÇA, 2009).

Para entender melhor o processo de ampliação dos direitos é importante se atentar para o quadro abaixo e verificar como eles podem ser sintetizados:

**Quadro 2: A constituição brasileira de 1934 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1934	Síntese dos Direitos		
	Civis	Políticos	Sociais
Artigos 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 120, 121, 122, 123, 125, 138, 139, 140, 141, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156,	-Todos são iguais perante a lei; -Não-distinção de credo, sexo, raça e classe social; -Liberdade de consciência e de credo; -Sigilo de correspondência; -Inviolabilidade do lar;	-Direito ao voto dos maiores de 18 anos, com exceção dos analfabetos, praças e mendigos; -Liberdade de associação; -Pluralidade sindical; -Criação da Justiça do Trabalho.	-Legislação trabalhista; -Proibição da diferença de salário para o mesmo trabalho; -Salário mínimo; -Jornada diária de oito horas de trabalho; -Proibição do trabalho de menores de 14 anos, do trabalho noturno para menor
157, 158	-Direito de segurança; Habeas corpus.		de 16 anos, do trabalho insalubre para menores de 18 anos e mulheres; -Repouso remunerado; -Férias anuais remuneradas; -Indenização por dispensa do trabalho sem justa causa; -Regulamentação especial para o trabalho agrícola; -Domínio do solo após dez anos de ocupação da terra (garantido dez hectares); -Amparo aos desvalidos; -Estimular a educação eugênica; -Amparo à maternidade e à infância; -Atendimento às famílias com prole numerosa -Direito à educação primária integral e gratuita.
Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível</b> . São Paulo Cortez, 2004, p67.			

Pelo quadro anterior percebe-se como o Governo instituído por Vargas para além de preservar direitos civis e políticos constantes na Constituição anterior, contribui para ampliar direitos no campo social, o que demarca uma nova fase da relação entre Estado e sociedade, no Brasil.

No âmbito da Segurança Pública a Carta de 1934 também introduzirá profundas alterações. Nesse sentido, pela primeira vez a questão acerca das forças policiais foi elevada ao foro constitucional. Desse modo, tal matéria encontra-se representada, sobretudo, nos seguintes dispositivos:

Art. 159 – Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas e coordenadas pelo Conselho Superior de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender às necessidades da mobilização.

Parágrafo 5º - Compete privativamente à União: XIX – Legislar sobre: [...] I) organização, instrução, justiça e garantias das forças policiais dos Estados e condições gerais da sua utilização em caso de mobilização ou de guerra.

Artigo 167 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União.

A partir do exposto percebe-se que com a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1934, a União passa a exercer competência privativa sobre a polícia em âmbito nacional. Além disso, o texto constitucional faz registrar que as polícias militares deverão ser consideradas **forças reservas do Exército** e com as mesmas prerrogativas deste se forem mobilizadas ou colocadas a serviço do Governo Federal.

Acerca dessa interrelação segurança interna (Polícia Militar) e segurança externa (Forças Armadas, aqui representadas pelo Exército), Bourdieu (1996) traz uma diferenciação relevante. O autor afirma ser dever do Estado nascente, aplicá-la em dois contextos diferentes: no exterior (outros estados nacionais) e interior (dentro do próprio território). O uso da força aplicado no exterior impõe a criação de exércitos poderosos e preparados para a guerra, seja ela existente seja virtual na relação com outros Estados concorrentes. No interior, esse uso se dá na relação com os “contra poderes” – que são os concorrentes políticos – e, ainda, com as classes dominadas. Entretanto, as Forças Armadas se diferenciam progressivamente: de um lado, como forças militares destinadas à competição entre Estados e, de outro, como forças policiais voltadas à manutenção da Ordem Interna. Ainda sobre essa articulação entre as funções de segurança interna e externa,

houve um processo de unificação da estrutura das polícias militares no território nacional:

No interior, esse uso se dá na relação com os “contra poderes” – que são os concorrentes políticos – e, ainda, com as classes dominadas. Entretanto, as Forças Armadas se diferenciam progressivamente: de um lado, como forças militares destinadas à competição entre Estados e, de outro, como forças policiais voltadas à manutenção da Ordem Interna. Ainda sobre essa articulação entre as funções de segurança interna e externa, houve um processo de unificação da estrutura das polícias militares no território nacional:

Por meio do Decreto-Lei, nº 192, de 17 de janeiro de 1936, foi determinado que as polícias militares devessem estruturar-se exatamente como as unidades de infantaria e cavalaria do Exército regular. Desde a sua criação, no Rio de Janeiro, em 1809, as polícias militares já apresentavam características de organização militar. Entretanto, como já dito, o início do seu processo de profissionalização militar semelhante ao das Forças Armadas, com hierarquia e disciplina fortes ocorreu durante a Primeira República. (MUNIZ, 1999, p. 28)

De acordo com Muniz (1999) embora, a partir de 1920, a Força Policial do Distrito Federal já fosse chamada de Polícia Militar, essa denominação só surge em instância federal pela primeira vez na constituinte de 1934, com a Era Vargas. A Carta Constitucional contribui, portanto, para moldar, em uma unidade nacional, o selo de identidade da polícia militar.

Ainda no campo normativo, outras legislações cuidaram em disciplinar a gestão da força policial no país. Por isso, em 17 de janeiro de 1936, a Lei Federal nº 192 dispôs, especificamente, sobre a **organização, instrução e emprego** das Polícias Militares. No campo das competências, assim traz a referida lei:

Art. 1º As Policias Militares serão reorganizadas pelos Estados e pela União, na conformidade desta Lei, e são consideradas reservas do Exército, nos termos do art. 167 da Constituição Federal,

Art. 2º Compete às Policias Militares:

- a) Exercer as funções de vigilância e garantia da ordem: publica, de acordo com as leis vigentes;
- b) garantir o cumprimento da lei, a segurança das instituições e o exercício dos poderes constituídos;
- c) atender á convocação do Governo Federal em casos guerra externa ou grave comoção intestina, segundo a lei de mobilização.

A partir do disposto da legislação acima, ainda estende-se à Polícia Militar o foro especial da Justiça Militar, criada pelo artigo 84 da Constituição de 1934<sup>35</sup>. Percebe-se na referida lei, que as atribuições destinadas à Polícia militar encontram-se relativas à ordem pública, garantindo-se a sua utilização no nível estadual, respeitando-se a autonomia desses entes federativos. Porém, é observável a vinculação dessas forças policiais junto ao governo federal na medida em que ficou vinculada, devendo atender uma possível convocação.

Com a crise política instalada em meados da década de 1930, o Governador Vargas passa por dificuldades de sustentação. A saída passou, portanto, pela reorganização do poder. Recuperando um tradicional elemento da trajetória histórica da realidade brasileira, o autoritarismo, instaurou-se em 1937 uma nova fase: a Ditadura Vargas. Acerca desse processo Coutinho (1999) nos indica que em termos gramscianos o que temos com a instauração desse regime ditatorial é uma revolução passiva. O mesmo autor referenciando-se em Gramsci aponta que tais situações se configuram como reações aos movimentos populares (reais ou potenciais), em que as classes dominantes empenham-se em realizar “restaurações” (COUTINHO, 1999). Considera-se ainda que se trata de um processo, cuja semelhança com todos os períodos de transição na realidade brasileira é emblemática, e refere-se à configuração de uma revolução arquitetada pelo alto.

Nessa perspectiva, em 1937, diante dessa nova conjuntura e como forma de frear a influência comunista no Brasil, foi instituída uma nova Constituição – a Carta Constitucional de 1937. Por essas questões, o próprio preâmbulo desse documento já expressou o que seria a tônica do Estado Novo. Diz assim o texto constitucional:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL,  
ATENDENDO às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente a gravação dos dissídios partidários, que, uma, notória propaganda demagógica procura **desnaturar em luta de classes**, e da extremação, de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil;  
ATENDENDO ao estado de apreensão criado no País pela **infiltração comunista**, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo

---

<sup>35</sup> Segundo o disposto desse artigo, que trata da Justiça Militar: “Os militares e as pessoas que lhes são assemelhadas terão foro especial nos delitos militares. Este foro poderá ser estendido aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão de crimes contra a segurança externa do país, ou contra as instituições militares” (BRASIL, 1934). Por extensão tal foro especial é ampliado aos policiais militares, fato que tem vigência até os dias atuais.

remédios, de caráter radical e permanente [...] (BRASIL, 1937) (Grifos nossos).

Fica explícita no texto a preocupação do novo Governo Vargas (1937-1945) com as questões relativas à neutralização das lutas de classes, esvaziamento de conflitos e busca de uma paz social. Tais preocupações estavam assentadas a partir da forte penetração das ideias comunistas que rondavam o Brasil. É importante pontuar que essa nova fase da Era Vargas representa um novo processo de estruturação dos direitos civis e políticos no âmbito da ditadura varguista, como demonstra o quadro a seguir:

**Quadro 3: A constituição brasileira de 1937 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1937	Síntese dos Direitos		
	Artigos	Civis	Políticos
Artigos 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 133, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 148, 151.	Todos são iguais perante a lei; Direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade; Habeas corpus	Direito ao voto aos maiores de 18 anos, com exceção dos analfabetos, dos militares em serviço ativo e dos mendigos; Liberdade de associação; Direito a reuniões Direito à posse da terra para os índios, sem direito de alienação; A lei pode prescrever: a) censura prévia à imprensa, ao cinema, ao teatro e ao rádio; b) crimes contra o Estado serão julgados; Dissolução da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das assembleias legislativas dos estados e das câmaras municipais.	Ensinos pré-vocacional e educacional destinados às classes menos favorecidas, enquanto prioridade do Estado; Amparo à infância e à juventude; Aos pais miseráveis assiste o direito de serem auxiliados na educação da prole; Ensino primário obrigatório e gratuito; Legislação trabalhista; Proibição de diferença de salário para o mesmo trabalho; Salário mínimo regional; Jornada de oito horas de trabalho; Proibição do trabalho de menores de 14 anos, do trabalho noturno para menores de 16 anos, do trabalho insalubre para menores de 18 anos e mulheres; Repouso remunerado;

			Férias anuais remuneradas; Indenização por dispensa sem justa causa; Necessidade de reconhecimento do sindicato pelo Estado; Greve considerada como anti-social e nociva.
Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível</b> . São Paulo Cortez, 2004, p.80.			

No campo dos direitos sociais, civis e políticos percebe-se um retrocesso em relação à Carta de 1934. Porém, algumas medidas adotadas pela Constituição de 1937 são consideradas importantes. Inicialmente pode-se apontar a ampliação do voto como destaca o Art 130 ao considerar que “o alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei”. Essas exceções são previstas no Art.132 e “não podem alistar-se eleitores: I - os analfabetos; II - os que não saibam exprimir-se na língua nacional; III - os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos”, e além desses era inalistáveis os menores de 18 anos (Art 131). Acerca desse item é importante pontuar que ao restringir o voto dos analfabetos, isso excluía 57% da população, para citar o marco de 1950 (CARVALHO, 2012). Todavia, ancorando-se nos princípios democráticos, tem-se a consideração do voto como secreto e direto (Art. 134).

Destaca-se dessa Constituição a instituição da Justiça do Trabalho como instância responsável por dirimir os conflitos entre trabalhadores e empregadores (Art 139). Além disso, um importante instrumento de lutas do trabalhador, a greve, é declarado como um recurso anti-social nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível com os superiores interesses da produção nacional. Porém, ainda que consideremos essa proibição, no campo da legislação sindical Vargas, promulgou o Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de Julho de 1939, que disciplinou a ação dos sindicatos no Brasil. Outro importante instrumento instituído no âmbito da legislação trabalhista foi a aprovação do Decreto-lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, que institui a Consolidação das Leis Trabalhistas no Brasil. Percebe-se com essas iniciativas que a estruturação da cidadania é assentada a partir da inserção por meio do trabalho, o

que confere aos sujeitos abarcados uma “cidadania regulada” ou “cidadania corporativa”. Conforme observa Medeiros (2009):

O lugar do pertencimento na sociedade brasileira é atribuído mediante a inserção profissional, de acordo com o estatuto da lei, que qualifica para o estatuto dos direitos. Fora dessa condição, vigora o estado de natureza hobbesiano, ao qual são submetidos todos os que não têm reconhecimento para a regulação estatal e que, por isso mesmo, não existem para efeito legal. São os desocupados, os trabalhadores domésticos e os trabalhadores rurais. Para essa população, a dimensão de cidadania é apagada; trata-se da pobreza “incivil”, sem reconhecimento estatal (p.176).

Ao estabelecer uma cidadania de caráter corporativo para a classe trabalhadora, esse período da Era Vargas, ao invés de ampliar o acesso a direitos, contribui para formatar o lugar do “não-direito”. Nessa perspectiva, a formatação dos direitos sociais deixa de fora a maioria da população, estratificando pela inserção profissional a posição dos cidadãos e dos não-cidadãos, àqueles que não se encontravam vinculados formalmente ao mercado de trabalho. Para esses, de acordo com Mendonça (2009) foram reservados as ações da filantropia social.

Ante aos fatos ensejados pelo novo regime da Era Vargas, nos moldes de uma ditadura, novamente é perceptível, no texto constitucional, a preocupação relativa à Segurança Pública. Em seu artigo 9º, por exemplo, fica evidente a possibilidade de intervenção do Governo Federal nos estados:

O Governo federal intervirá nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor, que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República:  
[...] b) para restabelecer a ordem gravemente alterada, nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo (BRASIL, 1937).

Nota-se um novo desenho institucional na relação entre Estados e União, com a instauração do chamado “Estado Novo”. Especificamente no campo da segurança pública, é perceptível os instrumentos legais que legitimam a atuação do Governo Federal em assuntos pertinentes aos Estados. Tal constatação ainda se expressa no elenco de áreas sobre as quais pode legislar o Governo Federal:

Art 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:  
[...] II - a defesa externa, compreendidas a polícia e a segurança das fronteiras;  
[...] XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército (BRASIL, 1937).

Ao se visualizar a Constituição de 1937, (ou *A Polaca*<sup>36</sup>) percebe-se que a denominação Polícia Militar não aparece. O termo passa a ser englobado pela categoria de forças policiais ao admitir no Art. 17, que, dentre outros campos, “compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: XXVI - organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos Estados e sua utilização como reserva do Exército” (BRASIL, 1937). Porém, por meio do Decreto-Lei nº 1202, de 08 de abril de 1939, foi determinada a vigência condicionada ao Presidente da República dos decretos-lei que versam sobre a “fixação do efetivo da força policial, corpo de bombeiros, guarda civil e corporações de natureza semelhante, seu armamento, despesa e organização;” (BRASIL, 1939, Art. 32, alínea XI).

É a partir da Constituição de 1937 que percebemos a instituição de um importante órgão de centralização das atividades de Segurança Nacional<sup>37</sup>. Nesse

---

<sup>36</sup> De acordo com Mendonça (2012) a Constituição de 1934 também é conhecida como *A Polaca* em virtude de sua semelhança com a Constituição Autoritária da Polônia.

<sup>37</sup> Acerca dessa categoria de Segurança Nacional Muniz (1999, p.38) aponta que desde a década de 1930 vários instrumentos legais foram utilizados a fim de balizar essas atividades. De acordo com a autora, a primeira legislação a respeito foi promulgada pela primeira vez em 04 de abril de 1935, e veio definir os crimes contra a ordem política e social, sendo sua principal finalidade transferir para uma legislação especial os crimes contra a segurança do Estado, sujeitando-os a um regime mais rigoroso em que não havia garantias processuais. Mais tarde, uma nova Lei de Segurança foi promulgada no início de 1953, em uma conjuntura política cujos atores políticos no Brasil acreditavam viver em uma democracia, pois haviam pactuado em 1946 uma nova constituição que garantia a liberdade de associação política e de expressão próprias de um “regime democrático.” Durante o regime militar 1964–85, foram instituídas pelo Governo Federal nos anos de 1967, 69, 78 e 83 outras versões da Lei de Segurança Nacional. Conforme se pode verificar no capítulo três, essa legislação foi determinante na formação profissional dos policiais militares porque traduzia os conceitos centrais da Doutrina da Segurança Nacional. (MUNIZ, 1999, p. 39). É interessante notar como tal aparato legal (Legislações relativas à Segurança Nacional) foi, passou a ser constituído justamente na transição do modelo agro-exportador para o modelo urbano-industrial do padrão econômico brasileiro. Essa mudança trouxe implicações sociais e políticas. Por um lado, verificou-se um período de ampliação das expressões da questão social no Brasil. Por outro, e também em decorrência do primeiro, verifica-se a ascensão de diversos movimentos contestatórios, sobretudo, com a influência da força de trabalho imigrante, advinda da Europa. Já na lei de 04 de abril de 1935, os crimes definidos como de “ordem política e social” apontam para a redefinição da atuação do Estado nessa conjuntura. Esses crimes ficaram classificados como: **Crimes contra a ordem política** – tentar mudar por meios violentos a Constituição da República ou a forma de governo; opor-se ao livre funcionamento dos poderes políticos da União; incitar funcionários públicos ou servidores do Estado à cessação coletiva dos serviços a seu cargo; incitar militares a desobedecerem à lei; divulgar notícias falsas que possam gerar temor à população; fabricar, possuir, comprar ou vender, sem licença, armas e explosivos. (Idem). **Crimes contra a ordem social** – incitar o ódio entre as classes sociais; incitar ou preparar atentado contra pessoas ou bens, por motivos doutrinários, políticos ou religiosos; instigar ou preparar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população; induzir empregadores ou empregados à cessação do trabalho; promover, organizar ou dirigir sociedade no sentido de subverter ou modificar a ordem política e social; tentar por meios fraudulentos promover a alta ou baixa dos presos de gênero de primeira necessidade (Lei nº 38, de 4-5-1935) (MUNIZ, 1999, p. 40).

sentido, as questões relativas à segurança nacional serão estudadas pelo **Conselho de Segurança Nacional** e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização, conforme disposto do Art. 162. Por esses institutos percebe-se quanto, frente a uma conjuntura de fraca visualização da participação da sociedade civil, é correto afirmar que depara-se com um momento de ampliação da sociedade política e a atuação dos seus aparelhos de coerção, sobretudo, os aparatos policiais.

Como forma de ampliar os poderes exercidos do Governo Federal diante da atuação dos Estados, é editado, em 08 de abril de 1939, o Decreto-lei nº 1.202. Por meio desse instrumento legal, amplos poderes foram concedidos ao executivo federal, inclusive de nomear o Intervento responsável em administrar os Estados. Ou seja, por meio da homologação do Governo Federal tinha-se a indicação dos Governadores estaduais. Essa centralização de poder federal também foi extensiva ao campo da segurança pública, conforme o disposto da mesma lei:

Artigo 32 – Terão vigência condicionada à aprovação do Presidente da República os decretos-leis que dispuserem, no todo ou em parte, sobre:  
I o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a segurança pública; [...]  
XI – fixação do efetivo da força policial, corpo de bombeiro, guarda civil e corporações de natureza semelhante, seu armamento, despesa e organização.

Quando se realiza uma leitura acerca da atuação das polícias militares, durante o período da ditadura de Vargas (1937-1945), percebe-se que essa instituição exerceu um importante trabalho de suporte no que tange às ações de repressão. Com uma estrutura análoga ao Exército Brasileiro organizavam-se em unidades de infantaria e cavalaria e atuavam na manutenção da ordem pública e na repressão a agressores externos. De acordo com CANCELLI (1993) nesse período as Polícias Militares podiam prender pessoas em decorrência do cometimento de crimes civis ou contra o Estado e eram também melhor equipadas que as guardas civis existentes nos centros urbanos. Ficavam subordinadas aos governos estaduais e seus equipamentos eram fornecidos pelo Ministério da Guerra.

---

### 2.3 Da democratização à emergência da Ditadura Militar no Brasil e as diferentes respostas construídas na relação Estado e sociedade.

Com o fim da Era Vargas e a instauração de um período de democratização<sup>38</sup> a partir de 1945, tem-se a instituição de uma nova Carta Constitucional, em 1946. No âmbito da constituição dos direitos não são observadas grandes alterações em relação às Cartas anteriores. Destaca-se a restrição à liberdade de greve. Esta só era possível quando autorizada pela Justiça do Trabalho. Ademais, são explicitados outros direitos assegurados por essa Carta Constitucional, como os relacionados a seguir:

**Quadro 4: A constituição brasileira de 1946 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1946	Síntese dos Direitos		
	Civis	Políticos	Sociais
Artigos 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 166, 167, 168	-Todos são iguais perante a lei; -Direito à liberdade; -Segurança individual e de propriedade -Habeas corpus; -Mandado de segurança; -Liberdade de pensamento e de crença; -Proíbe a pena de morte.	-Direito ao voto aos maiores de 18 anos, de ambos os sexos, com exceção dos analfabetos, dos praças de pré e dos que não sabiam exprimir-se em língua nacional; -Voto secreto; -Liberdade de associação; -Direito a reuniões.	-Direito ao trabalho; -Uso da propriedade condicionada ao bem-estar-social; -Salário mínimo para satisfazer as necessidades dos trabalhadores e de sua família; -Jornada diária de oito horas de trabalho; -Proibição de salário desigual para o mesmo trabalho por motivo de sexo, nacionalidade, ou estado civil; -Salário de trabalho noturno superior ao diurno; -Participação dos trabalhadores nos lucros da empresa; higiene e segurança no trabalho; -Proibição do trabalho de menores de 14 anos e de mulheres e de menores de 18 anos em indústrias insalubres; -Direito de gestante de descanso antes e depois do parto; -Estabilidade no emprego e indenização

<sup>38</sup> Carvalho (2012) ao fazer remissão a essa Constituição afirma que se trata da primeira experiência democrática da história brasileira.

Constituição de 1946	Síntese dos Direitos		
Artigos	Civis	Políticos	Sociais
			na dispensa do trabalhador urbano e rural; -Convenção coletiva de trabalho; -Assistência aos desempregados; -Previdência com contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e da União; -Seguro para acidente do trabalho -Reconhecimento do direito de greve; Educação primária e obrigatória; -Empresas industriais, comerciais e agrícolas com mais de 100 empregados são obrigados a manter ensino primário e de aprendizagem ao trabalho; -Repouso semanal remunerado; Férias anuais remuneradas; - Demissão do trabalho sem justa causa; -Assistência à maternidade, à infância e à adolescência.
Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível</b> . São Paulo Cortez, 2004, p.95.			

Ao reportar-se à essa Constituição, no que tange às atividades de Segurança Pública, especificamente à Polícia Militar, percebe-se uma ênfase dada às atribuições desse organismo, corporificando às ações a serem desempenhadas pelas “forças policiais”. Assim tem-se:

[...] Art 5º - Compete à União:

XV - legislar sobre:

f) organização, instrução, justiça e garantias das policias militares e condições gerais da sua utilização pelo Governo federal nos casos de mobilização ou de guerra;

[...] Art 179 - Os problemas relativos à defesa do País serão estudados pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais das forças

armadas, incumbidos, de prepará-las para a mobilização e as operações militares.

[...] Art 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.

Parágrafo único - Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército (BRASIL, 1946).

Diferentemente, da Carta anterior, a Constituição de 1946, não traz uma atenção tão relevante ao tema da “Segurança Nacional”, de modo que, foram substancialmente reduzidas as disposições referentes ao conceito de segurança nacional (MUNIZ, 1999). Porém, a segurança interna do país continuou a ser mantida como de competência também das instituições civis e militares, assim como nas Constituições de 1934 e 1937.

De acordo com a Constituição de 1946, as polícias militares, em conformidade como Art. 183, ficaram incumbidas de garantir a segurança interna e a manutenção da ordem pública, podendo ser acionadas pelo Governo Federal em caso de haver guerra civil ou guerra com outros Estados (externa) (BRASIL, 1946).

Frente a um processo de ampliação da participação popular, diante da ambiência democrática pela qual passava a realidade brasileira e com as promessas das Reformas de Base no Governo João Goulart (1961-1964) segue-se mais uma revolução pelo alto na história do Brasil – a instauração da autocracia burguesa, em 1º de abril de 1964. Trata-se de mais um processo de revolução passiva aos *moldes tupiniquins*<sup>39</sup>, cuja tarefa precípua é controlar as contradições constituintes e inelimináveis dos processos estruturantes de toda dominação burguesa.

Conforme apresenta Weffort (1978) trata-se de frear a “tarefa trágica de toda democracia burguesa: a incorporação das massas populares ao processo político” (p.17). Tal traço, como perceptível até aqui, é um elemento fundamental nos processos constituídos pelo alto no âmbito da realidade brasileira. Disso decorre que a democracia permitida é necessariamente a “democracia burguesa”, ou “democracia restrita” (WEFFORT, 1978; FERNANDES, 2004). É importante notar que em todos os processos em que ocorreu uma socialização da política e maior participação da sociedade civil, em seguida, operou-se a reorganização dos blocos do poder hegemônico, e isso, implicou necessariamente, a na instauração de

---

<sup>39</sup> Como uma particularidade da realidade brasileira, realiza-se mais um pacto pelo alto a partir da direção das forças sociais burguesas nacionais. Ao contrário de instituir uma revolução, o que o regime militar faz é estabelecer um processo contra-revolucionário.

regimes em que as liberdades civis e políticas tiveram uma fratura. Coutinho (1999) nos chama atenção para o fato de ocorrerem duas situações no âmbito dos processo de revolução passiva, indicados por Gramsci:

[...] por um lado, o fortalecimento do Estado em detrimento da sociedade civil, ou mais concretamente, o predomínio das formas ditatoriais da supremacia em detrimento das formas hegemônicas; e por outro, a prática do transformismo como modalidade de desenvolvimento histórico que implica a exclusão das massas populares (p.112).

Desse modo, a instauração da autocracia burguesa no Brasil foi representada pela constituição da Ditadura Militar, e a promulgação em 1967 de mais uma Constituição. A emergência do Regime Militar como timoneiro do processo de constituição da autocracia burguesa no Brasil possibilitou à burguesia as condições mais favoráveis:

[...] 1) para estabelecer uma associação mais íntima com o capitalismo financeiro internacional; 2) para reprimir, pela violência ou pela intimidação, qualquer ameaça operária ou popular de subversão da ordem (mesmo como uma “revolução democrático-burguesa”); 3) transformar o Estado em instrumento exclusivo do poder burguês, tanto no plano econômico quanto nos planos social e político (FERNANDES, 2004, 443).

Pelo exposto, percebe-se que mais uma vez se constrói por cima um novo pacto social, a fim de garantir as possibilidades de acumulação das frações da classe dominante<sup>40</sup>. Mais uma vez, como uma sucessão de *flash back histórico*, molda-se “pelo alto” uma nova ordem social, no Brasil. Segundo Coutinho (1999) todas as opções concretas enfrentadas pelo Brasil, direta ou indiretamente no processo gradual de transição para o capitalismo (tendo como marcos histórico a independência em 1822, até o golpe de 1964, passando pela Proclamação da República – 1889 - e Revolução de 1930), defrontam-se com uma opção pelo alto, que pode se traduzir em alternativas de cunho antipopular e elitista. Para isso, diante da instauração do golpe, grande parte dos direitos civis e políticos acabaram sofrendo retrocessos, sobretudo com a adoção de medidas de repressão.

De acordo com Carvalho (2012) esse período, ainda que se configure como um momento de forte restrição tal qual o Estado Novo (1937-1945), sob o domínio dos militares a repressão foi mais extensa e violenta. Para instrumentalização desse

<sup>40</sup> Acerca de processo Fernandes (2004) nos indica que tal período demarca a passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista (uma nova etapa de subsunção à dinâmica imperialista). Com isso, segundo o mesmo autor, a burguesia nacional atinge a sua maturidade adentrar em uma nova etapa histórica de acumulação – o capitalismo monopolista. Com isso agravaram-se as condições que tornaram a sociedade brasileira “potencialmente explosiva, com o recrudescimento inevitável da dominação externa, da desigualdade social e do subdesenvolvimento” (FERNANDES, 2004, p.447).

processo os “remédios jurídicos” foram os Atos Institucionais editados pelos presidentes militares, garantindo a legitimação dos aparelhos coercitivos do Estado. Desses Atos o mais conhecido e mais repressivo refere-se ao Ato Institucional nº05 (AI-5), pelo qual foram suspensos direitos civis e políticos como o *habeas corpus*. Ainda nesse período, várias comissões de inquérito foram instituídas a fim de apurar supostos crimes de corrupção e subversão. Dentre essas comissões destacam-se os Inquéritos Policiais Militares (IPM's)<sup>41</sup>.

De forma contraditória, mas como forma de garantir uma base social, nesse período, percebe-se a instituição de alguns avanços no campo dos direitos sociais. Em 1966 foi criado o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) centralizando as ações dos diversos IAP's, e os extinguindo-os. No ano de 1971 foi criado o Fundo de Assistência Rural (Funrural), que ampliou o acesso à previdência aos trabalhadores rurais<sup>42</sup>. Ademais, outras categorias de trabalhadores historicamente excluídas dos direitos sociais – empregadas domésticas e trabalhadores autônomos –, dessa vez foram abarcadas ao campo previdenciário, nos anos de 1972 e 1973 respectivamente. Soma-se a esse processo a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), criado como uma compensação ao fim da estabilidade no emprego; e a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), para facilitar a aquisição de casas por trabalhadores de menor renda e foi instituído em 1974 o Ministério da Previdência e Assistência Social (CARVALHO, 2012). Como visto um conjunto de direitos, contraditoriamente passam a ter vigência na vigência da Ditadura Militar. A relação entre Estado e sociedade, nesse período, situa-se a partir do binômio repressão- assistência. Como garantias expressas na Constituição de 1967 tem-se a seguinte relação de direitos:

**Quadro 5: A constituição brasileira de 1967 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1967	Síntese dos Direitos		
	Artigos	Civis	Políticos
Artigos 140, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 157, 158, 159, 168, 170	-Direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade; -Todos são iguais perante à lei;	-Direito ao voto aos maiores de 18 anos com exceção dos analfabetos, dos que não sabiam se exprimir em língua nacional e os	-Direito ao trabalho; -Valorização do trabalho como condição de dignidade humana; -Função social da propriedade;

<sup>41</sup> Estes até hoje são utilizados para apuração de crimes de natureza militar, seja no âmbito das Forças Armadas, seja no âmbito das Polícias Militares.

<sup>42</sup> Até então, os direitos sociais centralizavam-se nos centros urbanos. Com essas medidas, pode-se afirmar que os direitos sociais passam a atingir os trabalhadores do campo.

--	--	--	--

Constituição de 1967	Síntese dos Direitos		
	Artigos	Civis	Políticos
	<p>-Habeas corpus; -Mandado de segurança.</p>	<p>privados dos direitos políticos; -Liberdade de associação profissional ou sindical; -Eleição do presidente por Colégio Eleitoral.</p>	<p>-Proibição de greve em serviço público e serviços essenciais; -Salário mínimo para satisfação de necessidades de trabalho e familiar; -Salário familiar; -Proibição da diferença de salário e de critérios de admissão por sexo, cor e estado civil. -Salário do trabalho noturno superior ao diurno; -Participação dos trabalhadores nos lucros das empresas; -Jornada diária de oito horas; -Férias anuais remuneradas; -Higiene e segurança do trabalho; -Proibição do trabalho aos menores de 12 anos, de trabalho noturno aos menores de 18 anos, do trabalho insalubre par as mulheres e menores de 18 anos; -Descanso remunerado a gestantes, antes e após o parto; -Previdência Social; -Assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva aos trabalhadores; -Lei especial disporá sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sobre a educação de excepcionais; -Direito à educação primária.</p>
<p>Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível.</b> São Paulo Cortez, 2004, p.101.</p>			

Quando se recorre a estruturação das Polícias Militares nesse período, com a Constituição de 1967 percebe-se ainda a permanência da vinculação dessas instituições a partir das diretrizes elencadas pelo Governo Federal. No texto constitucional, essa prerrogativa está expressiva da seguinte forma:

[...] Art 8º - Compete à União:

XVII - legislar sobre:

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das policias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização (BRASIL, 1967).

Em conjuntura marcada por ações típicas de um regime de exceção<sup>43</sup>, é permanente a preocupação com temas relativos à Segurança Nacional. Destarte, também nesse período ditatorial brasileiro ficou evidenciado à vinculação das Polícias Militares ao Exército Brasileiro (EB). Tal fato pode ser constatado através do disposto previsto na Emenda Constitucional 1/69:

Artigo 13 – Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

[...] Parágrafo 4º - As polícias militares, instituídas para a manutenção da ordem pública nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal e os corpos de bombeiros militares, são considerados forças auxiliares, reserva do Exército, não podendo seus postos ou graduações correspondentes no Exército (BRASIL, 1969).

Em comparação ao texto da Constituição de 1946 não são observáveis grandes modificações. Como pode ser visto na citação anterior, a partir da Constituição de 1967 uma modificação é introduzida. Trata-se da inclusão dos corpos de bombeiros estaduais na condição de forças auxiliares reservas do Exército, assim como as polícias militares que já estavam vinculadas desde a Constituição de 1934. Outra significativa alteração é lembrada por Pedroso, (2005) e refere-se ao fato de, a partir dessa Constituição, a Segurança Nacional passa a ser responsabilidade de todos os brasileiros.

No período iniciado em 1974 tem-se um processo de abertura lenta e gradual do poder político no Brasil, produto do desgaste do regime ditatorial. Tal movimento inicia-se com a posse do General Geisel e se estende durante o governo do general

---

<sup>43</sup> Corresponde a uma forma de governo ditatorial ou de emergência, que resulta de uma revolução, ou golpe de Estado.

João Batista Figueiredo (1979-1985) (CARVALHO, 2012). Esse período não se apresenta como uma evolução natural ao processo de transição democrática no Brasil. Antes, porém, representa a amálgama de vetores que se colocaram em disputa. Tem-se como um desses vetores o retorno da participação política<sup>44</sup> da população e reorganização da sociedade civil, o que contribuiu para o questionamento das bases de legitimação do regime vigente, suscitando uma reorganização das estruturas de poder.

Com a derrocada do regime militar no Brasil, a partir do ano de 1985 uma nova ambiência passa a moldar as estruturas nacionais. Essa nova conjuntura é marcada por profundas alterações na relação Estado-Sociedade. Esse contexto foi marcado por dois fenômenos importantes, um de caráter econômico e outro de aspecto político. Sobre o primeiro aspecto – econômico – ressalta-se que a década de 1980 no Brasil foi alvo dos impactos produzidos pela crise econômica mundial, desenhada desde o final dos anos de 1970. Esses impactos são evidenciados de maneira mais explícita a partir de uma conjuntura de aprofundamento das expressões da “questão social”.

Do ponto de vista político, contraditoriamente, o que se visualiza nesse período, no Brasil, é uma inédita mobilização social em prol da democratização das relações sociais, no país. Tal conjuntura é produto de obscuridão da vida política, em virtude de um longo período de vigência do regime ditatorial. Assim, percebe-se a mobilização de amplos setores da sociedade civil reivindicando maior participação na vida política do país. Tal processo de redemocratização no Brasil terá como expressão máxima do retorno dos direitos civis, políticos e a incorporação e o alargamento de um conjunto de direitos sociais com a elaboração e promulgação da Carta Constitucional de 1988.

---

<sup>44</sup> Em meio a esse processo de abertura política, ressurgem na cena pública as atividades de diversos movimentos sociais, antes “sufocados” pelo cerceamento de liberdades da Ditadura Militar. Dentre esses movimentos sociais, podem ser destacados, as organizações da Igreja Católica, sobretudo com a articulação das chamadas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), a reconstrução da intensa participação das comunidades por meios de suas associações de bairro, e no âmbito estritamente político ressalta-se o **Movimento das Diretas Já**.

### **3 OS DIREITOS NEGADOS: A INTERDIÇÃO DE UMA CATEGORIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITOS.**

#### **3.1 A Constituição de 1988 e a reorganização das polícias militares**

A partir da promulgação da Constituição de 1988 tem-se a instauração de uma nova ambiência política e social na realidade brasileira. Com o processo de instauração da Nova República<sup>45</sup> percebe-se a maior participação da sociedade civil. Acerca desse processo, Coutinho (2012) nos mostra que a intensa mobilização desse período,

[...] resultou da ativação da sociedade civil, em particular dos segmentos ligados às classes trabalhadoras. O “processo” de abertura, atuando de baixo para cima, abriu e conquistou espaços que nem de longe estavam previstos no “projeto” geiseliano-golberiano, que previa apenas uma reforma da autocracia “pelo alto”, com a conservação de suas características essenciais (n.p.).

Dentro desse contexto ampliam-se os debates acerca da democratização do Estado, sobretudo, de suas ações na área social. Trata-se de entender a (re)funcionalização das atribuições do Estado, sob o marco legal da nova Constituição. Tem-se um momento de descentralização do Estado nessa nova conjuntura. Assim, ainda que consideremos a influência de interesses privados no âmbito do Estado, este é interpelado a se alargar e ampliar as possibilidades de fiscalização e gestão por parte da população. Para isso, percebeu-se a previsão legal de alguns instrumentos que garantem a participação democrática na formulação, gestão e implementação de diversas políticas sociais. Ademais ao se constituir como uma “Carta Cidadã” a Constituição de 1988 apresenta a afirmação de diversos direitos, que podem ser visualizados no quadro a seguir:

---

<sup>45</sup> A denominação Nova República é dada ao período da História do Brasil posterior a derrocada da Ditadura Militar. Seu início ocorre em 1985 com a realização da primeira eleição (ainda que indireta) presidencial pós-ditadura, em que concorreu o candidato situacionista Paulo Maluf, disputando com o opositor Tancredo Neves, sendo este último o vencedor do pleito ao ganhar no Colégio Eleitoral. Apesar da vitória Tancredo Neves, não chega a tomar posse, vindo a falecer vítima de infecção hospitalar contraída na ocasião de uma cirurgia. Seu vice-presidente, José Sarney, assume a presidência em seu lugar. (VILLA, 2011)

**Quadro 6: A constituição brasileira de 1988 e as identificações dos direitos civis, políticos e sociais**

Constituição de 1988	Síntese dos Direitos		
	Civis	Políticos	Sociais
<b>Artigos</b> Capítulos I, II, III e IV Artigos 5,6,7,8,9,10,11,12,13, 14,15,16, 17, 170,, 184, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 2011, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 232	Todos são iguais perante a lei; São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas; Ninguém será submetido a tortura; <i>Habeas corpus</i> ; <i>Habeas data</i> ; Mandado de segurança; Mandado de injeção.	Expansão do voto para os analfabetos; Liberdade de imprensa.	Redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas semanais; Férias anuais remuneradas; Licença paternidade; Seguro-desemprego; Reconhecimento do direito de greve; Universalização do ensino; Uniformidade de benefícios e serviços.
Fonte: Dados extraídos de COUTO, Berenice Rojas. <b>O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível.</b> São Paulo Cortez, 2004, p.157.			

Essa nova conjuntura política e social, contribuiu para (re)moldar as estruturas institucionais do Estado brasileiro. A partir de fundação de um novo pacto social, tratava-se de adequar a velha máquina da burocracia ditatorial, revestindo-a sob o manto da democracia. Nesse contexto, podemos entender a atividade da força policial como um serviço público, “dotada de determinados poderes para usar a força quando necessário, poderes esses regulados e limitados pela lei e pelo interesse público” (SULOCKI, 2007, p. 118). Força e coerção são “substituídas” pela ideia de serviço. Com isso, tem-se a alteração da ideia de combater, sendo substituída por servir. Nessa esteira, o agente que outrora se denominava *combatente* passa a ser visto como *servidor público*. Esses passam a ser, portanto, os novos referenciais da polícia.

Com o processo de refuncionalização da Polícia no contexto do Estado Democrático de Direito<sup>46</sup>, a atuação da polícia passa a ser voltada para o interesse público. Silva (1995) traz a orientação de adequação da polícia “às condições e exigências de uma sociedade democrática, aperfeiçoando a formação profissional e

<sup>46</sup> Bobbio (2010) ao recorrer a expressão Estado de Direitos, afirma que esse corresponde aos Estados onde funciona regularmente um sistema de garantias dos direitos do homem: no mundo, existem Estados de direito e Estados não de direito.

orientando-a para a obediência aos preceitos legais de respeito aos direitos do cidadão, independente de sua condição” (p.711).

Entende-se que essa nova designação mais que (re)funcionalizar o papel da Polícia, contribui para camuflar o real papel do sistema policial nos marcos de uma sociedade de classes. Desse modo, mais que desempenhar atribuições de interesse público a polícia cumpre uma função de classe frente às ações do Estado. Essa constatação é explicitada nos marcos da própria Carta Constitucional. Proceder com a (re)funcionalização da Polícia nesse novo contexto é delimitar sobre qual espaço repousa a noção de segurança pública. Assim, no *caput* do artigo 144, a Constituição Federal de 1988 dispõe que a segurança pública é exercida “para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Esta última parte – “incolumidade do patrimônio” – deixa bem clara a opção pela proteção ao privilégio de poucos – a propriedade privada – por uma força pública, teoricamente estabelecida em defesa do interesse geral, de modo que tal proteção é também responsabilidade de todos. Ainda nesse artigo ficam definidos os órgãos responsáveis pela Segurança Pública, quais sejam:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - **polícias militares** e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 1988) (Grifos nossos).

Nos parágrafos 5º e § 6 do artigo acima também fica registrado que às polícias militares cabem a **polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**. Além disso, é ratificado o papel das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, na condição de forças auxiliares e reservas do Exército, sendo que estas duas instituições subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Quanto à essa questão, Muniz (1999) referenciando-se em Zaverucha (1994) indica que há uma sobreposição dos Artigos 22, XXI e 144, IV, parágrafo 6. O primeiro afirma que a União é responsável pela “convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares, bem como traçar normas gerais de organização, efetivos, material bélico e garantias”. O segundo declara que “as polícias militares e os corpos de bombeiros militares devem ser considerados forças auxiliares e reservas do Exército, e que são subordinados aos governadores de Estado”. Como a União pode

### 3.2 Polícia Militar e as particularidades do trabalho policial: a transição inconclusa para a cidadania

Entende-se por Polícia Militar uma organização com a tarefa constitucional de realizar o policiamento e preservação da ordem pública. Essa tarefa realiza-se fundada no âmbito da **hierarquia** e **disciplina**. Tendo esses dois pilares como sustentáculo da instituição, percebe-se como eles contribuem para moldar uma determinada identidade<sup>48</sup> de seus integrantes e que, inevitavelmente, tem reflexos na não incorporação da cidadania, mesmo aquela restringida aos marcos legais.

Por isso, antes de dissertar acerca dos direitos não incorporados pela Polícia Militar, contrariando a perspectiva de um Estado de Direitos, se faz necessário discutir como se estrutura esse organismo. De início, é importante resgatar o caráter profissional no qual se circunscreve essa atividade. Em outros termos, é importante situarmos o policial militar como um profissional inscrito na divisão social e técnica do trabalho. Desse modo, cumpre entender que o exercício policial deve ser compreendido enquanto uma ação profissional na medida em que

[...] a atividade policial é exercida por um grupo social específico, que compartilha um sentimento de pertencimento e identificação com sua atividade, partilhando idéias, valores e crenças comuns baseados numa concepção do que é ser policial. Considera-se, ainda, a polícia como uma “profissão” pelos conhecimentos produzidos por este grupo ocupacional sobre o trabalho policial – o conjunto de atividades atribuídas pelo Estado à organização policial para a aplicação da lei e a manutenção da ordem pública –, como também os meios utilizados por este grupo ocupacional para validar o trabalho da polícia como “profissão” (PONCIONI, 2003, p. 69).

De acordo com Fraga (2006) ainda podemos perceber o caráter profissional do policial militar ao compreendê-lo na condição de militar estadual (ME) e como o profissional responsável pela execução da política de Segurança Pública. Por isso, permite compreender esse profissional como funcionário público estatal, tendo, logicamente, o Estado como seu empregador. Essa consideração se faz importante

---

convocar e mobilizar essas instituições, que são subordinadas aos governadores de Estado, sem haver nem mesmo a definição das circunstâncias específicas em que essa medida pudesse ser tomada? A partir do imbróglio causado pela Carta Constitucional Muniz (1999, p. 36) infere que a partir dessa análise, com base nas Constituições Federais, pode-se deduzir que o funcionamento das polícias militares durante os períodos de estabilidade está subordinado aos governadores de estado. Porém, havendo uma eventual crise de natureza sócio-política que venha a ser considerada grave, a Polícia Militar passa a estar de fato sob o controle do Exército.

<sup>48</sup> Acerca dessa categoria é importante recorrer a Muniz (1999) e Poncioni (2003). Na literatura internacional indica-se BITTNER (2003).

a fim de se contrapor a uma determinada perspectiva que imprime valores missionários à atividade policial, reforçada, inclusive em diversos dispositivos legais que legitimam a estruturação das Polícias Militares. Ao compreender os valores que norteiam a função policial, bem como os riscos atinentes a essa atividade para sobre o imaginário profissional, e de algum modo, sobre o imaginário social, a ideia de que mais que uma profissão, a atividade policial confere aos seus integrantes uma missão<sup>49</sup>. Esses aspectos são destacados ao se estudar a peculiaridade do trabalho realizado pelos policiais militares do Rio Grande do Sul:

Nossos agentes de segurança também identificam-se com tais ideais missionários, assumindo o papel de guardiões da ordem social, mantenedores do equilíbrio social, assumindo como sua grande causa a impossível missão de reconduzir a sociedade aos seus trilhos e interrompendo o ciclo o ciclo galopante da violência e da criminalidade (RIO GRANDE DO SUL, 2002, p.61).

A partir da condição de um ideário missionário impresso ao trabalho policial tem-se um escamoteamento das necessidades e peculiaridades de todo o trabalho profissional. Ao analisar essa marca da Polícia Militar entende-se porque, de algum modo, é esperado desse profissional ação imediata, prontidão no agir, dedicação integral, sem levar em consideração quais são as condições reais para atendimento às demandas solicitadas. E isso tem implicações não só objetivas, na medida em que interfere nas condições concretas sob as quais se realiza o trabalho policial, mas também, implica em dimensões subjetivas. Isso ocorre, pois, porque paralelamente à noção de missionário, acompanha-se a exigência de alguém que

---

<sup>49</sup>Esse fato é reforçado pela forma como determinados valores são difundidos na execução das atribuições policiais. Exemplo disso é que ao solicitar uma determinada tarefa a ser realizada pelo policial é comum “conferir-lhe uma missão”, o que, de algum modo, contribui para a desconsideração das condições sob as quais se opera a atividade policial. Exemplo dessa característica das instituições militares em geral, e a particularidade dos militares estaduais, refere-se ao disposto em alguns dos regulamentos disciplinares, a exemplo da Polícia Militar de São Paulo. Dentre os deveres éticos apontados no art 8º do Regulamento tem-se: “manter ânimo forte e **fé na missão** policial-militar, **mesmo diante das dificuldades**, demonstrando persistência no trabalho para solucioná-las” (SÃO PAULO, 2001) (Grifos nossos). Tal aspecto também está presente em outros Regulamentos como o da Polícia Militar do Paraná. No Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Acre é encontrada a expressão devotamento. Assim, o art. 7º inciso V do texto afirma o seguinte: “atuar com **devotamento** ao interesse público, colocando-o acima dos interesses particulares” (ACRE, 1999) (Grifos nossos). Torna-se perceptível pelo exposto que a estruturação de um efetivo trabalho policial, parece se travestir de uma ação vocacional. Em outros termos, mais que se inserir em uma carreira pública e profissional, parece que a entrada do policial na instituição lhe confere um caráter missionário e vocacional, tal qual, por exemplo, àqueles que adentram na carreira religiosa, onde os valores humanísticos e de amor ao próximo, independem de quaisquer níveis de preparação técnica, importando, prioritariamente, a dedicação em servir à comunidade. Outro ponto de destaque refere-se ao fato de que a *missão policial* deve ser cumprida a qualquer custo e com *devotamento*, independente das condições oferecidas aos policiais militares para a realização do seu trabalho.

possa sempre exprimir força e coragem, que lhe confira uma identidade quase de “super-herói”. Nessa medida, o policial é alguém do qual se espera ações que possam resolver diversos problemas sociais, (não só da segurança pública), com agilidade e competência. Como essas dimensões não são deslocadas de possibilidades concretas de execução, por vezes, o não atendimento a essas exigências, provoca adoecimento psíquico desses profissionais, embora os estudos sobre esse campo ainda não tenham adquirido a devida relevância. Dessa forma,

O sofrimento psíquico é assunto ainda encoberto por tabu, especialmente na área de segurança pública, pois geralmente o trabalhador deste setor é pressionado a construir uma identidade de profissional forte e corajoso. A farda e as insígnias são signos de autoridade e respeito, e seu portador é incitado a respeitá-la e honrá-las a qualquer custo (RIO GRANDE DO SUL, 2002, p.61).

Ainda sobre esse campo, aponta-se que os trabalhadores tendem a aceitar com mais flexibilidade as doenças de origem orgânica. Porém, quando se relaciona ao sofrimento psíquico, corre-se o risco de reações de preconceito, exclusão, repúdio. Ainda existe muito a associação entre doença e preguiça, doença e passividade ou doença e fragilidade. Por isso ao associar a profissão à noção missionária, esta característica impele aos policiais a impossibilidade de demonstrar fraqueza, mesmo diante de precárias condições sob as quais se operam o trabalho policial em diversos estados. Essas condições sob as quais se assenta o trabalho policial, são verificáveis em várias situações alardeadas pelos próprios policiais militares, como demonstra o trecho abaixo, extraído de notícia veiculada no site do Jornal do Brasil, ao discutir as condições de trabalho dos policiais militares em uma comunidade da Rocinha, zona sul do Rio de Janeiro:

Com ou sem instalações, os policiais dão jornada de 12h em pé. A medida, segundo a PM, visa protegê-los contra possíveis ataques. Se estiverem em viaturas, ficam ao lado delas. Mas muitos chegam à Rocinha em ônibus da corporação e tiram o serviço a pé. “Se sentarmos, por dez minutos que sejam, e algum superior nos ver, podemos ser presos”, revela o policial “Y”, que não se deixou fotografar e cuja identidade foi preservada para evitar represálias. Segundo ele, durante as 12 horas de jornada, uma única refeição é distribuída. Ao contrário do que ocorre no Alemão, onde os PMs ainda têm o banheiro das estações do teleférico que acabam usando, na Rocinha não há algo parecido (JORNAL DO BRASIL, 2012).

Nota-se que ainda que se considerem essas condições nas quais se atuam os policiais militares, o serviço precisa ser desempenhado, sob o risco de

penalidades a serem impostas a esses **trabalhadores**. Em muitos casos, essa inclinação para servir obedece a uma determinação vocacional, um ato missionário para o qual se direcionam as intervenções policiais militares:

Muitos policiais militares quando se reportam à sua vocação, à sua escolha profissional - em verdade, uma escolha de vida - e às suas atribuições como servidores que receberam a missão de “proteger e servir”, fazem uso de uma estrutura de narrativa muito próxima dos testemunhos de vida que informam as conversões religiosas e demais processos profundos de reconstrução biográfica. Enunciados marcantes tais como “no cumprimento do dever sacrificamos nossa própria vida” ou “a farda é a minha esposa e a amante é a minha mulher”, plasam a sintaxe policial militar. Evidenciam uma simbólica expressionista, em boa medida exegética, voltada cuidadosamente para a corroboração do pertencimento a um mundo novo (a corporação), inaugurado por um novo nascimento, isto é, “o nascimento para a vida policial militar”. Um tipo de pertencimento no qual a fidelidade e o amor dedicados à corporação e à própria persona institucional assimilada pelos indivíduos, devem ser encenados nos espaços mais distintos de sociabilidade dos conversos, até mesmo nas esferas mais triviais do mundo social, como uma festa de aniversário de criança, por exemplo. Na administração cotidiana dessa subjetividade parece ser preciso se manter vigilante, em uma espécie de estado existencial de prontidão, jamais perdendo de vista o comprometimento de sempre “honrar a farda” “em cada ação realizada”, “em cada ideal alcançado”, em suma, “em cada exemplo deixado” (MUNIZ, 1999, p. 100).

Essa condição de missão à qual se aludiu o trabalho policial tem uma peculiaridade ao compreender as particularidades da Polícia Militar, sobretudo, por se apoiar nos dois pilares já destacados – hierarquia e disciplina – como elementos típicos da estrutura militar. Ademais, esse caráter militar imprime à organização uma condição de instituição total<sup>50</sup>. E por essa dimensão, a hierarquia e a disciplina se colocam como **valores fundamentais**, ou **cláusulas pétreas** sob as quais se tecem

<sup>50</sup> O termo “instituição total” foi utilizado por Goffman (1974) para designar “um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada” (p.36).

Ainda acerca desse processo e comparando com a vida fora das instituições totais o autor faz a seguinte argumentação: “Uma disposição básica da sociedade moderna é que o indivíduo tende a dormir, brincar e trabalhar em diferentes lugares, com diferentes co-participantes, sob diferentes autoridades e sem um plano racional geral. O aspecto central das instituições totais pode ser descrito como a ruptura das barreiras que comumente separam essa três atividades da vida. Em primeiro lugar, todos os aspectos da vida são realizados no mesmo local e sob uma única autoridade. Em segundo lugar, cada fase da atividade diária do participante é realizada na companhia imediata de um grupo relativamente grande de outras pessoas, todas elas tratadas da mesma forma e obrigadas a fazer as mesmas coisas em conjunto. Em terceiro lugar, todas as atividades diárias são rigorosamente estabelecidas em horários, pois uma atividade leva, em tempo predeterminado, à seguinte, e toda a sequência de atividades é imposta por cima, por um sistema de regras formais explícitas e um grupo de funcionários. Finalmente, as várias atividades obrigatórias reunidas num plano racional único, supostamente planejado para atender aos objetivos da instituição” (GOFFMAN, 1974, p.11).

todo um conjunto de ordenamentos jurídicos e parajurídicos que constroem uma tessitura própria à instituição militar. Por conta dessas características, é baseando-se na hierarquia e na disciplina que se consegue obter, nos quartéis, uma pronta e quase ilimitada obediência dos hierarquicamente subordinados. Por isso, a hierarquia indica quem deve mandar e quem deve obedecer, em níveis de escalonamento entre comandantes subordinados. Dessa forma,

[...] a hierarquia, além de ser um princípio geral, norteia toda a vida da instituição militar, reunindo, de maneira singular, um princípio dado na lei e uma conduta a ela associada. Ela é o princípio primeiro de divisão social de tarefas, papéis e status dentro do Exército, determinando condutas e estruturando as relações comando obediência [...]. Longe de ser apenas um princípio legal, a hierarquia é a base sobre a qual se exteriorizam cotidianamente sinais de respeito, honras, cerimonial, continências, ordens e comandos; tudo isso executado pelos membros da Força, cada qual em uma posição no interior da instituição, sem que ao menos precisem ter consciência de que, tomadas em seu conjunto, as diferentes condutas são manifestações particulares que necessariamente transitam por esse princípio regulador coletivo que é a hierarquia. Pode-se dizer, portanto, que a partir dela se espelham as relações sociais e a visão de mundo dos militares (LEIRNER, 1997, p. 52-53).

No campo das instituições militares, em geral, e na particularidade da polícia militar a hierarquia e essa distribuição de atribuições e tarefas se realizam pela “ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações” (BRASIL, 2002). Conforme o quadro abaixo essa distribuição de postos e graduações pode ser verificada da seguinte forma:

**Quadro 7 – Relação de Postos e Graduações da Polícia Militar. Extraído do sítio da Polícia Militar do Estado de Sergipe (com adaptações).**

<b>Círculo de Oficiais</b>	Círculo de Oficiais Superiores Círculo de Oficiais Intermediários Círculo de Oficiais Subalternos	Coronel Tenente-Coronel Major Capitão Primeiro-Tenente Segundo-Tenente
<b>Círculo de Praças Especiais</b>	Frequentam o Círculo de Oficiais Subalternos Excepcionalmente ou em reuniões sociais, têm acesso ao círculo de Oficiais	Aspirante-a-Oficial Cadete
<b>Círculo de Praças</b>	Círculo de Subtenentes e Sargentos Círculo de Cabos e soldados Excepcionalmente ou em reuniões sociais, têm acesso ao círculo de Subtenentes e Sargentos Frequentam o Círculo de Cabos e soldados	Subtenente Primeiro-Sargento Segundo-Sargento Terceiro-Sargento Cabos e Soldados Alunos do Curso de Formação de Sargentos Alunos do Curso de Formação de Cabos e Soldados

Já a disciplina contribui para prescrever a forma e a intensidade da obediência dos subordinados para com os superiores. Desse modo, a partir do disciplinamento do subordinado a hierarquia passa a ser atendida com maior facilidade. “[...] O poder disciplinar é, com efeito, um poder que, em vez de se apropriar e de retirar, tem como função maior “adestrar”; ou sem dúvida adestrar para reiterar e se apropriar ainda mais e melhor” (FOUCAULT, 2010, p.164). No campo normativo a disciplina militar é entendida como “a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo militar” (BRASIL, 2002).

Trata-se, portanto, de tornar os corpos dos soldados dóceis. Como será visto mais adiante, esse traço de docilizar a tropa<sup>51</sup>, corresponde a uma das características da instituição militar, e terá grandes implicações à interdição dessa categoria a vários direitos assegurados, inclusive, constitucionalmente aos demais trabalhadores. Por isso, “disciplina ‘fabrica’ indivíduos; ela é a técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício”. (FOUCAULT, 2010, p.164). A disciplina, no âmbito militar assume a completa obediência aos normativos institucionais, comumente traduzidos e direcionados por ordens superiores. Desse modo, é disciplinado o policial militar que além de atender aos preceitos normativos da instituição, cumpre a todas as atribuições e tarefas que lhe são delegadas pelos seus superiores hierárquicos. Trata-se ainda de uma obediência, muitas vezes, permeadas por uma acriticidade quanto à sua execução, ou seja, não deve se pôr em questionamentos, desde que tais atribuições se enquadrem no aparato normativo institucional. Nessa medida,

O policial militar é um ser dominado pela vontade de seus superiores; o militar deixa de ser criativo em função de se ver constantemente obrigado a agir segundo a vontade de seus superiores; o poder hierárquico é utilizado para anular oposições e dominar os subordinados; o poder hierárquico tem mais valor que o conhecimento; os militares não podem expressar suas opiniões, pois elas podem conflitar com as de seus superiores e provocar reações desfavoráveis (SILVA NETO, 1995, p.31).

---

<sup>51</sup> Para efeitos desse trabalho tropa, efetivo, guarnição serão compreendidos como um conjunto de policiais militares.

São, portanto, esses dois elementos – hierarquia e disciplina – que moldam o tecido social sobre o qual repousa ao *ethos* policial militar. Esse processo torna-se um terreno árido na medida em que, por meio da hierarquia e disciplina, são constituídos muitos conflitos na instituição. Por vezes são expostos pelos próprios policiais militares abuso de poder por parte dos superiores, o que comumente se traduz em assédio moral, como expressão esses relatos colhidos por Almeida (2010):

Tenho muitas lembranças dos abusos no período de formação no Batalhão de Choque. A minha primeira punição foi em 1978, com dois de PM, porque casei sem permissão do meu comandante. Eu fui punido com quatro dias de prisão porque casei sem permissão. A Polícia Militar só daria permissão a partir de três anos e eu só tinha dois anos de corporação. Eu me casei no dia 27 de maio de 1978 e fui recolhido ao xadrez do 5º Batalhão por quatro dias por não pedir permissão para casar! (Soldado Alfeu – BA, abr. 2009, vol.2, p.377).

O período de formação foi abusivo. Eu tive problemas com o comandante do nosso Batalhão. O questionamento que eu fazia era não aceitar as loucuras que os instrutores de pelotões faziam com alunos, coisas humilhantes. O problema para mim não era o militarismo, eu sempre gostei de ser militar, o problema eram as humilhações. Até hoje existe muito abuso, o abuso moral. Um abuso, por exemplo, que me incomoda: os oficiais, de maneira geral, têm o comportamento de uma criança mimada; eles não gostam de ser contrariado, tudo que eles querem é que a gente obedeça a eles (Cabo Savedras-PA, jan.2009, vol. 2, p.344).

Ademais, frente às condições inerentes à atividade policial militar, constantemente são percebidas insatisfações em relação à escala de serviço e suas constantes mudanças, sem consulta ao efetivo policial, o desgaste impresso na execução das tarefas prescritas, o que implica em aumento nos níveis de estresse dos seus integrantes, condições físicas das instalações de trabalho, além das dificuldades em relação aos materiais de trabalho (viaturas, armamento, equipamentos de proteção individual e/ou coletivo), baixos salários, dificuldade de ascensão institucional. Deve-se contar ainda com o déficit em relação ao quantitativo de policiais militares que estão em efetiva atividade. São essas situações que contribuem por criar uma atmosfera de insatisfação entre os policiais militares, o que gera um terreno de conflitos.

Outro ponto importante é que a permanência do caráter militar das polícias estaduais que confere a essa categoria e aos membros um processo inconcluso de transição democrática. Embora sua estruturação legal se fundamente na

Constituição Federal de 1988, que é conhecida como Constituição Cidadã, esta embora tenha dado uma nova característica formal à instituição policial militar, não atuou da mesma maneira no âmbito estrutural desses organismos. Percebe-se uma incongruência nesse aspecto constitucional, ao preceituar organismos de caráter militar para atuar no campo civil. Por isso, hoje o debate da desmilitarização das Polícias Estaduais é assunto recorrente, sobretudo, no acompanhamento de projetos de lei que versam sobre essa discussão<sup>52</sup>.

No âmbito, especificamente, da Polícia Militar é verificável a permanência de traços de uma trágica herança autoritária. Essa característica é observável pela própria condição da instituição inscrita na Constituição Federal de 1988. Trata-se de uma polícia militarizada para prestar um serviço policial que deve ser civil (Art 144, § 5, da CF 1988). Refere-se a uma contradição que não coaduna com os novos princípios emanados de uma ordem democrática. Ao analisar a estruturação das Polícias Militares, a partir da Constituição de 1988, Muniz (1999), argumenta que este documento:

[...] teve como uma de suas características diferenciadoras das cartas anteriores a descentralização do poder, proporcionando uma maior autonomia aos estados e municípios. Mas esse novo dado constitucional apresentou deformações incompatíveis com a realidade democrática no tocante aos artigos relacionados às Forças Armadas e às polícias militares, pois eles permaneceram praticamente inalterados, corroborando na ratificação da Emenda Constitucional Federal nº 1 de 1969. O arcabouço legal institucionalizado durante o regime militar, como verificaremos no capítulo três, foi mantido após a redemocratização do país em 1985 (p. 35).

Conforme SULOCCI (2007) o caráter de militarização da polícia encarregada do policiamento ostensivo e da preservação da ordem pública pode ser percebida desde a criação da Divisão Militar da Guarda Real da Polícia em 1809, com as atribuições semelhantes às atuais. Porém, foi a partir de 1967, no auge da ditadura militar, que se atribuiu às polícias militares o policiamento ostensivo fardado, tendo o

---

<sup>52</sup> A exemplo do Projeto de Emenda Constitucional nº 21 proposta EM 2005 pelo Senador Tasso Jereissati (PSDB-CE) que propõe dar nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública. Segundo Almeida (2010) “a proposta de emenda constitucional, ainda discutida no Congresso Nacional cria a possibilidade de desmilitarização das Polícias Estaduais, desvinculando-as do Exército Brasileiro. Essa proposta coloca de um lado, os praças, em sua maioria a favor da desmilitarização e do outro a maioria dos oficiais que lutam pela manutenção do sistema atual” (p.186). Após anos de tramitação, o processo foi arquivado no dia 11 de março de 2011, conforme site do Senado Federal: <http://www6.senado.gov.br/mate/servlet/PDFMateServlet?m=73687&s=http://www.senado.gov.br/atividade/materia/MateFO.xml&o=ASC&o2=A&a=0>. Acesso em 17 de novembro de 2012.

Decreto-Lei nº 667/69 proibindo os Estados a ter outra organização policial uniformizada.

Quando nos reportamos ao aspecto da militarização das Polícias Militares não estamos nos referindo à apenas um elemento burocrático. Tem-se como pano de fundo a noção de que mesmo em uma ordem democrática, o policial é apresentado como o combatente, ou o defensor da ordem nacional. Por isso, conserva-se a sua vinculação às Forças Armadas como forma de garantir uma unidade em torno da Segurança Nacional. Esse molde sob o qual é inserido o aparato policial militar é revestido dos seguintes elementos:

- Filosofia operacional – adoção do modelo de para o combate do crime. O criminoso é percebido como inimigo a ser eliminado.
- Aspectos jurídico-organizacionais: adoção de estruturas organizacionais militares (modelo do exército) na atividade de policiamento.
- Aspectos administrativos: controle das Polícias Militares pelo Exército; oficinas do Exército exercendo funções de direção em órgãos específicos de segurança pública.
- Missões dos militares: as Forças Armadas com atribuições de intervenção nas situações de lei e ordem, podendo intervir em questões de segurança pública.
- Justiça Militar: foro especial para os militares e policiais militares que atuam na área do policiamento (Idem, ibdem).

É perceptível, do mesmo modo, que também na Constituição de 1988, estão presentes diversas atribuições elencadas à Polícia Militar e que se colocam como termos frouxos sem uma definição precisa. Dessa forma, percebemos como ‘preservação da ordem pública’, ‘manutenção da ordem’, ‘lei e ordem’ ‘grave comprometimento da ordem pública’ ‘garantia da ordem pública’, são conceitos juridicamente fluídos, podendo ser usados, politicamente, da forma que melhor convier à prática do momento. (SULOCKI, 2007).

Mais uma vez, sob o manto da maior representação jurídica de um Estado-Nação tem-se o Direito como um meio de mascarar as desigualdades existentes. Com isso, através da afirmação da igualdade de todos perante a lei, encobre “as relações de exploração com o manto asséptico da liberdade de contratar, situa o poder do Estado para além das implicações de classe e legitima o monopólio estatal da violência física”. (SULOCKI, 2007, p.162). Assim, também nessa nova ordem de caráter democrático, o Direito, vai conduzindo um grande espetáculo, em que diversos atores vão se revezando, ato a ato. Acerca desse movimento é interessante explicitar a citação apresentada por Pilatti (1985):

Com base nessa partitura shoenberguiana é que se realiza a ópera do Estado de Direito. E nesse palco, o drama liberal burguês faz cantar o Estado e cidadão, suas proclamadas vedetes, enquanto os grandes protagonistas, tímidos, se agitam nos bastidores. Uma tensão permanente percorre o espetáculo: de um lado o Estado desenvolvendo um esforço no sentido de exercer seu poder além da partitura, procurando alargar a margem de ilegalidade – travestida em poder normativo ou prerrogativas de discricionariedade – na qual possa atuar com mais largueza; de outro o cidadão, *doublé* de tantos papéis, buscando ver convertidas à clave da lei – e assim reconhecidas – as aspirações que impulsionam sua força interpelativa. A *mise-em-scène* é dúbia e dispôs as coisas desigualmente, é verdade, mas o que importa é que o palco está aberto, cada centímetro de sua superfície sustenta a disputa e dela é alvo. O que acontece quando a polícia proíbe o espetáculo? (p.162).

Ante o exposto percebe-se que o Direito assume uma atribuição de limitar o campo de “espetáculo” do Estado Democrático. Se por um lado, tal limitação demanda a intervenção cotidiana por parte da Polícia Militar nas diversas formas de violência e criminalidade que são expressas, por outro, essa condição também limita às possibilidades de entrada dos policiais militares em um espaço de cidadania.

Quando parte-se da premissa da condição do trabalhador policial militar como um não cidadão, é fundamental destacar que a cidadania não se constitui como um dado pronto e acabado. Não é, portanto, um elemento natural aos sujeitos sociais. Assim, entender essa categoria por esse viés é desconsiderar a sua dimensão sócio-histórica. Ao contrário, é importante entendê-la como um elemento em processo que se vincula às formas concretas de articulação entre as classes sociais fundamentais. Por isso,

A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando assim um processo histórico de longa duração (COUTINHO, 2008, p.51).

De outro modo, COUTO (2004) argumenta que:

É possível inferir, pela longa trajetória que os homens cumpriram para ver garantidos seus direitos na sua relação com a sociedade e o Estado, que a garantia desses direitos é produto de fortes embates com os interesses diversos que compõem essa sociedade. Nesse caso, as constituições são representação do pacto firmado e contém, no seu corpo jurídico, matizes de jogos de interesses (COUTO, 2004, p.56).

Compreender, portanto, como se instituiu a Constituição de 1988, no Brasil, é entender como os jogos de interesses das classes fundamentais se apresentam distribuídos em um conjunto de direitos expressos na Carta Magna. Por esse documento, percebe-se como a classe trabalhadora, de uma forma geral, conquistou diversas garantias legais.

A presença da Polícia Militar no ordenamento jurídico e a condição dos policiais militares como *não cidadãos* podem ser percebidos em vários dispositivos presentes no âmbito da Constituição Federal que não abarcam os integrantes da Polícia Militar. Antes, porém, é importante se atentar sob quais princípios se assenta a nossa Carta Magna. Acompanhando a perspectiva dos demais documentos liberais que partem da concepção de que somos portadores de direitos naturais<sup>53</sup>, a Constituição de 1988 já aponta em seu Art. 1º que “a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito**” e tem como um de seus fundamentos: **a cidadania** (inciso II). Entende-se que fundamentos se colocam como cláusulas pétreas constitucionais, ou seja, não podem ser alterados ou negados, sem que altere a própria Constituição. Por isso depreende dessa concepção de que nenhum brasileiro possa ser privado de receber esse *status* de cidadania, sob o risco de ferir o maior ordenamento jurídico do país.

É fundamental pontuar que, apesar da Constituição Federal representar a instância máxima que representa o ordenamento jurídico da nação, isso não invalida a recepção de acordos ou pactos internacionais, que ao serem incorporados pelos países concordantes, assumem um caráter jurídico-normativo no âmbito subnacional. Por isso, o próprio texto Constitucional prevê em seu Art 5º, §2º que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988). Acerca desse aspecto para esse trabalho utilizar-se-ão algumas referências no campo do direito internacional.

No campo dos direitos civis, ao considerar que todos os brasileiros são receptores “naturais” dos direitos de cidadania, a própria Constituição reconhece em seu Art. 5º que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza,

---

<sup>53</sup> Uma determinação legada da tradição jusnaturalista. A esse respeito cf. Capítulo I desse trabalho.

garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988). Tal texto assemelha-se ao preconizado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Esse dispositivo apresenta em seu Art. 2º Inciso II que:

[...] 1. Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Ademais, além de elencar determinados valores como imprescritíveis e invioláveis, a Constituição Federal de 1988 também enumera algumas condições de efetivação desses valores, como o disposto no Art. 5º inciso IV ao prever que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” (BRASIL, 1988). Isso implica o reconhecimento de uma sociedade livre e plural, na medida em que há a permissão jurídica de que possa haver opiniões divergentes e estas podem ser explicitadas por *quase* todos os cidadãos. Utiliza-se a expressão *quase* ao reconhecer que na particularidade dos policiais militares essa possibilidade tem um caráter restritivo, posto que no ANEXO I do Regulamento Disciplinar do Exército<sup>54</sup>, tem-se as seguintes proibições: “Manifestar-se, publicamente, o militar da ativa<sup>55</sup>, sem que esteja autorizado, a respeito de assuntos de natureza político-partidária”; “Discutir ou provocar discussão, por qualquer veículo de comunicação, sobre assuntos políticos ou militares, exceto se devidamente autorizado”, constantes respectivamente nos itens 57 e 59 do referido Regulamento.

---

<sup>54</sup> Aqui se faz referência ao Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002 que aprova o Regulamento Disciplinar do Exército (R-4), cuja finalidade é especificar as transgressões disciplinares e estabelecer normas relativas a punições disciplinares, comportamento militar das praças, recursos e recompensas. Embora o referido documento seja aplicado ao Exército Brasileiro, ao analisar os Regulamentos Disciplinares das Polícias Militares e Códigos de Ética, torna perceptível que, rigorosamente todos esses regulamentos, com ínfimas alterações, se colocam como “cópias” do R-4. Algumas alterações são percebidas na nomenclatura, adotando-se, por exemplo, o termo Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM) ou Código de Ética. Porém não são perceptíveis grandes alterações em termo de conteúdo desses documentos. Desse modo, a partir daqui as referências em relação a esses Regulamentos terão como parâmetros o R-4 do Exército Brasileiro, salvo, quando houver especificidades de algum Estado que demande uma ilustração específica.

<sup>55</sup> Importante pontuar que essa mesma restrição não é imposta ao militar da reserva (ou inativo), fato que cria no âmbito de uma mesma categoria dois sub-grupos: aqueles que podem se manifestar publicamente e aqueles à quem essa possibilidade é vedado. Evidencia-se uma dimensão de **cidadania repartida**.

É importante notar que em ambas as restrições, há uma ressalva ao permitir que tais situações deixem de ser consideradas como restrições, desde que sejam devidamente autorizadas. Não estaria essa determinação reduzindo os direitos de cidadania do policial militar à dimensão de uma **cidadania regulada** ou **restritiva**<sup>56</sup>? Diante dessa situação considera-se que ainda que o disposto constitucional preveja a possibilidade de livre manifestação desde que realizada em caráter nominal, não abarca integralmente à categoria dos policiais militares. Entende-se que por essa limitação da condição de cidadania do policial militar, além de ferir os pilares de sustentação da Constituição Federal, também vai de encontro aos pressupostos jurídicos internacionais. Note-se, por exemplo, que o segundo o inciso do art. 5º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais afirma o seguinte:

2. Não se admitirá qualquer restrição ou suspensão dos direitos humanos fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer Estado Parte do presente pacto em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob pretexto de que o presente pacto não os reconheça ou os reconheça em menor grau.

Ao considerar que o Brasil é um país signatário do Pacto citado, significa que o país deve obedecer aos direitos salvaguardados pelo documento. Nesse sentido, pelo exposto no texto não poderia haver qualquer restrição ou suspensão de direitos aos sujeitos compreendidos pelo documento. Percebe-se que não há sustentabilidade jurídica para a restrição de manifestação política a nenhuma categoria de trabalhadores, inclusive aos trabalhadores policiais militares.

Ainda no inciso XVI do art 5º da Constituição explicita-se que

[...] todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente (BRASIL, 1988).

Outro importante documento que visa assegurar esse direito não só aos policiais militares, mas a todos os operadores de segurança pública refere-se à

<sup>56</sup> De acordo com Santos (1998) essa categoria refere-se ao "conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional. [...] são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei" (p. 103). Toma-se aqui emprestado esse conceito para compreender que no âmbito da Polícia Militar, o acesso a direitos garantidos constitucionalmente, passam por um processo depurativo em que a permissão ou não de acessar essas garantias passa pela decisão de instâncias superiormente hierárquicas, relativizando nesse sentido, a condição de cidadania do policial militar.

elaboração das Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública<sup>57</sup>. Por este documento tem-se a previsão de que as instituições responsáveis pela Segurança Pública no Brasil possam aos seus trabalhadores “Assegurar o exercício do direito de opinião e a liberdade de expressão dos profissionais de segurança pública, especialmente por meio da Internet, blogs, sites e fóruns de discussão, à luz da Constituição Federal de 1988” (BRASIL, 2010). Apesar da importância deste documento, ele não assume um caráter impositivo legal, constitui, tão somente, em um conjunto de diretrizes para as instituições. Portanto, ainda não vem sendo respeitadas algumas de suas orientações.

Mais uma vez no campo dos direitos civis o texto constitucional apresenta a possibilidade de reuniões, desde que seja para “fins pacíficos”. Mesmo o texto não apresentando claramente o que considera fins pacíficos, depreende-se da afirmação que reuniões com fins reivindicatórios ou de manifestação política são possíveis dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Porém, no âmbito da Polícia Militar, tal possibilidade torna-se passível de punição visto que se considera transgressão disciplinar<sup>58</sup> “autorizar, promover ou tomar parte em qualquer manifestação coletiva, seja de caráter reivindicatório ou político, seja de crítica ou de apoio a ato de superior hierárquico” (BRASIL, 2002). Ante a essa situação cumpre indagar: em que medida tem-se um Estado, efetivamente, democrático de direitos? A ideia que se depreende ao analisar as interdições inseridas no âmbito militar é de que estaria sendo construída uma *subcategorização da cidadania*, em que alguns poderiam ser considerados mais cidadãos do que outros.

Ao considerar essa anomalia no campo da cidadania entende-se que há uma perda ou invisibilidade da condição de cidadão do policial militar. Trata-se de peculiaridades atinentes ao próprio exercício dos policiais militares. Desse modo, garantias expressas constitucionalmente aos cidadãos brasileiros são “negadas” aos policiais militares. É, portanto, nesse tecido entre a prescrição de diversas tarefas

---

<sup>57</sup> Documento instituído pela Portaria Interministerial nº 02 estabelecida pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, vinculada ao Ministério da Justiça. Considera-se de tal documento como um grande avanço no campo da garantia de Direitos Humanos âmbito das instituições de Segurança Pública. Dessa forma parte do suposto que a todos os cidadãos indistintamente cabem a garantia de direitos fundamentais.

<sup>58</sup> Considera-se transgressão disciplinar “qualquer violação dos princípios da ética, dos deveres e das obrigações Policiais Militares, na sua manifestação elementar e simples, e qualquer ação ou omissão contrárias aos preceitos estatuídos em leis, regulamentos, normas ou disposições, desde que não constituam crime” (RIO DE JANEIRO, 1983).

que lhe são atribuídas e a inexistência de condições laborais que garantam uma percepção inequívoca da condição de trabalhador que opera o *dever-ser* do policial militar. Tal situação lhe impõe uma rotina amparada na contradição entre servir ao conjunto de cidadãos e ao mesmo tempo do seu auto-reconhecimento como cidadão, e desse modo, passível do amparo de diversos direitos. A esse respeito argumenta Gouveia (*apud* GUIMARÃES, 2011), que

[...] pode-se afirmar que o Brasil, a permanecerem esses vetos aos servidores públicos militares e, mormente aos estaduais, ainda não se evoluiu na busca da cidadania plena e do reconhecimento do sacrossanto direito de defesa de seus interesses profissionais e direitos legítimos, ou seja, ainda não considera, não reconhece e nem assegura aos seus servidores militares o status de cidadão, na mais ampla acepção deste vocábulo.

Essa situação também se faz perceptível no campo dos direitos sociais. Esse tema está presente no âmbito constitucional ao analisar os pressupostos do Art. 7º, que vem conferir um conjunto de direitos aos cidadãos brasileiros, e que passa a ser objeto de análise de seus reflexos na particularidade da Polícia Militar. Assim, no disposto do artigo citado consta que “[...] são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno”; Pelo exposto compreende-se que o trabalhador ao realizar sua atividade no período noturno faz jus a uma remuneração superior à que receberia sob as mesmas funções e/ou condições no período matutino, situação que não vem sendo garantida aos policiais militares. Ora, o policial militar também teria direito a esse benefício. Ou não seria este sujeito um trabalhador?

Outra questão relevante refere-se à configuração da jornada de trabalho. A constituição é clara ao explicitar no art. 7º, em seu inciso XIII que a duração do trabalho normal não pode ser superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais (BRASIL, 1988). Ainda que se considerem as peculiaridades dessa profissão, na medida em que o trabalho é desenvolvido por escalas, o que geralmente leva a ultrapassar, inclusive, o limite diário de 06 horas, entende-se que o texto constitucional apresenta um limite semanal de 44 horas, e que, em muitas situações não é respeitado. Esse fato se agrava ao se considerar os aspectos peculiares ao trabalho policial. Como já dito, o trabalho desenvolvido pelo policial militar é relativamente prescrito por escalas, podendo ser de 6 horas de trabalho por

18 de folga; 12 por 48 ou até mesmo 24 por 72. Porém, pela natureza da prontidão e obediência o trabalho profissional reveste-se de uma dedicação exclusiva, e assim, as jornadas de percurso ao trabalho ou até mesmo os momentos de folga podem ser transformados em trabalho (FRAGA, 2006). Por essas particularidades, de acordo com Fraga (2006)

[...] o trabalho dos PMs reveste-se de características muito peculiares: não possuem horários predeterminados, principalmente para o término do serviço, ou seja, não têm uma jornada fixa, como os outros trabalhadores. Além disso, depois que a escala de serviço acaba, os PMs estão sujeitos, ainda, ao atendimento de ocorrências. Significa dizer que eles têm de estar à disposição do Estado, ou melhor, da segurança da sociedade, por imposição legal, nas 24 horas do seu dia [...] (p.05).

Na realização da atividade policial, ao assumir o compromisso da profissão, e considerando a dedicação integral ao serviço, o policial não pode se omitir diante de fatos que exijam sua intervenção. Por essa razão torna-se imperioso que o policial militar esteja sempre preparado para servir à comunidade. Daí seu caráter de dedicação exclusiva: uma exigência permanente de continuidade da função para além do horário de serviço esteja usando farda ou não (FRAGA, 2006).

Continuando o elenco dos direitos previstos aos cidadãos brasileiros compreende-se no art. 8º que

[...] é livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:  
I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;  
[...] III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas (BRASIL, 1988).

Apesar do texto acima citado considerar a possibilidade da livre associação profissional ou sindical<sup>59</sup>, essa última situação é proibida aos militares. No art. 142 da mesma Carta Constitucional ao fazer referência às prerrogativas dos membros das forças armadas, o texto, em seu inciso IV indica que “ao militar é proibida a sindicalização”. Embora haja uma referência às Forças Armadas na Constituição,

---

<sup>59</sup> É importante pontuar que como forma de aglutinar os interesses da Categoria, diversas Polícias Militares possuem associações. Em que pese a importância dessa situação, reconhece-se o limite dessa forma de organização para reivindicação de diversas pautas de lutas dos policiais militares.

esse disposto é aplicável por analogia jurídica a todos os demais militares em nível estadual (policiais e bombeiros).

Percebe-se também do disposto no art. 8º da Constituição Federal que uma das tarefas precípua do sindicato refere-se à defesa dos direitos e interesses coletivos. Como então essa prerrogativa que confere ao trabalhador *status* de cidadania pode atingir o policial militar, se mesmo considerando esse sujeito como trabalhador, não pode filiar-se a sindicato?

É importante registrar que essa particularidade não está atrelada, necessariamente, à condição policial desses sujeitos. Em outros termos, não é pelo fato de ser policial que o trabalhador policial militar não pode sindicalizar-se. Essa interdição está hipotecada ao fato desse sujeito possuir um caráter militar. Desse modo, no âmbito de uma mesma categoria de policiais, tem-se uma diferenciação em relação à incorporação de direitos. Policiais civis ou federais, por exemplo, podem reivindicar seus direitos por meio dos sindicatos, o que é impedido aos policiais militares. Cumpre ressaltar que antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, um importante documento internacional já havia ratificado esse direito aos trabalhadores. Trata-se do texto oficial apresentado na 87ª Convenção da Organização Internacional dos Trabalhadores. No texto oficial apresentado tem-se em seu Art. 2º que

Os trabalhadores e os empregadores, **sem distinção de qualquer espécie**, terão direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos das mesmas (OIT, 1948) (Grifos nossos).

Para complementar, percebe-se que esse direito é extensivo à categoria dos trabalhadores, não os discriminando, em nenhuma particularidade. Para reforçar esse caráter extensivo dos direitos de cidadania o documento também afirma em seu Art. 9º “A medida segundo a qual as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão às forças armadas e à **polícia** será determinada pela legislação nacional” (OIT, 1948) (Grifos nossos). Isso não significa que essas categorias – forças armadas e polícia – estejam desvinculadas da possibilidade de serem recepcionadas por esse direito. Tal observação significa, tão somente, que para essas determinadas categorias deverão ser editadas normas nacionais para regular como esse direito será exercido. Fato que, passados 24 anos da

promulgação da Constituição Federal, ainda não aconteceu. Ademais, tal aspecto também é assegurado pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Esse documento expressa em seu Art. 22 que

1. Toda pessoa terá o direito de associar-se livremente a outras, inclusive o direito de construir sindicatos e de a eles filiar-se, para a proteção de seus interesses.

2. O exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança e da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos a liberdades das demais pessoas. **O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desse direito por membros das forças armadas e da polícia** (PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS, 1966) (Grifos nossos).

Também encontramos essa preocupação no texto referente ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, no disposto em seu art. 8º em que apresenta a seguinte afirmação:

Os Estados Membros no presente Pacto comprometem-se a garantir:

1. O direito de toda pessoa de fundar com outros sindicatos e de filiar-se ao sindicato de sua escolha, sujeitando-se unicamente aos estatutos da organização interessada, com o objetivo de promover e de proteger seus interesses econômicos e sociais (PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS, 1969).

Dentre as possibilidades que a filiação sindical traz ressalta-se a importância da deliberação coletiva acerca das condições objetivas e subjetivas para a materialização de um importante instrumento de luta dos trabalhadores, que é a greve. Apesar dos constantes processos de esvaziamento do conteúdo político dessa possibilidade, ora pelo cooptação das lideranças sindicais, ora pela judicialização dessas ações, tal instrumento também tem sua viabilidade assegurada pela Constituição de 1988. Destarte, de acordo com Art. 9º “É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender” (BRASIL, 1988). Porém, mesmo esse direito explícito no texto constitucional assume um caráter de interdição no âmbito das instituições militares, inclusive, nas polícias, conforme o art 42, § 5º ao ressaltar que “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve” (BRASIL, 1988).

Além do disposto constitucional com abrangência estritamente nacional, outros documentos de caráter internacional fazem alusão ao direito dos trabalhadores em realizar greve como uma prática reivindicativa. Assim, tem-se no

Art. 4º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos e Culturais: “O direito de greve, exercido em conformidade com as leis de cada país”. E o texto traz uma importante observação ao considerar no §2 que “o presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, **da polícia** ou da administração pública” (Grifos nossos). Pelo de exposto no texto percebe-se que a intenção é ampliar ao máximo esse direito ao maior número de categorias de trabalhadores. Trata-se, portanto, de ampliar a condição de cidadania ao maior número de sujeitos. É importante notar que ao explicitar a garantia do direito de greve à categorias dos trabalhadores, em geral, a legislação citada, aponta para que nem mesmo categorias como as forças armadas, funcionários públicos, e também os policiais estejam excluídos da recepção desse direito. Nota-se que ao se referir aos policiais o documento não faz nenhuma observação se seriam policiais civis ou militares. Logo, infere-se que o texto refere-se a todos os policiais, independente de suas peculiaridades. Ainda para proteger esse direito o texto apresenta no mesmo artigo, §3 que:

Nenhuma das disposições do presente artigo permitirá que os Estados Membros na Convenção de 1948 da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, venham a adotar medidas legislativas que restrinjam – ou a aplicar a lei de maneira a restringir – as garantias previstas na referida Convenção (PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS ,1969).

Acerca desse direito, a proibição que a Carta Constitucional traz aos policiais militares, contraria o estabelecimento de um Estado Democrático de Direito. Porém, tal interdição não é algo relativo a todas as Constituições Nacionais. Quanto a essa questão Romita citada por Guimarães (2011) traz a seguinte informação:

A despeito da proibição geral, há países que reconhecem aos membros das forças armadas o direito de organizar-se para defender seus interesses profissionais, em alguns casos com restrições específicas, tais como a Alemanha, a Áustria, a Dinamarca, a Finlândia, Luxemburgo, Noruega, O Reino Unido e a Suécia. **Em relação aos policiais, certos países asseguram o direito de sindicalização igual ao reconhecimento para as demais categorias de servidores públicos ou por força de uma legislação especial**, tal como sucede na Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Costa do Marfim, Dinamarca, Finlândia, França, Guiné, Islândia, Luxemburgo, Malawi, Nigéria, Noruega, Nova Zelândia, Holanda, Reino Unido, Senegal, Suécia e Tunísia (GUIMARÃES, 2011) (Grifos nossos).

Diante disso, percebe-se que não há uma justificativa para que tal direito não seja assegurado aos policiais militares no Brasil. Ainda que se alegue que tal interdição seja relativa preocupação com a segurança nacional, ao considerar os prejuízos que uma possível sindicalização dos policiais militares poderia trazer para o país, cabe indagar: Países como França, Alemanha, Reino Unido e Suécia estariam sendo negligentes em relação a esse aspecto? Ou ao contrário, compreendendo a importância desse direito estariam assegurando a ampliação deste direito ao máximo de trabalhadores, inclusive, os policiais. Por esse aspecto ao referir-se ao veto constitucional à possibilidade de sindicalização por parte da Constituição aos policiais militares Guimarães (2011) entende que:

[...] pode-se afirmar que o Brasil, ao permanecer esses vetos aos servidores públicos militares e, mormente aos estaduais, ainda não evoluiu na busca da cidadania plena e do reconhecimento do sacrossanto direito de defesa de seus interesses profissionais e direitos legítimos, ou seja, ainda não considera, não reconhece e nem assegura aos seus servidores militares o *status* de cidadão, na mais ampla acepção deste vocábulo.

Faz-se necessário entender que apesar da proibição expressamente legal quanto a essa possibilidade, outras formas de manifestação reivindicatória passam a ser realizadas pelos policiais militares. Tais formas são compreendidas desde a realização de atividades consideradas como “greve branca” até a paralisação de diversos serviços oferecidos pelos policiais. Em relação à chamada “greve branca”, percebe-se que duas possibilidades são colocadas. A primeira refere-se à estratégia adotada pelos policiais em realizar de forma morosa as suas atividades, de modo a dificultar que as atividades de policiamento ostensivo possam ser realizadas com celeridade, causando, assim, alguns transtornos à instituição. Trata-se de dar visibilidade política às reivindicações apresentadas por seus membros. De outra sorte, pode ocorrer o contrário: realização do trabalho com máximo de eficiência. Isso ocorre porque se sabe que há grande dificuldade no sistema policial e judiciário do país. Por isso, compreende-se que o processo de trabalho no âmbito da segurança pública não se exaure com a atuação da Polícia Militar. Esse processo depende do bom funcionamento de outras instituições e profissionais.

Diante do aumento da violência e da criminalidade, podemos notar que são amplas as possibilidades de atuação das Polícias Militares na realização do policiamento ostensivo. Quanto mais se tem a atuação do policial militar, mais se

tem a necessidade de estruturação dos outros órgãos da Segurança Pública, como as Polícias Cíveis, além de uma maior celeridade do poder judiciário a fim de processar e julgar os casos encaminhados. Sobre essa articulação entre as esferas, uma das estratégias adotadas pelos policiais militares como forma de pressionar o Estado no atendimento às suas demandas refere-se a uma intensificação e um consequente “estrangulamento” dos demais processos relativos à Segurança Pública, na medida em que isso demandaria maior atuação das Polícias Cíveis e do Poder Judiciário, requisitando maior estrutura física, e aumento na quantidade de funcionários. Como o Brasil está longe de se ter uma estrutura ideal quanto a essa questão, o sistema passa a entrar em colapso, por não conseguir comportar o aumento drástico da população carcerária. De algum modo, tal situação chama a atenção da sociedade para as problemáticas estruturais das instituições policiais militares.

O outro aspecto que foi mencionado refere-se à possibilidade de realizar paralisações<sup>60</sup>. Embora tal estratégia venha sendo adota em larga escala pelos policiais militares, essa medida representa uma ação anti-jurídica com sustentação em dois aspectos. O primeiro diz respeito ao veto que a Constituição empreendeu à possibilidade de greve pelos policiais militares. E o segundo compreende à possibilidade de que qualquer manifestação dessa natureza, que possa considerar a paralisação das atividades policiais militares, e portanto, pondo em risco a segurança pública, ser considerada como um crime de motim, de acordo com o Código Penal Militar<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Apesar de constitucionalmente esse recurso se configure como algo ilegal, é recorrente adoção dessas medidas como forma de protesto e reivindicação quanto às condições de trabalho do policial militar. Acerca desse tema é importante conferir a tese de doutoramento apresentada por Almeida (2010) intitulada: Tropas em protesto – o ciclo de movimentos reivindicatórios das policiais militares brasileiros no ano de 1997. Ainda acerca desse assunto foram emblemáticas, nesse ano de 2012, as paralisações realizadas pelas Polícias Militares dos estados da Bahia e Rio de Janeiro, como forma de reivindicar direitos. Apesar da ameaça de punição disciplinar, podendo, inclusive acarretar na expulsão de alguns dos membros dos “movimentos grevistas”, todos foram anistiados, impedindo que ocorresse a efetivação das punições

<sup>61</sup> Editado nos marcos da Ditadura Militar, o Código Penal, que ainda permanece em vigor foi editado a partir da instituição do Decreto-Lei 1.001/1969. De acordo com o referido Código considera-se crime de Motim, dentre outras situações, essa elencada no Art. 149. Reunirem-se militares ou assemelhados: I - agindo contra a ordem recebida de superior, ou negando-se a cumpri-la; II - recusando obediência a superior, quando estejam agindo sem ordem ou praticando violência; III - assentindo em recusa conjunta de obediência, ou em resistência ou violência, em comum, contra superior; IV - ocupando quartel, fortaleza, arsenal, fábrica ou estabelecimento militar, ou dependência de qualquer dêles, hangar, aeródromo ou aeronave, navio ou viatura militar, ou utilizando-se de qualquer daqueles locais ou meios de transporte, para ação militar, ou prática de violência, em desobediência a ordem superior ou em detrimento da ordem ou da disciplina militar:

Além destas categorias de direitos nos quais há restrições da participação do policial militar, destaca-se ainda o campo dos direitos políticos. Nesse aspecto, a Constituição de 1988 também elenca alguns itens de modo a assegurar esses direitos. O primeiro elemento a se destacar é a participação da população a partir de diversos instrumentos democráticos. Aliás, sobre esse aspecto é importante pontuar como a partir da Constituição de 1988, a questão da democracia assume um caráter relevante. Por isso, Coutinho (2008) considera essa categoria como sinônimo de soberania popular. Para o autor a democracia pode ser definida como: “presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida social” (COUTINHO, 2008, p.51).

A atual Constituição, garante no Art 14 que uma das formas de democracia, pode ser exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto<sup>62</sup>, com valor igual para todos, e, nos termos da lei. Tal possibilidade também poderá ser acessada por meio dos seguintes instrumentos: plebiscito; referendo; e iniciativa popular. Em relação às possibilidades de votar percebe-se que a Carta Constitucional preconiza que estas são realizadas de forma obrigatória ou facultativa. Acerca disso, são obrigados a votar todos os maiores de dezoito anos, salvo os analfabetos; os maiores de setenta anos; os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. Essas três últimas categorias tem a opção facultativa em relação ao voto.

No âmbito das condições de elegibilidade, ou seja, daqueles que podem ser eleitos, a Constituição prevê no art 14 §3º que são elegíveis apenas àqueles que preencherem os seguintes requisitos:

---

<sup>62</sup> Mesmo reconhecendo os limites da democracia representativa, Coutinho (2008) mostra como tal possibilidade adquire relevância no processo de gestação de uma democracia direta. Segundo ele: “A transformação do direito universal ao sufrágio em direito positivo só se completou na Europa no século XX, (E, no Brasil, só em 1988, quando a Constituição em vigor suprimiu a proibição de voto aos analfabetos). Em muitos países europeus, os trabalhadores tiveram de promover amplos movimentos sociais, como greves gerais, para conquistarem esse direito. Isso já indica um fato fundamental: a generalização dos direitos políticos, até mesmo nesse nível do sufrágio, é resultado da luta da classe trabalhadora. Não me parece casual que o primeiro movimento operário de massa, o cartismo inglês, que atuou na primeira metade do século XIX, tivesse fixado como sua principal bandeira de luta – ao lado da redução da jornada de trabalho – precisamente o sufrágio universal. Foi assim em luta contra o liberalismo burguês, contra suas teorias e suas práticas, que os trabalhadores (e as mulheres) transformam em direitos positivos de cidadania moderna os chamados direitos políticos (COUTINHO, 2008, 61).

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;**
- VI - a idade mínima de:
  - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
  - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
  - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
  - d) dezoito anos para Vereador (BRASIL, 1988) (Grifos nossos).

Note que o disposto da lei, dentre outras exigências, apresenta a necessidade de filiação partidária para que alguém possa ser eleito representante do povo, no âmbito de uma democracia representativa. Tal compreensão nos leva a algumas considerações. A primeira diz respeito ao avanço que a Constituição trouxe ao ampliar as possibilidades de filiação partidária, instituindo, inclusive o pluripartidarismo, em que diversos agrupamentos políticos possam se aglutinar a partir de suas concepções político-ideológicas. Isso mostra como o pluralismo político contribui para oxigenar os espaços de participação popular, garantindo o aprofundamento da democracia. Porém, também a essas possibilidades percebe-se a ausência da atenção do legislador no reconhecimento desse direito ao militar em geral e aos policiais militares, em particular. Desse modo, de acordo com o Art 142, parágrafo 3º, inciso V “o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos” (BRASIL, 1988).

É importante pontuar que se considera a filiação partidária como um elemento fundamental do exercício da democracia, porém não único. Contudo, ao interditar essa possibilidade a uma categoria específica de trabalhadores limita-se a essa categoria uma maior participação no espaço político do país, portanto, entende-se que por meio dessa interdição limita-se a condição cidadã do policial militar. Diante desse quadro, torna-se fundamental resgatar a relação entre democracia e soberania popular expressa em Rousseau<sup>63</sup>. Lembremos que, para esse autor, ao povo, como sujeitos constituintes do Estado, cabe a possibilidade de decidir sobre a vida pública, e isso implica, necessariamente o alargamento dos espaços de democracia. Como aborda Coutinho:

---

<sup>63</sup> Para uma visão mais ampla dessa categoria em Rousseau, é importante conferir o item 1.1.3 desse trabalho.

Desde Rousseau, o mais radical representante do pensamento democrático no mundo moderno, a democracia é concebida como a construção coletiva do espaço público, como a plena participação consciente de todos na gestão e no controle da esfera pública (2008, p.50).

Dessa forma, ao requisitar a conquista da cidadania pelo trabalhador policial militar é importante se atentar para a sua participação ativa nos espaços democráticos no país. Ao permanecer os vetos de participação política desses trabalhadores tem-se a desconsideração desses como sujeitos de cidadania.

### **3.3 Direitos Humanos e Polícia Militar**

Muitos dos direitos elencados nos itens anteriores referem-se ao conjunto de elementos previstos no campo dos direitos e garantias fundamentais. É interessante perceber que a despeito desses direitos serem suprimidos aos militares, ao analisar os Regulamentos Disciplinares das Polícias Estaduais, percebe-se que alguns valores do campo da cidadania se colocam como imperativos éticos a serem preservados pelos policiais militares. O RDPM da Polícia Militar do Ceará aponta como um dos valores da atividade policial “a preservação da dignidade humana” (CEARÁ, 2003) imperativo presente também em Regulamentos das Polícias Militares de São Paulo.

Quando nos remetemos à discussão acerca da relação entre Direitos Humanos e Polícia Militar, via de regra, essa discussão refere-se à necessidade dos policiais militares compreenderem e preservarem os direitos relativos aos demais cidadãos. Desse modo, acerca dessa temática, uma vasta literatura vem sendo organizada de modo a compreender quais os fundamentos que levam os policiais violarem os direitos humanos, como instituir sistemas eficientes de controle da atuação policial, e como transformar tais policiais militares em agentes promotores dos Direitos Humanos. Entende-se que essa preocupação tem uma estreita relação com marca autoritária da história social e política da realidade brasileira, além do triste legado deixado pelo período ditatorial militar. Por isso além da precisão legal da necessidade de proteção aos direitos humanos, percebe-se a presença de diversas organizações da sociedade civil que visam o enfrentamento dessa problemática.

Apesar da importância dessa preocupação, porém, parece que tal atenção não tem sido dispensada em grande relevo à violação de direitos humanos no âmbito interno das Polícias Militares. Grande parte dessa ausência da aparição social e acadêmica acerca da violação de direitos dos policiais militares advém da divisão existente entre a “sociedade civil” e a “o mundo da caserna<sup>64</sup>”. Ao primeiro grupo estariam reservadas todas as prerrogativas inerentes à concepção de direitos tais como previstas na Constituição Federal. Em relação ao segundo aspecto – o mundo da caserna – estaria um grupo à parte da sociedade em geral, que, se por um lado pode gozar de privilégios<sup>65</sup>, por outro, por sua peculiaridade fica aquém da conquista de direitos conseguidos historicamente pelos cidadãos brasileiros, sobretudo, a classe trabalhadora.

Como já abordado nesse trabalho, a atuação policial militar se pauta pelos princípios da hierarquia e da disciplina. Por essas duas características molda-se um perfil que se espera do policial militar. Para adequação do ingresso no espaço militar tem-se a realização do rito de passagem que separa o “mundo civil” do “mundo da caserna”. Esse processo de adequação não é isento de tensões, antes, porém, se realiza em um terreno permeado por conflitos.

No processo de formação do policial militar não são raros os casos em que estão presentes a violação de direitos humanos dos alunos da Polícia Militar. Já é de se notar que em virtude da condição militar da instituição percebe-se uma ênfase maior na formação em relação à apreensão dos elementos militares que condicionam o perfil do policial, em detrimento de uma formação técnica que possa garantir uma atuação eficiente do policial militar. Por essa implicação, a ênfase no aprendizado militar mescla-se com a adoção de ações que ao contrário de preservar direitos, contribui para o reforço da violação de direitos dos policiais militares. Essa prática, além de contrariar a existência do Estado de Direito, vai de encontro ao disposto no Art 1º da Constituição Federal ao definir que III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante.

Ainda na preservação dos direitos humanos do policial militar, tem-se a discussão dos chamados Regulamentos Disciplinares. Tais documentos, elaborados e instituídos no âmbito de cada organização policial, visa coibir desvios disciplinares

---

<sup>64</sup> Aqui se faz referência ao corpus institucional que dá contorno ao aparato policial militar, com sua cultura, valores e formas de atuação.

<sup>65</sup> Exemplo disso refere-se ao foro especial de julgamento na Justiça Militar para os crimes tipicamente militares cometidos por esses a gentes.

por parte dos policiais militares, de modo a fixar parâmetros para a conduta e atuação policial. Através desses documentos a instituição policial militar projeta a imagem social que a corporação e a sociedade de forma geral devem esperar do policial militar. Por conta disso, os Regulamentos Disciplinares se desdobram em um conjunto de prescrições, em que apontam deveres e vetos à conduta policial militar. Fundamentado na hierarquia e disciplina, tais códigos refletem elementos basilares da cultura militar, ou melhor, do *ethos militar*. Para acompanhar como se desdobram esses Regulamentos no âmbito das Polícias Militares, é importante observar o quadro a seguir:

**Quadro 8 – Regulamentos Disciplinares das Polícias Militares do Brasil.**

REGIÃO	ESTADO/ DISTRITO FEDERAL	DENOMINAÇÃO DO REGULAMENTO	MARCO LEGAL	ANO DE PUBLICAÇÃO
NORDESTE	AL	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Alagoas	Decreto nº 37.042 de 06 de novembro de 1996	1996
	BA	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Bahia	Decreto nº 29.535 de 11 de março de 1983	1983
	CE	Código Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Ceará	Lei nº 13, 407 de 21 de novembro de 2003	2003
	MA	Regulamento Disciplinar do Exército – R-4		2002
	PB	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Paraíba	Decreto nº 8.962 de 11 de março de 1981	1981
	PE	Código Disciplinar da Polícia Militar de Pernambuco	Lei nº 11.817 de 14 de julho de 2000	2000
	PI	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Piauí	Decreto nº 3.548 de 31 de janeiro de 1980	1980.
	RN	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Rio Grande do Norte	Decreto nº 8.336 de 12 de fevereiro de 1982	1982
	SE	Regulamento Disciplinar do Exército – R-4		2002
	AM	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Amazonas	Decreto nº 4.131 de 13 de janeiro de 1978	1978
	AP	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Amapá	Decreto nº 036 de 17 de dezembro de 1981	1981

NORTE	AC	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Acre	Decreto Nº 286 de 8 de agosto de 1984	1984
	PA	Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará.	LEI Nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006	2006
	RO	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Polícia Militar de Rondônia	Decreto nº 13.255 de 12 de novembro de 2007	2007
	RR	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Roraima	Decreto nº 158 de 11 de agosto de 1981	1981
	TO	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Tocantins	Decreto nº1.642 de 28 de agosto de 1990	1990
CENTRO-OESTE	DF	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Distrito Federal	Regulamento Disciplinar do Exército – R-4	2000
	GO	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Goiás	Decreto nº 4.717, de 07 de outubro de 1996	1996
	MT	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Mato Grosso	Decreto Nº. 1.329 de 21 de Abril de 1978.	1978
	M S	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul	Decreto 1.260 de 02 de outubro de 1981	1981
SUDESTE	ES	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Espírito Santo	Decreto nº254 de 11 de agosto de 2000	2000
	MG	Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais	Lei nº 14.310 de 19 de junho de 2002.	2002
	SP	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de São Paulo	Lei Complementar nº 893 de 09 de março de 2001	2001
	RJ	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	Decreto nº 6.579 de 05 de março de 1983	1983
SUL	PR	Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais	Decreto nº 5.075 de 29 de dezembro de 1998	1998
	RS	Regulamento Disciplinar da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.	Decreto nº 43.245 de 19 de julho de 2004	2004
	SC	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina	Decreto 12. 112 de 16 de setembro de 1980	1980

Fonte: Organização pelo autor a partir das informações coletadas.

É recorrente a reclamação por parte dos policiais militares de que mais que contribuir para a garantia do disciplinamento desses trabalhadores, tais regulamentos implicam em um conjunto de obrigações que os afasta da condição de sujeitos de cidadania. De acordo com Muniz (2008):

Os suboficiais e praças descrevem sua realidade profissional, quase em uníssono, como um “mundo de obrigações” refratários às conquistas cidadãs. Atraso nas prestações do crediário, dívidas pendentes, indução à embriaguez, frequência em eventos sociais, casas noturnas ou bares considerados impróprios por algum superior hierárquico fazem parte do repertório de situações que podem ser “enquadradas” como faltas que atentam contra o “decoro da classe” e o “pudonor militar” (p.66).

Percebe-se pelo trecho como práticas comuns a qualquer cidadão assumem um caráter indisciplinar no âmbito da polícia militar e que contribuem para limitar os direitos do policial, em função da preservação do decoro da classe<sup>66</sup> e do pudonor militar<sup>67</sup>. Dessa forma, várias situações são apresentadas, por esses regulamentos disciplinares, que reforçam o caráter excepcional que essa categoria assume ante aos demais cidadãos. De acordo com a relação de transgressões disciplinares, presentes no Regulamento Disciplinar do Exército (R-4), são passíveis situações como “contrair ou assumir compromisso superior às suas possibilidades, que afete o bom nome da instituição” (item 33); e “não atender à obrigação de dar assistência à sua família [...]” (item 36). É importante notar que se tratam de situações que transcendem o “mundo da caserna”. São punições que adentram em esferas particulares dos militares, entre estes, os policiais.

Em outro elenco de situações que são passíveis de punição referem-se às seguintes: “Ter pouco cuidado com a apresentação pessoal ou com o asseio próprio ou coletivo” (item 39); “portar-se de maneira inconveniente ou sem compostura” (item 40). Além disso, são relacionadas situações que referem-se a vida social do militar, como “frequentar lugares compatíveis com o decoro da sociedade ou da classe (item 42)” ou “desrespeitar, em público, as convenções sociais” (BRASIL, 2002).

<sup>66</sup> De acordo com o Art 4º § 4 do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Paraná Decoro da Classe Militar é a qualidade do militar estadual baseada no respeito próprio dos companheiros e da comunidade para a qual serve, visando o melhor e mais digno desempenho da profissão militar (PARANÁ, 1998)..

<sup>67</sup> Acerca desse conceito o mesmo Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Paraná no Art 4º § 3º indica que é o sentimento de dignidade própria, procurando o militar estadual ilustrar e dignificar a Corporação, através da beleza e retidão moral que se conduz, resultando honestidade e decência (PARANÁ, 1998).

Nota-se que as prescrições apresentadas tratam-se de elementos genérico-abstratos. Por isso, ao especificar tais transgressões não caracteriza, por exemplo, o que se entende pelo que seria a “postura inconveniente” do militar ou até mesmo o que se considera por “lugares incompatíveis”. Desse modo, a caracterização das punições acaba se relegando à conveniência dos superiores hierárquicos incumbidos em analisar as transgressões. Com a vigência desses regulamentos disciplinares além de perceber a prevalência da “pedagogia repressiva” no âmbito da instituição policial militar, tem-se na cultura policial a prevalência da “figura de mando” (MUNIZ, 2008) nesses espaços, em que a aplicação ou não das punições disciplinares são entrecruzadas pelas decisões meramente subjetivas de superiores hierárquicos. A esse respeito Muniz (2008) aborda que:

A vasta extensão do repertório de transgressões previstas no RDPM, a indefinição normativa quanto à sua gravidade e a imensa liberdade decisória no estabelecimento de sanções combinam-se de modo a conceder aos atores em posição de chefia um amplo e substantivo poder de manobra dos dispositivos disciplinares e seus recursos punitivos. O emprego desse poder pode chegar a manifestações perversas como o “mandonismo” ou a instrumentação do personalismo no exercício do comando. Isso possibilita procedimentos de avaliação questionáveis que vão desde sanções arbitrárias, desproporcionais e injustificadas a concessão de privilégios e imunidades em troca do atendimento a interesses corporativos ou pessoais (MUNIZ, 2008, p.66).

Os Regulamentos Disciplinares, para além de empreender a projeção da imagem social das corporações militares, da maneira como vem sendo conduzidos vem caracterizando como uma forma institucionalizada de violação de direitos humanos. Pelas várias passagens genéricas a que faz alusão esses documentos, os processos disciplinares são evitados de uma análise subjetiva que pode variar a depender dos oficiais<sup>68</sup> responsáveis pela apuração da existência ou não das transgressões. Tal situação contribui para trazer conflitos entre os subordinados e superiores, como ilustra o trecho a seguir de entrevista realizada por Almeida (2010):

O maior causador da revolta dos praças foi arcaico rigor do Regulamento Disciplinar. O Regulamento propiciou abusos dos oficiais. Eles extrapolavam os limites que um ser humano pode suportar: eram prisões, abusos, interferências diretas na vida particular do praça da Polícia Militar. Com os oficiais não acontecia nada. Nós tínhamos um regulamento criado

---

<sup>68</sup> Aqui se faz remissão aos oficiais, por serem estes os responsáveis pela condução dos chamados PAD's – Procedimentos de Apuração Disciplinar. Instrumento utilizado para avaliar em que medida o militar disciplinado pode ter incorrido ou não na realização de transgressão disciplinar.

para ser aplicado apenas para os praças (Sargento Rodrigues-MG, jul. 2007, p.233).

Cumprir destacar que essas ocasiões que são passíveis de punição, são desdobradas em níveis de intensidade podendo ser consideradas leves, médias e graves. Por essas classificações de acordo com Art 24 do R-4:

[...] as punições disciplinares a que estão sujeitos os militares são, em ordem de gravidade crescente:

- I - a advertência;
- II - o impedimento disciplinar;
- III - a repreensão;
- IV - a detenção disciplinar;
- V - a prisão disciplinar; e
- VI - o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina (BRASIL, 2002).

Percebe-se que a primeira corresponde à *advertência* “é a forma mais branda de punir, consistindo em admoestação feita verbalmente ao transgressor, em caráter reservado ou ostensivo” (BRASIL, 2002). Outra classificação referente aos tipos de punição corresponde ao *impedimento disciplinar* que diz respeito a obrigação de o transgressor não se afastar da OM<sup>69</sup>, sem prejuízo de qualquer serviço que lhe competir dentro da unidade em que serve. A *repreensão* consiste na “censura enérgica ao transgressor, feita por escrito e publicada em boletim interno” (*idem, ibidem*).

Aumentando o nível de gravidade referente às punições disciplinares têm-se aquelas que representam o cerceamento da liberdade do militar. Assim, tem em um primeiro nível a *detenção disciplinar* que representa “o cerceamento da liberdade do punido disciplinarmente, o qual deve permanecer no alojamento da subunidade a que pertencer ou em local que lhe for determinado pela autoridade que aplicar a punição disciplinar” (BRASIL, 2002). Ainda como forma de impedir a liberdade do militar tem-se a possibilidade de aplicação da medida de *prisão disciplinar* e “consiste na obrigação de o punido disciplinarmente permanecer em local próprio e designado para tal” (*Idem, ibidem*). Essa medida, via de regra, é cumprida no âmbito de um local específico para os militares, como o presídio militar.

A situação da privação de liberdade não é algo específico das instituições militares. Ao contrário, trata-se de uma medida penal ou cível usual em uma

<sup>69</sup> Organização Militar. Refere-se à denominação genérica dada a corpo de tropa, repartição, estabelecimento ou a qualquer outra unidade administrativa ou operacional da Polícia Militar.

sociedade do tipo disciplinar, e afeta a todos os cidadãos. Porém, mesmo em face dessa situação a Constituição Federal tem como um dos direitos individuais a possibilidade de solicitar *habeas corpus*. Assim trata o Art 5º inciso LXVIII da Constituição: “conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder” (BRASIL, 1988). Isso significa que *todo* o cidadão pode solicitar como remédio jurídico, a preservação de sua liberdade de locomoção, seja de forma preventiva, ou mesmo quando o cerceamento dessa liberdade já houver sido consumado. Pelo exposto, infere-se que todo o cidadão poderia requerer tal garantia constitucional. Porém, a mesma Carta Constitucional explicita em seu Art. 142 §2º que “não caberá habeas corpus em relação a punições disciplinares militares” (*Idem, ibdem*).

É importante se atentar para essa peculiaridade da instituição militar, inclusive abarcando os policiais militares. Mesmo considerando que tanto a detenção quanto a prisão disciplinar se colocam como situações de privação de liberdade, em tese, implicariam na possibilidade de solicitação de *habeas corpus*, fato impossibilitado por serem punições disciplinares, e, portanto, essa garantia ser vedada aos militares pela Constituição. Considerando o aspecto de genericidade de algumas transgressões disciplinares, pode-se dizer que muitas situações em que sejam consideradas indisciplinadas levam a possibilidade da privação da liberdade do policial militar, sem que este possa recorrer, inclusive sem a exata noção de por qual motivação legal ou não possa ter se dado o pedido de detenção ou prisão disciplinar. Dessa forma,

Pode-se dizer que por conta da incerteza quanto às razões da aplicação ou não do RDPM e da imprevisibilidade quanto aos seus desdobramentos, os policiais militares experimentam um tipo de **insegurança latente** que contagia o desempenho de suas atividades (MUNIZ, 2008. p. 66).

Tal situação impõe a esses operadores de segurança, uma *insegurança constante*. Ademais das condições peculiares ao trabalho policial, que por si só já possibilitam a elevação das condições de estresse profissional, percebe-se que a possibilidade de punição diante de situações do cotidiano policial, aumenta a sensação de não cidadania deste trabalhador. Conforme salienta Muniz (2008):

Nas ruas, essa insegurança revestida de baixa estima profissional tende a oportunizar práticas ressentidas ora abusivas, ora, sobretudo entre policiais que se percebem inferiores ou que se sentem menos sujeitos de direitos do que os cidadãos comuns. E isso de tal maneira que muitos PM's tem comungado a perversa convicção de que os "Direitos Humanos servem somente para proteger bandidos" (p.66).

Como forma de se contrapor à violação de Direitos Humanos no âmbito das instituições de segurança pública, e visando construir processos normativos que coadunem com a ordem nova democrática inscrita a partir da Constituição de 1988, as Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança pública aponta para a necessidade de "adequar as leis e regulamentos disciplinares que versam sobre direitos e deveres dos profissionais de segurança pública à Constituição Federal de 1988" (BRASIL, 2010). A respeito das situações descritas nos Regulamentos Disciplinares, ao se referir ao item "Dignidade e segurança no trabalho", no item 32 aponta para a necessidade de "Erradicar todas as formas de punição envolvendo maus tratos, tratamento cruel, desumano ou degradante contra os profissionais de segurança pública, tanto no cotidiano funcional como em atividades de formação e treinamento" (BRASIL, 2010). Um grande fator dificultador de atendimento a tais Diretrizes refere-se ao fato de elas se caracterizarem apenas como normas orientadoras, não tomando, portanto, força de lei, o que tem inviabilizado que essas orientações sejam de fato efetivadas no âmbito das instituições policiais militares.

Mais uma vez percebe-se que da garantia legal e sua concretude no âmbito das relações sociais tem-se uma trajetória árdua. Desse modo, é visível a subcategorização dos policiais militares enquanto sujeitos de direitos, o que permite afirmar que essa categoria ainda não conquistou de forma universal os direitos assegurados no âmbito da Constituição. Tal constatação obriga a refletir em que medida, mesmo na óptica liberal, tem-se de fato a concepção de que, "todos são iguais perante a lei". Por essa questão é fundamental recorrer à afirmação de Bobbio (2010, p.97) quando destaca a concepção da igualdade jurídica: "[...] nenhum projeto de repartição pode deixar de responder a estas três perguntas: igualdade sim, mas entre quem, em relação a que e com base em quais critérios?". Vê-se que tais perguntas se colocam como elementos importantes para buscar os fundamentos da desigualdade que marca o princípio dos iguais no âmbito da Constituição Federal de 1988.

Em que medida, de fato, essa dimensão de igualdade adquire um caráter universalizante no âmbito da realidade brasileira face à exclusão de uma parcela de trabalhadores das conquistas apresentadas por esta Carta Magna? É fundamental reiterar que a compreensão desse trabalho acerca do processo de universalização de direitos não considera esse processo como um fim em si mesmo, como se tal universalização pela sua condição pudesse romper com os pressupostos da ordem burguesa. Ao contrário, espera-se que se tenha traçado nessa pesquisa os limites dessa forma de sociabilidade. Porém há que se admitir que mesmo na ordem vigente a luta por direitos pressupõe um importante espaço de disputa no campo da política. Como afirma Nogueira (1998, n.p.) citando Gramsci:

[...] a estrutura maciça das democracias modernas, seja como organizações estatais, seja como complexo de associações na vida civil, constituem para a arte política o mesmo que as 'trincheiras' e as fortificações permanentes da frente na 'guerra de posição': elas fazem com que seja apenas parcial o elemento do movimento que antes constituía toda a 'guerra'.

Dessa forma, entende-se que a possibilidade de incorporação dos trabalhadores policiais militares no âmbito das conquistas impressas na Constituição Federal de 1988 representa, no campo da política, um importante momento de fortalecimento da classe trabalhadora ao tensionar a relação dicotômica universalização x exclusão, que divide a cidadania a partir de diversos critérios que impõem uma desigualdade real no mesmo campo dos da prevalência do princípio dos "direitos dos iguais". Por isso, torna-se necessária a abertura da discussão da condição do trabalhador policial militar como um sujeito excluído dos direitos de cidadania impressos a partir da Constituição de 1988. Apesar de se atentar para essa particularidade, a questão de fundo refere-se à discussão acerca da possibilidade de universalização dos direitos, mesmo nessa forma de sociabilidade burguesa.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida nesse trabalho evidenciou que o processo de transição que marcou a desestruturação do feudalismo e a emergência do modo de produção capitalista não seria possível sem a afirmação da tradição liberal e sua base de sustentação teórico-ideológica fincada no jusnaturalismo, sobretudo a partir das perspectivas de Hobbes, Locke e Rousseau. Desse modo, esse processo demarcou a necessidade do reconhecimento de direitos inalienáveis do homem e que, portanto, deveria ser preservado pelo Estado. Com isso tem-se a afirmação dos chamados “Direitos do Homem”, expressos na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão (1948) e que serviu de fundamento para a maioria das Constituições dos Estados Nacionais.

É a partir do “princípio do direito dos iguais” que se estruturam as bases de sustentação dessas Constituições. Por esse princípio tem-se a concepção de que “todos são iguais perante a lei”. Destaca-se que ao ser referir *perante a lei*, tem-se uma igualdade jurídica que em muitos casos não se reflete em uma igualdade efetiva, ou em outros termos, tem-se uma igualdade formal, mas não, necessariamente, uma igualdade real. Por isso, a luta pela universalização de direitos adquire uma importância significativa na afirmação da classe trabalhadora.

Em descrição evolutiva dos direitos, pode-se perceber a partir das análises de Marhsall (1967) como estes foram ganhando corpo a partir dos diferentes contextos societários. Apesar da análise do autor se situar em uma compreensão genealógica da evolução dos direitos, como uma sucessão de movimentos progressivos desprendido de contradições representados em avanços e recuos, compreende-se que historicamente esse processo foi, *pari passu*, estruturando novas relações estabelecidas entre Estado e sociedade, como produto dos segmentos subalternos em busca da ampliação de sua participação *no* e *para* o Estado.

Apesar dos avanços que a emergência do projeto burguês representou para afirmação dos direitos do homem, é importante situar os limites sociais, políticos e históricos que essa etapa trouxe para o desenvolvimento da humanidade. Ao considerar no plano normativo a universalização dos direitos do homem, e a conseqüente noção dos “direitos dos iguais” – perante a lei – esse processo mais que ampliar o desenvolvimento da humanidade, contribuiu para escamotear a condição de desigualdade no plano do real dos sujeitos sociais. A afirmação da

tradição liberal representou, no limite último, a afirmação dos direitos do cidadão burguês.

Em vistas do processo de afirmação do projeto burguês e sua expressão no campo jurídico, a tradição inaugurada por Marx apresenta um posicionamento crítico a esse movimento. O primeiro ponto a se destacar refere-se ao caráter histórico desse processo. Implica entender que a afirmação do projeto burguês cumpriu, necessariamente, a função social de “livrar” a expansão do modo de produção capitalista das amarras presentes na vigência do modo de produção feudal. A esse respeito, de fato, no momento de sua emergência a burguesia se colocou como uma classe revolucionária apresentando um projeto de sociedade para toda a humanidade. Disso decorre a necessidade do reconhecimento de direitos universais do homem que pudessem ser preservados, em face da instituição do Estado Moderno. Após a afirmação do capitalismo como sistema sócio metabólico dominante, tem-se a conseqüente consolidação da burguesia como classe hegemônica.

Para a crítica à sociedade burguesa a tradição inaugurada por Marx trouxe significativas contribuições, principalmente na compreensão da relação contraditória que se desenvolve entre trabalhadores e capitalistas. É a partir dessa estruturação que se pode perceber como se situa a própria constituição do Estado sob os moldes da sociabilidade burguesa. Assim, tem-se a compreensão de que o Estado Moderno tem uma intrínseca relação com as condições concretas de existência dos sujeitos sociais nos moldes da sociabilidade burguesa. Compreender esse fato onto-genético do Estado é apreendê-lo em suas formas concretas. Disso decorre a imperiosa necessidade de entender os diferentes contextos que moldam tais formas de Estado.

É a partir da visualização dos processos de socialização da política no final do século XX, que Gramsci, a partir da compreensão da sua realidade vivenciada na Itália, traz novos elementos para pensar as formas assumidas pelo Estado Moderno. Assim, tem-se a compreensão de que o Estado Moderno sob o domínio da burguesia, não se coloca apenas como repressão. Paralelamente também esse Estado também se assenta a partir do consenso. Em outros termos, Gramsci indica que o Estado Moderno se estrutura a partir de suas estruturas repressivas – sociedade política – bem como a partir dos aparelhos privados de hegemonia –

sociedade civil. Essa definição possibilita a compreensão das possibilidades de disputa de espaços de hegemonia no âmbito desse Estado.

O terreno sob o qual se assenta as ideias do autor é marcado pela Política. Gramsci é essencialmente um pensador que está preocupado com as formas de fazer política e a construção de uma hegemonia pelas classes subalternas. Assim, ganha relevância a potencialização dos espaços de participação, o que implica necessariamente a radicalização da democracia como uma forma de incorporar os interesses coletivos em detrimento de apreensões particularistas e de caráter privado. Do mesmo modo, entende-se a cidadania como um processo que tensiona os limites da ordem vigente, incorporando os interesses das classes subalternas sob a óptica de direitos. Com isso democracia e cidadania se colocam como duas categorias fundamentais de ampliação da política e de fortalecimento de um projeto radicalmente alternativo à sociabilidade burguesa.

A obra de Gramsci permite entender o campo contraditório sob o qual estão fincadas as bases do Estado Moderno. Tal processo deriva da contradição fundamental da relação capital – trabalho, nos marcos da sociabilidade burguesa. É justamente ao compreender as formas contraditórias sob as quais atua o Estado que se podem perceber as possibilidades abertas por essa via. Nesse sentido, o campo do direito também pode ser interpelado como um espaço de disputa de hegemonia, e, portanto, uma possibilidade de mediação no campo da política de fortalecimento de um projeto democrático contraposto à ordem instituída.

Foi justamente a partir da compreensão do Direito como uma expressão da realidade social que se evidenciou nesse trabalho como a trajetória da cidadania no Brasil se colocou como um processo eivado de tensões. Logo tal movimento não se apresentou como uma trajetória linear, antes, porém, como se caracterizou a partir de uma trama contraditória em que se estruturou a relação entre Estado e sociedade.

Com a análise do processo de constituição da cidadania no Brasil, foi possível perceber como, a partir de sucessivas “revoluções pelo alto” as frações que compõem o bloco do poder se articularam a fim de manter a hegemonia na realidade brasileira. Porém, mesmo em face desse contexto, foi perceptível como ao longo das promulgações de diversas Constituições Nacionais ocorreram importantes avanços no campo dos direitos civis, políticos e sociais.

Foi também evidenciado nesse estudo como se estruturou ao longo da história brasileira, a estrutura policial no país, tendo como recorte a Polícia Militar. Essa instituição tem sido fundamental nas ações de prevenção e repressão da criminalidade. É importante pontuar que as formas assumidas por essa instituição cumpre necessariamente uma função de classe. Apoiada nos mais diversos dispositivos legais, a Polícia Militar tem assumido o papel de preservação da ordem pública e dissuasão de quaisquer formas de subversão. Por isso, sua identidade tal qual a concebemos hoje remonta à Constituição de 1934, que contribuiu para moldar a identidade dessa instituição, bem como de seus trabalhadores.

A partir da Constituição de 1988 tem-se uma nova estruturação das relações entre Estado e sociedade. Após um período caracterizado pela vigência da ditadura militar, tem-se a ampliação dos espaços da política e o retorno de um conjunto de sujeitos políticos à cena pública. Dessa intensa participação decorre a necessidade de maior ampliação da democracia e a afirmação de direitos universais aos trabalhadores brasileiros assegurados na Carta Magna. Como observa Coutinho (2008) esse processo representa uma importante conquista para os trabalhadores, na medida em que

[...] a ampliação da cidadania – esse processo progressivo e permanente de construção dos direitos democráticos que atravessa a modernidade – termina por se chocar com a lógica do capital. Mas o que esse processo de ampliação também nos demonstra é que não se deve conceber esse choque, essa contradição entre cidadania (ou democracia) e capitalismo, como algo explosivo, concentrado num único ponto ou momento. Trata-se de uma contradição que se manifesta como um processo: processo no qual o capitalismo primeiro resiste, depois é forçado a recuar e fazer concessões, sem nunca deixar de tentar instrumentalizar a seu favor (ou mesmo suprimir, como atualmente ocorre) os direitos conquistados. Estamos diante de uma linha sinuosa, marcada por avanços e recuos, mas que tem tido até agora, no longo prazo, uma tendência predominante: a de ampliação progressiva das vitórias da economia política do trabalho sobre a economia política do capital [...] (COUTINHO, 2008, p.68)

É importante resgatar que a Constituição de 1988 representou um importante espaço de conquistas dos trabalhadores no Brasil. Nela foi expresso um conjunto de direitos de ordem civil, política e social, o que legitima grande parcela de trabalhadores a partir do estatuto de cidadania. Em que pesem os avanços que tal dispositivo legal trouxe para a conquista de direitos no âmbito nacional, a partir do princípio liberal do “direito dos iguais”, essas prerrogativas não foram extensivas a todos os trabalhadores. Desse modo, tem-se uma categorização de sujeitos mais

iguais do que outros, o que resulta em um processo de exclusão de alguns trabalhadores dessa condição de cidadania. Dentre essas categorias, evidenciou-se como os trabalhadores policiais militares não estão sendo abarcados por tais conquistas.

Um das teses defendidas nesse trabalho é que a marca militar que molda a estrutura da Polícia Militar tem uma contribuição significativa para destituição desse segmento de direitos de cidadania, o que inviabiliza seus agentes de, efetivamente, adentrarem em uma nova ordem brasileira de caráter democrático. Por isso, o debate acerca da trajetória inconclusa da instituição policial militar em direção a um novo ordenamento jurídico-democrático torna-se algo tão relevante. Ademais, frente às limitações que a condição militar impõe aos trabalhadores policiais militares, aponta para a urgência no processo de desmilitarização das polícias no Brasil. Do contrário, tem-se a permanência de uma incongruência jurídica. Tem-se uma instituição militar para lidar com assuntos de natureza tipicamente civil.

Outra premissa abordada nessa pesquisa é a de que o policial militar é um trabalhador inserido na divisão social e técnica do trabalho e que desenvolve sua atuação no âmbito da Política de Segurança Pública, como disposto no Art 144 da Constituição Federal de 1988. Portanto, esse reconhecimento aponta para a importância de entender esses sujeitos como uma categoria de trabalhadores que vem se situando a partir de uma subcategorização desse segmento, o que tem implicações diretas no acesso ou não de direitos legitimamente instituídos. Assim, no âmbito da consolidação de ordem cidadã no Brasil, delineia-se um processo dicotômico entre a universalização de direitos x exclusão de diversas categorias, inclusive dos policiais militares.

Dessa forma, defende-se aqui nesse trabalho a importância da incorporação desses sujeitos nos diversos direitos de cidadania que se põe como conquistas da classe trabalhadora e que são expressas em inúmeros dispositivos jurídico-normativos. Há que se atentar para os limites impostos pela ordem burguesa. O “simples” processo de conquista/reconhecimento de direitos e ampliação da cidadania não se põe como a construção de sociabilidade alternativa. Antes, porém, se circunscreve nos limites da cidadania burguesa. Todavia, mesmo considerando tais limites, é fundamental entender esse campo como um importante espaço de embates, de luta pela socialização da política, e descentralização de formas de poder. Como aborda Couto (2004):

[...] as leis também podem se constituir em vigoroso instrumento de garantia de exercício desses direitos [sociais]. Nessa perspectiva, ganha densidade a compreensão de que o acesso à lei é um dos pilares da construção de um novo processo societário, desde que esse acesso seja promovido de forma igualitária, garantindo condições objetivas de socialização e cobrança dessa lei (p.57).

Assim, mesmo reconhecendo os limites que a ordem burguesa impõe a ampliação dos direitos dos trabalhadores, entende-se que uma maior incorporação dos sujeitos sociais no âmbito dos direitos de cidadania representa uma importante e fundamental conquista, além de se pôr como uma aglutinação de um coletivo democrático-progressista. Esse coletivo representa um:

[...] conjunto plural de forças progressistas (portadoras de projetos de classe e não de um pluralismo pastiche e folclórico) que será capaz de fazer retornar o "pêndulo da história" para o campo da justiça, da igualdade e da democracia, expressão da vontade coletiva, e fortalecer uma consciência "ético-política" necessária à criação de um novo "bloco histórico" (SIMIONATTO, 2012, n.p).

A busca pelo fortalecimento dessa "consciência ético-política" se apresenta como um imperativo categórico no rompimento com essa ordem vigente e a construção de outra forma de sociabilidade. Nesse sentido, o campo dos direitos se apresenta como uma arena tensa e contraditória em que diferentes projetos se põem em disputa, o que implica articular um conjunto de vetores progressistas necessários à radicalização desses espaços e a incorporação de novos atores nesse processo.

A partir do debate levantado nesse trabalho percebe-se que a discussão dos direitos se insere a partir de sua contextualização sócio-histórica. Isso demanda entender o papel ativo que os sujeitos sociais desenvolvem nesse processo. Portanto, a ampliação dos direitos, no âmbito dos trabalhadores policiais militares, implica a construção de estratégias de mobilização desses sujeitos em prol da garantia de conquistas asseguradas nos marcos da cidadania brasileira. Tal processo não pode se desvincular da incorporação desse debate pela totalidade da classe trabalhadora. Afinal, o que tem se pontuado aqui, tendo como particularidade os trabalhadores da Polícia Militar, não é, senão, a discussão acerca da própria consciência de classe dos trabalhadores. Quando se discute a relação entre universalização x exclusão, entendendo a trajetória inconclusa dos trabalhadores da

Polícia Militar na órbita dos direitos demarcados na Constituição Federal de 1988, o que se tem como discussão transversal é o debate acerca da luta pela universalização dos direitos para a classe trabalhadora, e o alargamento das possibilidades desse segmento na construção de outra ordem societária.

## REFERÊNCIAS

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, v. 1, 2000.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, v. 3, 2002.

ALMEIDA, Juniele Rabêlo. **Tropas em protesto**: o ciclo de movimentos reivindicatórios dos policiais militares brasileiros no ano de 1997. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em História Social) Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. 2010.

BIANCHI, Alvaro. **O Laboratório de Gramsci**: filosofia, história e política. São Paulo: Alameda, 2008.

BITTNER, Egon. **Aspectos do Trabalho Policial**. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora USP, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 2010.

BONAVIDES, Paulo. ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**, RJ, Paz e Terra, 1991.

BRAVO, Maria Inês Souza. **Gestão Democrática na Saúde**: o potencial dos conselhos. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara, A. P. (Org.). Política Social e Democracia. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 15ªed, 2012.

\_\_\_\_\_. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma Discussão Conceitual. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_arttext). Acesso em 20 de março de 2012.

CAVALCANTE, Margarete Pereira. Hegemonia e formação da vontade coletiva. In. VIEIRA, Ana Cristina de Souza e AMARAL, Maria Virginia Borges. **Trabalho e Direitos Sociais**: bases para a discussão. Maceió: EDUFAL, 2008.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **O Conselho Nacional de Saúde e os Rumos da Política de Saúde Brasileira**: mecanismo de controle social frente às condicionalidades dos organismos financeiros internacionais. Recife, 2005, 342f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco, 2005.

- COUTO, Berenice Rojas. **O Direito e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível**. São Paulo Cortez, 2004, p.50
- COSTA, Ivone Freire. **Polícia e Sociedade**. Gestão de Segurança Pública, Violência e Controle Social. Salvador: EDUFBA, 2005.
- COUTINHO, Carlos Nelsinho. Notas sobre Cidadania e Modernidade. In: **Contra a corrente** – ensaios sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2ª Ed. 2008.
- \_\_\_\_\_. As categorias de Gramsci e a realidade brasileira. In: **Gramsci**. Um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999, p. 191-219.
- \_\_\_\_\_. **Intervenções**: o marxismo na batalha das idéias. São Paulo: Cortez, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Marxismo e "imagem do Brasil" em Florestan Fernandes**. Disponível em: <http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=90>. Acesso em: 15 de maio de 2012.
- DIAS, Edmundo. Democrático e Popular? In: **Outubro**. Revista do Instituto de Estudos Socialistas, n. 8. São Paulo, 2003.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir** – História da Violência nas Prisões. São Paulo, Editora Vozes, 2010. 38ª Ed.
- FRAGA, Cristina K. Peculiaridades do trabalho policial militar. In: **Revista Virtual** Textos & Contextos, Nº 6, ano V, dez. 2006.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GOFFMAN, Erving. **Manicônios, Prisões e Conventos**, São Paulo, Perspectiva, 1974.
- GOMES, Cláudia. **Em busca do consenso**: radicalidade democrática e afirmação de direitos. Tendências contemporâneas no Serviço Social. Rio de Janeiro: LUMENJURIS, 2013.
- GUIMARÃES Rodrigo Nascimento Lacerda. Policial Militar é cidadão. Disponível em: [http://conseg.gov.br/portal/conseg/arquivos/ARTIGO\\_policial\\_militar\\_e\\_cidadao.pdf](http://conseg.gov.br/portal/conseg/arquivos/ARTIGO_policial_militar_e_cidadao.pdf). Acesso em 23 de abril de 2011.
- HOOBES, Thomas. **Leviatã**. Coleção Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 2000.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2005

JORNAL DO BRASIL. Disponível em:

<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2012/08/09/na-rocinha-policiais-reclamam-de-condicao-desumana-de-trabalho/> Acesso em 14 de outubro de 2012.

LEIRNER, Piero. **Meia Volta Volver** – um estudo antropológico sobre a hierarquia militar. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.

KOSIK, K. **A dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

LIMA, Cristiane do Socorro Lourenço. **Direitos Humanos e dilemas da democracia no Brasil**: um estudo sociológico do trabalho policial (1985-2009). Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Natal, 2009.

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. **A Ideologia Alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbarch, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-19846). São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. **Glosas Críticas Marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social” de um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MEDEIROS, Maria Bernadette de Moraes. O Estado e os Direitos Humanos: uma visão em perspectiva. In: **Revista Virtual Textos & Contextos**, nº 2, dez. 2003.

MENDONÇA, Ana Maria Ávila. **Estado e direitos sociais no Brasil**: entre a modernidade e o retrocesso. Maceió: Edufal, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. SOUZA Edinilsa Ramos de. CONSTANTINO, Patrícia. **Missão Prevenir e Proteger**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2008.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2011. Biblioteca Básica de Serviço Social; v5.

MUNIZ, Jaqueline de Oliveira. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Ciência política), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1999.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948.

PILATTI, Adriano. **Uma abordagem da Ordem Jurídica do Regime Autoritário brasileiro e de suas Implicações com a Questão da Cidadania, à Luz das Possibilidades do Jurídico no Estado de Direito**, Águas de São Pedro, mimeo, 1985.

PONCIONI, Paula. **Tornar-se policial**: a construção da identidade profissional do policial no Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 2003.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Coleção Os Pensadores. Tradução de Lourdes Santos Machado São Paulo: Abril Cultural, 2000.

\_\_\_\_\_. **Do Contrato Social**. Coleção Os Pensadores. Tradução de Lourdes Santos Machado São Paulo: Abril Cultural, 2000a.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática**. Rio de Janeiro, Editora Rocco, 1998.

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SILVA NETO, Severo Augusto da. **Ideologia e Cultura organizacional da Polícia Militar: diagnóstico e viabilidade**. Belo Horizonte: Polícia Militar de Minas Gerais. (CSP/PMMG), 1995.

SILVA, José Afonso da. **Curso Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 10ªed. 1995.

SIMIONATO, Ivete. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. Florianópolis: Ed. UFSC; São Paulo: Cortez, 1995.

SULOCKI, Vitória-Amália de Barros Carvalho G. de. **Segurança Pública e Democracia**: Aspectos Constitucionais das Políticas Públicas de Segurança. São Paulo: Lumen Juris, 2007.

VILLA, Marco Antônio. **A história das Constituições brasileiras – 200 anos de luta contra o arbítrio**. São Paulo: Leya, 2011.

WEFFORT, F. **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

\_\_\_\_\_. (org) **Os Clássicos da Política**. V1. São Paulo: Ática, 2008.

## LEGISLAÇÕES

ACRE. Decreto Nº 286 de 8 de agosto de 1984. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Acre.

ALAGOAS. Decreto nº 37.042 de 06 de novembro de 1996. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Alagoas.

AMAPÁ. Decreto nº 036 de 17 de dezembro de 1981. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Amapá .

AMAZONAS. Decreto nº4.131 de 13 de janeiro de 1978. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Amazonas.

BAHIA. Decreto nº 29.535 de 11 de março de 1983. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Bahia.

BRASIL, Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002. Aprova o Regulamento Disciplinar do Exército (R-4).

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1824.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1891.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1934.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1967.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal de 1988.

BRASIL. Portaria Interministerial SEDH/MJ nº 2, de 15 de dezembro de 2010. Estabelece as Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública. 2010.

CEARÁ. Lei nº 13, 407 de 21 de novembro de 2003. Aprova o Código Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Ceará.

ESPÍRITO SANTO. Decreto nº254 de 11 de agosto de 2000. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Espírito Santo

GOIÁS Decreto nº 4.717, de 07 de outubro de 1996. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Goiás

MATO GROSSO DO SUL. Decreto 1.260 de 02 de outubro de 198. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul.

MATO GROSSO. Decreto Nº. 1.329 de 21 de Abril de 1978. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Mato Grosso .

MINAS GERAIS. Lei nº 14.310 de 19 de junho de 2002. Aprova o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais.

PARÁ. LEI Nº 6.833, de 13 de fevereiro de 2006. Aprova o Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar do Pará.

PARAÍBA. Decreto nº 8.962 de 11 de março de 198. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Paraíba Código Disciplinar da Polícia Militar de Pernambuco Lei nº 11.817 de 14 de julho de 2000.

ONU. RESOLUÇÃO 2.220-A. Aprova o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

\_\_\_\_\_.Decreto 592. Aprova o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

PIAUÍ. Decreto nº 3. 548 de 31 de janeiro de 1980. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Piauí Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Rio Grande do Norte Decreto nº 8.336 de 12 de fevereiro de 1982.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 6.579 de 05 de março de 1983. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro .

RONDÔNIA. Decreto nº 13.255 de 12 de novembro de 2007. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar da Polícia Militar de Rondônia.

RORAIMA. Decreto nº 158 de 11 de agosto de 198. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Roraima.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 893 de 09 de março de 2001. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de São Paulo.

TOCANTINS. Decreto nº1.642 de 28 de agosto de 1990. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Tocantins.