

DOUTRINA INTERNACIONAL

POLÍCIA E DEMOCRACIA*

JOSÉ MARIA TIGERINO PACHECO

Procurador Geral da Costa Rica

A relação entre os conceitos “polícia” e “democracia” teria sido pelo menos considerada suspeita em outros países e em outros tempos, nos quais “democracia” foi uma palavra subversiva, ou melhor, antônima de “polícia” que evoca ordem, autoridade, quando não imposição e autoritarismo.

Mas, na Costa Rica, e em uma conferência que não é somente policial, mas também de justiça criminal, e próxima do final deste século, que termina ainda perplexa com o desmoronamento de um sistema fundado no autoritarismo mais desapiedado, não pode mais haver dúvida sobre a importância da união entre os dois conceitos.

Nós acreditamos que, assim como há uma história negra da polícia, permeada por abusos de poder em todas as suas manifestações, as autoridades de uma sociedade democrática têm o imperioso dever de escrever outra história; uma que reivindique um serviço essencial para qualquer comunidade, — a da ordem —, entendida não como a opressão da dignidade humana, mas sim como garantia dos direitos de todos os cidadãos, sem distinção de qualquer classe.

Uma realidade inofismável é a de que a polícia, onde estiver, será sempre a expressão do poder. Se este poder não emana do povo, se não é representativo da vontade popular, será inútil pretender que a polícia atue na salvaguarda dos direitos do cidadão. Será, ao contrário, odioso instrumento de repressão política, corpo, não só separado do resto da sociedade, mas também seu inimigo declarado. Estaremos

perante um fenômeno social patológico, um verdadeiro monstro.

Da mesma forma, a existência de um governo representativo, de uma sociedade democrática, não é em absoluto garantia de que tal sociedade conte com uma polícia que concorde com seus princípios.

Não existe nenhuma nação na Terra, nem sequer a costarrriquenha, em que pese um famoso texto de ilustre visitante sobre ela e a liberdade, que não engendre indivíduos radicalmente antidemocráticos.

O paradoxo da democracia consiste em que também deve se fazer respeitar os direitos de seus inimigos, inclusive o direito de atacá-la, quando seu exercício não seja senão a expressão da liberdade de pensamento.

Esta situação, inconcebível em outros regimes políticos, obriga a uma permanente e cotidiana luta. Há que se defender a democracia todos os dias; pela sua fragilidade, ela está exposta a todos os ataques e muitos deles se fazem, outro paradoxo, em seu próprio nome.

A experiência ensina que, quando uma sociedade empreende o árduo caminho da democratização, encontra em alguns setores das forças policiais, muito identificados geralmente com as forças armadas, um certo grau de resistência. Pareceria, assim,

* Este artigo foi traduzido por Roberto Maurício Genofre, professor de Processo Penal na Faculdade de Direito da PUC-SP, e corresponde ao texto de palestra proferida pelo autor em São José da Costa Rica, quando da IX Conferência Policial e II Conferência de Justiça Criminal da América Central e do Caribe.

que há uma tendência nestes setores de se transformar num dos últimos redutos do autoritarismo do antigo regime.

Sua atitude é compreensível; o exercício do poder é gratificante e o de um poder ilimitado, mais gratificante ainda. Mas, esta atitude não pode, sob qualquer pretexto, justificar-se e, se desejarmos a consolidação do regime de direito, esta situação somente pode ser aceita transitoriamente, como algo passageiro, que necessariamente deve estar condenada a desaparecer em um prazo razoável.

O regime democrático precisa da polícia para subsistir. Mas, para evitar que ele não se desnature, para não ser mera fachada, para não trair a si mesmo, deve ser coerente com seus princípios.

Uma sociedade democrática exige uma polícia diferente de uma sociedade não democrática. Não há outra opção.

Surgem aqui algumas perguntas: Como deve ser a polícia de uma sociedade democrática? Em que se diferencia da polícia de um regime de força?

As respostas hão de ser encontradas nos princípios que a inspiram, nos fins que persegue, em seus procedimentos, na subordinação às autoridades eleitas livremente pelo povo, em sua conformidade orgânica e no controle que o restante da sociedade, e não só as autoridades superiores, exercem sobre ela.

Os princípios inspiradores da ação da polícia de uma sociedade democrática devem ser exatamente os mesmos que regem o processo político desta sociedade.

A polícia não pode se opor a estes cânones porque deixaria de estar a serviço da sociedade. Há uma insanável contradição quando as forças policiais sustentam seus próprios valores, distintos dos da sociedade. De servidora se converte em opositora, em ameaça, em desvio social.

Os fins da polícia da sociedade democrática devem ser a proteção dos direitos e liberdades de todos os cidadãos e a defesa do regime de direito.

A polícia não deve se identificar com

nenhum partido político, credo religioso ou grupo social determinado. Deve estar ao serviço da sociedade como um todo e não ao de um setor desta sociedade, se não quiser se converter em vulgar bando armado.

Os procedimentos da polícia de uma sociedade democrática devem ser aqueles fixados pelo ordenamento jurídico. Nada, que contra ele atente, deve ser permitido. A polícia está concebida como a primeira defensora da lei, seus agentes são os representantes da lei e os mais obrigados, de todos os cidadãos, a acatar e fazê-la acatada.

A eficácia da polícia se mede levando em conta a porcentagem de casos esclarecidos, segundo o critério dos tribunais e não consoante o critério dos agentes.

As provas não só devem ser contundentes, mas também obtidas com apego às garantias e direitos do cidadão, e as formalidades da lei. A condenação, obtida num processo legal, é a verdadeira prova do êxito da investigação policial.

Uma sociedade ou seus dirigentes podem se enganar quanto ao sucesso na luta contra o crime. Corre-se o risco de confundi-la com a repressão indiscriminada, que faz tantas vezes o policial se transformar em delinqüente ao desrespeitar os direitos dos outros cidadãos.

Não se pode lutar contra o crime agindo de forma criminoso. Pelo contrário, o primeiro passo nesta luta deve ser a depuração das forças policiais.

A polícia da sociedade democrática está subordinada ao poder legítimo, às autoridades escolhidas livremente pelo povo.

Nenhum direito de contestação tem a polícia perante ordens das autoridades superiores. Deve aceitar sua condição de órgão executor de ordens legais, às quais deverá cumprir, estritamente e sem tardança. Nenhum compromisso poderá contrair por sua conta e nenhuma composição lhe será permitida.

A polícia deve estar organizada como um corpo civil, devendo se diferenciar

nitidamente das forças armadas. Estas não devem ser chamadas para cumprir tarefa de caráter policial, a não ser em casos de extrema necessidade. E se o fizerem, sua atuação terá caráter nitidamente civil, tanto no respeitante à autoridade a que se submeterão, como nas conseqüências jurídicas de sua atuação (jurisdição civil e não foro militar).

Por último, a polícia deve estar submetida a controles, tanto internos quanto externos. Qualquer homem com poder é capaz de abusar dele, e a experiência indica que a polícia não é precisamente uma exceção.

O mais importante dos meios de controle dos corpos policiais é o que diretamente exercem sobre eles seus chefes e oficiais. Daí a importância de colocar estes corpos debaixo do manto de chefes probos e zelosos do cumprimento do dever.

É mais fácil que um chefe íntegro, por obediência ou temor, imponha respeito a subordinados corruptos, do que um grupo de homens probos se subtraia à nefasta influência de um chefe indigno.

Órgãos especializados de supervisão interna, dotados de suficiente autoridade, são outro meio importante de controle.

O Ministério Público ou Procuradoria deve ser o primeiro meio de controle externo da atuação da polícia. O ordenamento jurídico deve estabelecer claramente a supervisão do promotor sobre o trabalho da polícia.

Os tribunais constituem outro meio de controle externo, não só na medida em que possam validar as atuações da polícia, como também quando saneiem e reprimam severamente os abusos em que esta incorra.

Juízes medrosos ou indiferentes resultam perniciosos para a salvaguarda de um regime de liberdade. A dignidade da magistratura obriga a velar pelo imediato acatamento das determinações judiciais ou a renúncia do cargo, quando a este não se reconheça a autoridade.

Muitas vezes os magistrados são cúmplices do atropelo à legalidade, porque aceitam uma indigna subordinação à força pública.

Em algumas sociedades de antiga tradição democrática funcionam muito bem comissões de controle da polícia, que contam entre seus integrantes, cidadãos completamente alheios a corporação. Opera-se desta forma o que Balbé chama "uma transusão de idéias e informações entre as instituições democráticas e a polícia."

Podemos dizer que a sociedade democrática necessita de uma polícia de acordo com o seu caráter para ter valor, ainda mais: a união de polícia e democracia não é somente benéfica para a última.

A eficácia do trabalho policial só pode ser alcançada num regime baseado no princípio da igualdade perante a lei. Só assim é possível a repressão sistemática ao crime, sem distinção de pessoas e sem consideração de privilégios.

Nunca, como hoje, havia sido tão dramática esta necessidade de poder proceder contra qualquer criminoso, sem que sua classe social, sua fortuna ou sua influência política sejam um título de impunidade.

Se bem que sempre houve delinquência nas classes mais altas, suas manifestações eram isoladas e a impunidade não tão gravosa para a consciência social. Hoje, não obstante, o fenômeno criminal do narcotráfico tem envolvido essas classes e também tem feito com que os traficantes ascendam na escala social graças, precisamente, à fortuna amealhada com o crime.

As organizações policiais de hoje tem agora seu principal desafio não nos ladrões e outros criminosos das classes populares, mas nos "barões da droga". Em homens que gozam de influência e até de respeito na sociedade.

Poderá uma sociedade não democrática lutar com êxito contra esse flagelo? Poderá uma polícia que não tem legitimidade nem autoridade moral alguma ser eficaz? Definitivamente, não!