

A LEGITIMIDADE DA ACTUAÇÃO POLICIAL E O EXERCÍCIO DO DIREITO DE REUNIÃO E MANIFESTAÇÃO EM MOÇAMBIQUE¹

Resumo

A forma como a comunidade se posiciona face à Polícia, e reconhece a sua autoridade como legítima, são fundamentais na sustentabilidade da instituição. Partindo da premissa de que existe uma relação intensa e dependente entre as liberdades individuais e os atos de império próprios da atividade da Polícia, pois um limita o outro, o presente artigo discute os pressupostos de legitimidade da intervenção policial no sentido de garantir o exercício dos direitos fundamentais de reunião e de manifestação.

Considerando que o serviço policial representa uma área complexa do Estado, em razão da diversidade das atividades que são ali desempenhadas e da ausência de consenso sobre quais devem ser os seus objetivos prioritários na dicotomia segurança *versus* liberdade, concluímos que o policiamento baseado na Teoria da Legalidade e da Justiça em oposição a Teoria da Dissuasão, enquanto mecanismos de controlo social, pode ajudar criar um modelo baseado em valores comuns entre a Polícia e a comunidade, nos quais as autoridades podem efetivamente regular o comportamento dos cidadãos, manter a ordem social e promover uma sociedade mais justa e dialogante. O principal caminho para a implementação desse quadro de valores é o Policiamento Comunitário.

Palavras-Chave:

Legitimidade da Atuação Policial; Uso da Força; Direito de Reunião e Manifestação; Controlo Social

Abstract

How the community positions itself in relation to the Police, and recognizes its authority as legitimate, are fundamental in the sustainability of the institution. Based on the premise that there is an intense and dependent relationship between individual freedoms and the acts of empire inherent to the activity of the Police, since one limits the other, this article discusses the assumptions of legitimacy of police intervention in order to guarantee the exercise of the fundamental rights of assembly and demonstration.

Considering that the police service represents a complex area of the State, due to the diversity of the activities that are performed there and the absence of consensus on what should be its priority objectives in the dichotomy of security *versus* freedom, we conclude that policing based on the Theory of Legality and Justice as opposed to the Theory of Deterrence, as mechanisms of social control, can help create a model based on common values between the police and the community, in which the authorities can effectively regulate the behavior of citizens, maintain social order and promote a fairer and more dialoguing society. The main way to implement this framework of values is Community Policing.

Keywords:

Legitimacy of Police Action; Use of Force; Right of Assembly and Demonstration; Social Control

¹ Adérito Arrone Fijamo, Doutor em História, Estudos de Segurança e Defesa [ISCTE-IUL, Portugal], Professor na Academia de Ciências Policiais (Geopolítica e Estratégia, e Controlo de Massas) e na Universidade São Tomás de Moçambique-Maputo (Geopolítica e Estratégia, e Sistemas Políticos Comparados).

INTRODUÇÃO

A manutenção da ordem pública é uma função administrativa do Estado, ao serviço dos cidadãos e das instituições democráticas, executadas em todo o território nacional e no quadro da normalidade institucional pelas forças e serviços de segurança, cujo rosto mais visível é. Polícia. É uma atividade que visa, genericamente, manter ou restabelecer as condições necessárias ao normal funcionamento das instituições democráticas, ao regular exercício dos direitos e liberdades e fundamentais dos cidadãos no respeito da legalidade democrática (Oliveira 2015, p.22).

O cenário de protestos violentos no seguimento das eleições em Moçambique, que se materializaram nos fenómenos violência generalizada em todo o país, com epicentro nas cidades de Maputo e Matola, conduziram a aparente perda de legitimidade da Polícia como o garante da Ordem, Segurança e Tranquilidade Públicas. Sobre a legitimidade da atuação policial Tankebe (2014, p. 239) entende que a mesma “é de carácter multidimensional, compreendendo julgamentos sobre justiça processual policial real ou percebida, justiça distributiva, legalidade e eficácia.”

A forma como a comunidade se posiciona face à Polícia, bem como a forma como reconhece a sua autoridade como legítima, são fundamentais na sustentabilidade de qualquer instituição, bem como do Estado que representa, especialmente por este deter o monopólio do uso legítimo da força (Crowl, 2017; Herbert, 2006; Kaariainen, 2007; Worden & McLean, 2017).

A discussão sobre o fortalecimento da legitimidade da Polícia busca dialogar com algumas questões clássicas das ciências sociais acerca da regulação das condutas humanas tais como: por que as pessoas obedecem às leis e as autoridades? Em que medida a obediência à lei e às autoridades está baseada na coerção (receio de sofrer sanção) e em que medida se baseia na disposição da população em obedecer diante da percepção de que esta é a coisa certa a se fazer? Além de entrar no debate a respeito de conceitos relacionados ao fortalecimento da autoridade e à obediência numa sociedade democrática, os estudos sobre legitimidade têm centrado esforços na investigação das práticas das autoridades nas áreas da segurança e da Justiça (Tyler, 1990; 2004; Jackson et al., 2012a).

Partindo da premissa de que existe uma relação intensa e dependente entre as liberdades individuais e os atos de império próprios da atividade da Polícia, pois um limita o outro, o presente artigo tem o objetivo de analisar os pressupostos de legitimidade da intervenção policial no sentido de garantir o exercício dos direitos fundamentais de reunião e de manifestação.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

O estado atual da sociedade e as metamorfoses do Estado de Direito levaram que o conceito clássico de segurança [do Estado e das suas organizações] perspectivado por Barry Buzan (1983, p.45) como uma atividade com aplicação limitada ao Estado, como principal ator nas questões securitárias, uma vez que

exerce soberania no plano interno e é o principal ator no sistema internacional evoluiu para o sentido da segurança real, sentida e centrada na pessoa humana (Bernardino 2008, p.81).

O conceito de segurança humana, diferente do conceito estereotipado de segurança nacional centrado no Estado, gravita em torno da sociedade, da população e do ser humano é apresentado pelo *Human Security Centre* (2005) como sendo “a relação complexa entre as ameaças associadas às guerras civis, ao genocídio e ao movimento de refugiados num conflito, estando intimamente ligado com a segurança nacional, mas dela divergindo na medida em que ter um Estado seguro não implica automaticamente haver segurança humana num país. Cardoso e Ferreira (2005, p.23) sintetizam o conceito de segurança humana como sendo a forma como o povo vive e respira numa sociedade que faz livremente as suas escolhas variadas e têm acesso ao mercado e as oportunidades sociais.

O facto de os conflitos em africa estarem em mutação na sua natureza e na sua intensidade levou a necessidade aprimoramento de capacidades que possibilitem uma maior autonomia na resolução dos conflitos regionais, e principalmente, os conflitos internos. Em moçambique a segurança do Estado é, desde a fundação da República em 1975, considerada como sendo a prioridade estratégica, pois esteve sempre assente nos decisores políticos a verdade insofismável de que sem segurança não pode haver um desenvolvimento sustentado.

Desde a validação dos resultados das Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais o país tem sido assolado por uma crise política por vezes violenta que levou a centenas de mortes. Os manifestantes que exigem a restauração da "verdade eleitoral" têm sido vocais e são liderados – ainda que à distância – por Venâncio Mondlane, pastor evangélico e ex-radialista que foi candidato da oposição nas eleições. Mondlane, que se referiu a si próprio como o "candidato do povo" durante a sua campanha, e afirma que foi o legítimo vencedor das eleições presidenciais.

Importa ressaltar que as tensões começaram a escalar antes mesmo do anúncio oficial dos resultados; a 18 de outubro de 2024, Paulo Gwambe, membro do partido PODEMOS, e Elvino Dias, advogado que redigia um apelo à submissão ao Conselho Constitucional, foram mortos a tiro na capital do país, Maputo. No dia 19 de Outubro o Ministro do Interior em representação do Governo de Moçambique condenou e lamentou o sucedido e pediu a colaboração de “todos que detenham informação relevante e apela para a serenidade e calma, devendo-se evitar a desinformação”

Em resposta ao duplo assassinato e as alegadas irregularidades eleitorais, milhões de moçambicanos mobilizaram-se em manifestações pacíficas, exigindo transparência e responsabilidade. Exercendo o seu direito constitucional de reunião, consagrado no Artigo 51, cerca de dois milhões de cidadãos participaram em protestos por todo o país, com uma representação notável de jovens e mulheres.

No entanto, o que começou por ser uma afirmação pacífica dos direitos democráticos foi objeto de uma reação violenta e desproporcionada por parte do governo e das forças de segurança, como o demonstraram vídeos, imagens e relatórios de testemunhas. As Forças de Defesa e Segurança utilizaram gás lacrimogéneo, balas de borracha e munições reais contra manifestantes desarmados, o que provocou um grande número de mortos e feridos.

A violência não se ficou pelas ruas. As autoridades moçambicanas impuseram severas restrições à Internet - incluindo encerramentos - para silenciar a dissidência e perturbar a comunicação, isolando os moçambicanos e tornando a crise “invisível”. Estas acções reflectem padrões mais amplos de repressão estatal que têm restringido cada vez mais os direitos colectivos em Moçambique.

As autoridades ligadas as Forças de Defesa e Segurança, nomeadamente, o Ministro da Defesa Nacional, o Ministro do Interior, o Comandante e Vice-Comandante Geral da Polícia da República de Moçambique e outros responsáveis apelaram, sem sucesso, ao fim das manifestações tidas por ilegais e violentas, a destruição de bens públicos e privados, ao encerramento de vias públicas, a destruição de portagens e ao roubo e pilhagem em estabelecimentos comerciais.

O que deveria ter sido um momento positivo para a democracia expôs, em vez disso, falhas graves nos sistemas eleitorais, de governação e de segurança do país, pois como refere Jones (2020, p. 3) a forma como a Polícia reage numa situação de crise tem impactos duradouros na sua legitimidade e nas relações polícia-comunidade muito para além do alcance da própria crise. Nestes termos se mostra importante estabelecer a seguinte pergunta de partida: *Como é que a atuação Polícia para a limitação do exercício do direito de reunião de manifestação pode ser tida como legítima aos olhos da comunidade?*

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1. Definição de Conceitos

2.1.1. Atuação policial

Considerando que o serviço policial representa uma área complexa do Estado, em razão da diversidade das atividades que são ali desempenhadas e da ausência de consenso sobre quais devem ser os seus objetivos prioritários na dicotomia segurança versus liberdade (Collier 1998), a defesa da legalidade democrática, a garantia da segurança interna e a prevenção criminal, devem estar sujeitas as regras e a princípios de atuação legais, como as salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, de modo a que sejam limitadas as tendências repressivas ou autoritárias das Polícias, que encontram fundamento na “justificação que o poder da Polícia parte do dever geral imposto a qualquer cidadão de não perturbar a ordem ou bens jurídicos essenciais” (Dias 2012, p. 40).

Como a PRM encerra várias atribuições e competências, importa antes olhar para a capacidade de intervenção da PRM e por conseguinte, dos seus efetivos através de dois critérios, nomeadamente, o critério da finalidade e o critério do objeto.

1. Critério da finalidade: neste critério a função da PRM pode assumir duas dimensões, designadamente: a) Dimensão Preventiva- aquela que se destina a prevenção dos fenómenos que podem perigar a Ordem, Segurança e Tranquilidade públicas, bem como impedir que se ampliem ou generalizem os efeitos de tais fenómenos. Esta dimensão só pode ser assegurada através de aquisição

de recursos humanos qualificados e motivados, e existências de meios materiais e financeiros suficiente para planificar e conduzir as operações policiais; b) Dimensão Repressiva- é destinada predominantemente à auxiliar os órgãos de administração da justiça à aplicarem o Direito com vista a censurar e condenar dos atos que periguem a Ordem, Segurança e Tranquilidade públicas;

2. Critério do objeto: tendo em conta as características da situação operativa em que se encontrar a PRM pode comportar duas dimensões, nomeadamente: c) Dimensão Civil – intervenção em situações de normalidade operativa em que os meios da força policial local são considerados como sendo suficientes para conter as incivildades e a pequena criminalidade; e d) Dimensão militar- destinada a intervenção nas situações de anormalidade operativa em que os meios da força policial local não são considerados como sendo suficientes para conter a criminalidade sendo, portanto, necessária a intervenção das Forças Especiais e de Reserva

Face ao acima exposto surge a dúvida sobre como avaliar, de forma uniforme, o desempenho dos membros da PRM que exercem múltiplas funções no concerto das missões que constitucionalmente estão atribuídas à PRM?

Analisar o desempenho da Polícia significa, também, examinar os conjuntos de indicadores, procedimentos internos, instrumentos e processos de prestação de contas internos e externos, através dos quais o desempenho é definido, avaliado e monitorado (Maillard e Savage 2018). A avaliação do desempenho policial permite conciliar os objetivos institucionais, os meios implementados e os resultados alcançados (Lelandais, 2007).

Para Tiwana, Bass e Farrel (2015), não existe concordância quanto à forma ou à natureza do que deve ser medido, qual medida deve ser utilizada, o que diferentes indicadores significam e como eles serão utilizados para promover a melhoria do desempenho policial. Como reflexo dessa ausência de consenso, a avaliação de desempenho policial se torna ambígua e complexa pois não há uma única medida de desempenho que possa avaliar todas as dimensões do trabalho policial ao mesmo tempo, e tampouco existe uma medida perfeita que possa avaliar uma única dimensão do trabalho policial.

Mark Moore e Antony Braga criaram em 2003 sete dimensões do trabalho policial que podem ser sujeitas a avaliação, nomeadamente redução da criminalidade, Taxa de resolução dos crimes, redução do medo e da sensação de insegurança, aumento da civilidade e da segurança dos espaços públicos, uso de recursos de forma eficiente e razoável, qualidade do serviço e satisfação do cidadão com os serviços prestados pela Polícia.²¹⁰ Estas dimensões são, para Kiedrowski et al. (2013), as que mais unem os especialistas na busca dos consensos sobre o que pode ser usado para se estabelecer um critério para medir o desempenho da Polícia.

2.1.1. Uso da força em intervenção policial

A concepção do Estado de Direito Democrático é vista como o ponto mais alto da concepção das liberdades e dos direitos dos cidadãos sem por isso pôr em causa a edificação do bem comum. A ideia

da criação do Estado resulta da vontade dos indivíduos concederem parte de sua liberdade à “entidade estatal” para que esta por sua vez, providencie a realização das necessidades coletivas que se traduzem na segurança e bem-estar de todos.

A legitimidade do Estado baseia-se na providência dos bens referidos em respeito claro das liberdades dos indivíduos que o constituem. No cumprimento do imperativo de equilíbrio do poder o Estado organiza-se em vários órgãos (legislativo, executivo e judicial), e é por meio destes se articula em toda a vida social.

A Lei 19/92, de 31 de Dezembro [Cria a PRM] faz referência à questão dos Direitos Humanos e da necessidade da PRM nas suas atividades observar as garantias, direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos; o artigo 2 estabelece que “a PRM visa garantir a ordem, a segurança e tranquilidade públicas, o respeito pelo Estado de Direito e a observância estrita dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos”. O legislador, na revisão constitucional de 2004, ampliou o campo de atuação da PRM nesta matéria ao definir que a “a Polícia, em colaboração com outras instituições do Estado, tem a função de garantir a lei e a ordem, a salvaguarda de pessoas e bens, a tranquilidade pública, o respeito pelo Estado de Direito Democrático, e a observância estrita dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos”.

A Lei 19/92, de 31 de Dezembro, estatui que no exercício das suas funções, o membro da PRM tem o direito a posse e uso de armas individuais e coletivas e outros meios adequados ao cumprimento da sua tarefa e que qualquer resistência ilegítima às ordens e instruções por ele emanadas, no exercício das suas funções, ou em caso de perturbação da ordem e tranquilidade públicas, é permitido o uso da força estritamente necessária, se outros meios de persuasão não forem suficientes” e que “na utilização da força e meios deverá haver racionalidade e proporcionalidade à gravidade do perigo”

Importa, pois, olhar de perto para essa possibilidade do membro da PRM fazer uso da arma de fogo no exercício das suas funções, na medida em que o uso da arma de fogo, em nome e em defesa do Estado, é a característica definidora do trabalho policial, uma vez que a nenhuma outra instituição do Estado é dada tal possibilidade de intervir na autonomia da vontade dos cidadãos fazendo uso de meios potencialmente danosos para a sua integridade física e psíquica.

O uso da força, característica principal das forças policiais, não pode ser confundida com o emprego de violência, entendida como força física aplicada com brutalidade e sem justificação legal. A distinção entre a violência e o uso legítimo da força se faz importante, primeiro porque o debate acerca do tema ainda é pautado por falta de diferenciação entre ambos conceitos e, segundo, por que o emprego da força física ainda é frequentemente aplicada de forma arbitrária pelos agentes policiais, configurando, portanto, uma forma de violência (Chugwane 2017, p. 77).

Por força do art.º 72 do Estatuto do Polícia, o membro da PRM, no exercício das suas funções, deveria “atuar com decisão necessária, e sem demora quando disso depender que se evite um dano grave, imediato e irreparável, regendo-se ao fazê-lo, pelos princípios da oportunidade congruência e proporcionalidade na utilização dos meios ao seu alcance” e “somente utilizar a força e armas de fogo nas situações em que existe um risco racionalmente grave para sua vida, integridade física ou de terceiros pessoas, ou naquelas circunstâncias em que se possa pressupor um risco grave para a segurança

publica.” Daqui não se depreende nenhuma obrigatoriedade do uso escalonado da força, nem consenso sobre o que pode ser considerado “risco racionalmente grave.”

Para que as forças policiais encontrem coesão e unanimidade conceptual sobre o “uso da força” e o “uso de arma de fogo” cabe papel preponderante aos estabelecimentos de ensino que devem, em última instância, refletir o entendimento da instituição sobre as normas concretas e objetivas para o “uso da força” e uso de “armas de fogo”. Resulta que a fraca formação dos membros da PRM em técnicas de defesa pessoal, que aliado ao facto dos mesmos se apresentarem ao serviço de patrulhas, apenas, com armas de fogo, pode em certa medida estar a contribuir para o uso recorrente de armas de fogo contra as pessoas.

2.1.3. Direito de reunião e manifestação;

A Constituição de 1990 dedicava o Título II aos Direitos, Deveres e Liberdades dos cidadãos, onde se incluía o direito à liberdade de reunião. Este direito, inserido nos direitos gerais dos cidadãos ligados à formação da opinião pública, constitui um pressuposto necessário do Estado de Direito Democrático; a Lei 9/91, de 18 de Julho foi aprovada para regulamentar e delimitar o exercício do direito dos cidadãos se reunirem livre e pacificamente ou de manifestarem, do direito à proteção do Estado contra atos praticados por terceiros que possam impedir a concretização destes direitos constitucionalmente garantidos.

Esta Lei definia “reunião” como sendo um ajuntamento de várias pessoas preordenadas em lugares públicos, abertos ou particulares, para fins não contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou coletivas e à ordem ou tranquilidade públicas, tendo um carácter temporário, organizado e não institucionalizado. A “manifestação”, por sua vez, tem por finalidade a expressão pública de uma vontade sobre assuntos políticos e sociais, de interesse público ou outros podendo abranger o comício, o desfile e o cortejo devidamente organizados.

Todos os cidadãos podem, pacífica e livremente, exercer o seu direito de reunião e de manifestação sem dependência de qualquer autorização nos termos da Lei. O único requisito para que as pessoas ou entidades pudessem realizar reuniões ou manifestações em lugares públicos ou abertos ao público era o dever de avisar por escrito, do seu propósito e com a antecedência mínima de quatro dias úteis, as autoridades civis e policiais da área, devendo o referido aviso ser assinado por dez dos promotores devidamente identificados pelo nome, profissão e morada ou, tratando-se de pessoas coletivas, pelos respetivos órgãos de direção

As entidades civis e/ou policiais só poderiam proibir ou restringir a reunião ou manifestação cuja finalidade fosse contrária à lei, à moral, à ordem e tranquilidade públicas bem como aos direitos individuais e as das pessoas coletivas, que pelo seu objeto pudessem ofender a honra e consideração devidas ao Chefe de Estado e aos titulares dos órgãos do poder do Estado, com ocupação abusiva de edifícios públicos ou particulares e as que se realizassem em lugares públicos situados a menos de 100 metros das sedes dos órgãos de soberania e das instalações militares e militarizadas, dos

estabelecimentos prisionais, das sedes das representações diplomáticas e consulares e ainda das sedes dos partidos políticos.

A decisão de proibir ou restringir a realização de reunião ou manifestação competia à autoridade civil da área respectiva e deveria ser fundamentada e notificada por escrito aos promotores no prazo de dois dias a contar da receção da comunicação pelas autoridades. A decisão de interrupção da reunião ou manifestação cabia a autoridade policial que deveria dar imediato conhecimento à autoridade civil; as autoridades que impedissem ou tentassem impedir, fora do condicionalismo legal, o livre exercício do direito de reunião incorriam no crime de abuso de autoridade.

Segundo os princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos é garantido a todos os cidadãos o direito de participar em reuniões legais e pacíficas. Os Governos, serviços e funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão reconhecer que a força e as armas de fogo só podem ser utilizadas in extremis na dispersão de reuniões ilegais, mas não violentas; os funcionários responsáveis pela aplicação da lei deverão evitar a utilização da força ou, caso tal não seja possível, deverão limitar a utilização da força ao mínimo estritamente necessário.

Na dispersão de reuniões violentas, os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem utilizar armas de fogo quando não for possível recorrer a meios menos perigosos e unicamente nos limites do estritamente necessário; podem utilizar armas de fogo, salvo nos casos de legítima defesa do próprio ou de terceiros, contra perigo iminente de morte ou dano corporal grave, para prevenir a prática de um crime particularmente grave que implique uma séria ameaça à vida, para capturar uma pessoa que represente tal perigo e resista à autoridade, ou para impedir a sua fuga, e somente quando medidas menos extremas se revelem insuficientes para alcançar aqueles objetivos. Em qualquer caso, só pode recorrer-se, intencionalmente, à utilização letal de armas de fogo quando tal seja estritamente indispensável para proteger a vida

2.2. Fundamentação Teórica

Assegurar o respeito às leis é um dos principais objetivos de todo sistema de segurança e justiça. Nas sociedades em que as leis são obedecidas há mais estabilidade, previsibilidade e segurança, beneficiando tanto aqueles que exercem autoridade, quanto a sociedade como um todo. No entanto, o respeito à lei nunca é algo garantido, de maneira que um dos desafios de qualquer estado é aumentar a disposição de seus cidadãos em respeitar as leis. Dentre os caminhos possíveis para assegurar tal desiderato, no presente estudo iremos debruçar-nos-emos sobre a Teoria da Dissuasão e a Teoria da Legitimidade e da Justiça.

2.2.1. Teoria da Dissuasão

Talvez os primeiros formuladores dessa perspectiva sejam Jeremy Bentham e Cesare Beccaria. Bentham, por exemplo, defendia que o crime advinha de considerações racionais e conscientes de cada indivíduo - uma pessoa, ao decidir pela execução do ato criminoso, avaliaria o custo benefício de sua ação e poderia decidir pela infração na possibilidade de os ganhos serem maiores do que os custos envolvidos (Kennedy, 1984).

A teoria da dissuasão, assim, prevê um policiamento ostensivo e punições duras – de modo que os indivíduos considerem uma alta probabilidade de serem capturados e sofram penas longas caso cometam algum crime (Kennedy, 1984). É esse o modelo tradicionalmente aplicado pelas políticas de segurança pública, ainda que uma série de pesquisas criminológicas apontem críticas a esse modelo, uma vez que a certeza de sanção, por parte do indivíduo, não se mostra um preditor tão eficaz do cumprimento da lei como a legitimidade da autoridade (Tyler, 1990; 2004; Jackson et al., 2012; Tankebe, 2013).

Ainda que as leis e o sistema judicial devam ter características específicas para que se implemente o modelo da Teoria da Dissuasão, uma organização tem papel fundamental no efeito dissuasório e nos mecanismos de controle social: a Polícia, a entidade responsável pelo aumento direto da percepção de riscos na sua qualidade de garante da Ordem, Segurança e Tranquilidade Públicas.

Uma consequência da aplicação da Teoria da Dissuasão é o surgimento de uma Polícia voltada para o policiamento dissuasório é a intensa vigilância da sociedade e do Estado: se as pessoas suspeitarem que estão sendo vigiadas o tempo todo, elas estariam menos propensas cometer atos criminosos. Assim, esse modelo pressupõe políticas públicas que envolvem, por exemplo, um elevado efetivo policial patrulhando as ruas e situados em locais de grande visibilidade, promovendo a sensação de estarem em todo o lugar, além de contar com auxílio tecnológico do monitoramento por meio de câmeras de vigilância espalhadas por toda a cidade

No intuito de aumentar a percepção de risco por parte da população, outra característica das Polícias no modelo da Teoria da Dissuasão é o policiamento ostensivo. Policiais com armas à vista, enquanto patrulham geram percepção aos possíveis detratores do grande risco de incorrerem em atividades criminais e dão dimensão da severidade com que serão tratados se capturados.

Em Moçambique esforços do Estado no sentido de garantir o cumprimento das leis e a ordem pública no período em estudo [e não só] se suportaram, primordialmente, no modelo dissuasório que envolve a ameaça ou uso de punição como estratégia de controle social. No geral, o modelo dissuasório abriu espaço para a emergência de uma Polícia mais violenta, de modo que sua própria ação consistiu em uma ameaça dissuasória aos “criminosos em potencial” - uma vez que “os direitos dos infratores tendem a ser vistos como um empecilho a um controle efetivo da criminalidade” (Jackson et al., 2012, p. 3).

A teoria da dissuasão prevê que as instituições de controle social, no geral, e a Polícia, em particular, tratem os indivíduos como potenciais criminosos. Se quaisquer cidadãos podem, eventualmente, incorrer em atos criminosos, é dever dessas instituições dissuadi-los dessa decisão, ainda que motivados por razões instrumentais. E é particularmente nessa perspectiva, dentre outras, que

a abordagem da legitimidade e da teoria da justiça procedimental se opõem ao modelo da dissuasão, conforme será explicado mais adiante: com maior qualidade no tratamento dos policiais à população, sem considerar cidadãos como potenciais criminosos, pode-se chegar a uma obediência não instrumental, mas normativa.

2.2.2. Teoria da Legitimidade e da Justiça

Em democracia a solução policial é sempre finita, pontual e provisória, de maneira que a ordem pública não pode se sustentar na coerção, pois ela não é uma solução em si, mas sim um recurso temporário (Muniz e Proença Jr., 2014). Segundo Tyler (1990), a obediência às leis e às autoridades pode ser motivada por razões instrumentais ou por razões normativas.

As razões instrumentais envolveriam um cálculo pragmático que leva em conta o risco e a severidade da punição, de maneira que a obediência se basearia mais na resignação e no medo do que no reconhecimento da autoridade. Para a polícia este seria um modelo menos eficiente de garantir a obediência às leis não só porque é mais economicamente custoso, mas também porque ele distancia a autoridade da sociedade e não motiva a sua participação e cooperação. Em contraposição, Tyler explora um modelo de regulação em que a obediência se daria por razões positivas, de maneira que a aquiescência seria uma forma de consentimento e comprometimento voluntário com as ações da autoridade (Bottoms e Tankebe, 2012).

A Polícia precisa que as pessoas aceitem suas decisões e respeitem à lei não porque se sentem ameaçadas, mas porque escolhem fazê-lo. Ainda que seja sua prerrogativa fazer o uso da força para respeitar as leis, concentrar todos os esforços das instituições policiais apenas no modelo dissuasor pode não ser o método de trabalho mais adequado, pois por mais eficaz que a Polícia seja, é impossível que esteja em todos os lugares o tempo todo.

Deste modo, para além dos motivos instrumentais baseadas em sistemas de sanções e benefícios, faz-se necessário pensar a obediência às leis por motivação normativa. Quando podem contar que a maior parte da população vai respeitar as leis, então as autoridades irão minimizar os esforços e os recursos alocados nos sistemas de control social, concentrando seus escassos recursos nos problemas considerados realmente graves. Este seria também um caminho com maiores chances de estabilidade ao longo do tempo, visto que o apoio público às autoridades e instituições não estaria condicionado ao seu desempenho ou demonstrações de força, sendo, portanto, menos afetados por circunstâncias ou situações de crise

A legitimidade é vital para instituições e autoridades na medida em que ela justifica o exercício de poder. Embora as definições de legitimidade possam variar substancialmente, uma ideia central para vários autores é a de que legitimidade envolve o reconhecimento de uma autoridade e de seu direito a emitir comandos e o conseqüente dever de obedecer (Beetham, 1991; Coicaud, 2002; Bottoms e Tankebe, 2012). Segundo Beetham (1991), a legitimidade é constituída por três dimensões: consentimento (reconhecimento do direito da autoridade de exercer poder), legalidade (poderes

prescritos de acordo com normas e valores sociais) e valores compartilhados (convergência entre objetivos e valores entre as autoridades e aqueles que a elas se submetem).

Para assegurar a legitimidade da autoridade, Tyler argumenta que um elemento fundamental é o julgamento que as pessoas fazem a respeito da forma como a Polícia age na resolução de conflitos e como os seus agentes tratam as pessoas. Uma forma de aumentar as chances de apoio às decisões das autoridades, mesmo nas situações em que os resultados propostos são contrários às expectativas e interesses das partes, é demonstrar que estas decisões seguem o que Tyler chama de “justeza procedimental” (procedural justice, no original), um conceito que faz referência à qualidade do processo decisório e do tratamento interpessoal (Sunshine e Tyler, 2003; Tyler, 2004; Tyler, 2009).

Para Tyler (2004) os julgamentos a respeito da forma como as instituições agem na tomada de decisões e no contato com os cidadãos levam em conta a existência de:

- a) participação nas decisões, ou seja, se as pessoas envolvidas são ouvidas e seus pontos de vista considerados;
- b) neutralidade, que envolve decisões objetivas baseadas em fatos, sem viés pessoal, discriminação ou favorecimento de grupos específicos;
- c) transparência com relação aos procedimentos e decisões tomadas;
- d) qualidade do tratamento interpessoal, o que envolve, educação, dignidade, respeito e cortesia;
- e) confiança nas intenções das autoridades e que suas decisões levam em consideração o bem-estar e a necessidade daqueles que são afetados.

3. DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

Na sua interação com a Polícia o cidadão espera que os policiais tenham a sabedoria de Salomão, a coragem de David, a força de Sansão, a paciência de Job, a liderança de Moisés, a bondade do Bom Samaritano, a formação estratégica de Alexandre, a fé de Daniel, a diplomacia de Lincoln, a tolerância do Carpinteiro de Nazaré, e, finalmente, um conhecimento íntimo de cada ramo das ciências naturais, biológicas e sociais. Da aplicação conjugada todas estas características, podemos sim estar diante de um bom polícia (August Vollmer, cit. In, Johnson, 1967, p. 405).

Um bom polícia, aquele cuja atuação é tida como legítima leva os indivíduos a seguir regras não porque concordem com cada regra específica, nem porque esperam punição, mas porque aceitam que é moralmente correto cumprir a lei. A legitimidade é uma propriedade psicológica de uma autoridade, instituição ou arranjo social que leva aqueles ligados a ela a acreditar que ela é apropriada, adequada e justa (Tyler, 2006b: 375). Assim vista, legitimidade é a crença de que a lei e os agentes da lei são legítimos detentores de autoridade; que têm o direito de ditar comportamentos adequados e têm o direito de ser obedecidos; e que as leis devem ser obedecidas simplesmente porque essa é a coisa certa a fazer (Tyler, 2006a; Tyler, 2006b; Cf. Easton, 1965).

Na sequência das eleições de 2024 as principais cidades de Moçambique, com maior intensidade em Maputo e Matola, a desobediência civil, as passeatas e a paralisação da vida social, por meios

pacíficos e violentos foram uma constante. Para debelar a crise o Estado optou por uma atuação à dois níveis: enquanto ao nível político-estratégico se apelava a calma e a resolução pacífica dos diferendos, ao nível tático foi aplicada a Teoria da Dissuasão, com a Polícia a se mostrar violenta, e fazendo o uso indiscriminado de armas de fogo pelas razões aludidas anteriormente.

Neste período pudemos confirmar que a obediência às leis e às autoridades pode ser mais custosa e ineficaz quando baseada na coerção do que a obediência estabelecida por autoridades que são vistas como legítimas. A legitimidade das autoridades se fortalece quando os agentes da Polícia estabelecem com a população procedimentos percebidos como justos e corretos, o que leva ao aumento da disposição para obedecer e cooperar com esses agentes públicos. O julgamento popular de que a Polícia agia de forma a proteger interesses de grupo e não em defesa do Estado e da cidadania contribuíram de grande forma para o não acatamento das mensagens de não adesão as manifestações públicas que eram emitidas por alguns reesponsáveis políticos e das forças e serviços de segurança.

A legitimidade deve ser a base do poder da Polícia em uma sociedade democrática. Para que uma força policial seja considerada legítima, ela precisa demonstrar, por meio de sua atuação cotidiana, que exerce o poder de maneira adequada e que segue procedimentos justos – tal atuação justificaria a obediência voluntária do público. Quando as pessoas veem a Polícia como legítima, aumentam as suas chances de cooperar com os seus agentes, de respeitar suas ordens e instruções e de obedecer às leis, não em razão do medo ou em razão de valores individuais, mas por reconhecer e acreditar nas motivações de sua autoridade.

Para alcançar plenamente o desiderato de migrar de uma atuação policial fundada da Teoria da Dissuasão para a Teoria da Legitimidade e da Justiça é preciso criar um modelo baseado em valores consistentes com uma compreensão de como as autoridades podem efetivamente regular o comportamento dos cidadãos, manter a ordem social e promover uma sociedade eficaz e que funcione bem – desenvolvendo e mantendo uma cultura de valores sociais solidários que serão internalizados pelos cidadãos (Tyler, 2011). Tais valores incluem sentimentos de obrigação e responsabilidade. Mas também incluem julgamentos sobre o grau de alinhamento moral que as pessoas sentem com a Polícia, os Tribunais e a Lei. E incluem tipos mais amplos de conexões sociais com a sociedade, por exemplo, identificação com autoridades e instituições. Todos estes valores podem fornecer uma base mais justa para o funcionamento eficaz do sistema jurídico.

O principal caminho para à implantação desse quadro de valores fundacionais da Teoria da Legitimidade e da Justiça é o Policiamento Comunitário. O estilo de ação mais próximo da ideia de legitimidade policial, ao buscar a construção da legitimidade da autoridade policial através de sua interação com a população no desenvolvimento de seu trabalho. A filosofia de Policiamento Comunitário enfatiza a aproximação entre Polícia a Comunidade e destaca a importância de um trabalho em conjunto em parceria com a sociedade, estimulando a cooperação para tornar as comunidades mais seguras, reduzir medo, prevenir crimes e melhorar a qualidade de vida.

No entanto, esta cooperação é uma adesão voluntária, população não pode ser coagida a fazê-lo, mas pode ser estimulada se existir uma relação de confiança entre as partes de forma coerente com as

opiniões das pessoas sobre o que é certo e errado. Esses fatores baseados em valor motivam a conformidade; sublinham a importância de um leque mais alargado de motivações normativas do que o que está englobado com o conceito de legitimidade tal como tradicionalmente definido (obrigação sentida e confiança);

As estruturas de defesa e segurança, onde se destaca a Polícia, devem conceber políticas que promovam modos normativos de cumprimento e cooperação que sejam mais estáveis e mais sustentáveis a longo prazo. Uma perspetiva baseada em valores sobre a motivação humana sugere a importância de desenvolver e sustentar uma cultura cívica em que as pessoas respeitem mais voluntariamente a lei porque sentem que as autoridades legais são legítimas e devem ser obedecidas.

BIBLIOGRAFIA

- Bernardino, Luís Manuel Brás. (2008) *Estratégias de Intervenção em Africa: Uma década de segurança e defesa na Comunidade dos Países da Língua Portuguesa*. Prefacio -Edição de Livros, Lisboa,
- Crowl, J. N. (2017). The effect of community policing on fear and crime reduction, police legitimacy and job satisfaction: an empirical review of the evidence. *Police Practice and Research*, 18(5), 449–462. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/15614263.2017.1303771>
- Herbert, S. (2006). Tangled up in blue: Conflicting paths to police legitimacy. *Theoretical Criminology*, 10(4), 481–504. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1362480606068875>
- Human Security Report (2005). *War and Peace in the 21 Century*. Human Security Centre: New York, Oxford University Press
- Jackson, Jonathan et al. (2012) Why do people comply with the law? Legitimacy and the influence of legal institutions. *British Journal of Criminology*, v. 52, n. 6, p. 1051-1071.
- Johnson, E. H. (1967). A Sociological Interpretation of Police Reaction and Responsibility to Civil Disobedience. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 58(3), 405. Retrieved from <https://doi.org/10.2307/1141640>
- Jonathan-Zamir, T., & Weisburd, D. (2013). The Effects of Security Threats on Antecedents of Police Legitimacy: Findings from a Quasi-Experiment in Israel. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 50(1), 3–32. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/0022427811418002>
- Jones, D. J. (2020). The Potential Impacts of Pandemic Policing on Police Legitimacy: Planning Past the COVID-19 Crisis. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14(3), 579–586. Retrieved from <https://doi.org/10.1093/policing/paaa026>
- Jones, D. J. (2020). The Potential Impacts of Pandemic Policing on Police Legitimacy: Planning Past the COVID-19 Crisis. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 14(3), 579–586. Retrieved from <https://doi.org/10.1093/policing/paaa026>
- Kaariainen, J. T. (2007). Trust in the Police in 16 European Countries. *European Journal of Criminology*, 4(4), 409–435. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/147737080720>
- Kooistra, E. B., Reinders Folmer, C., Kuiper, M. E., Olthuis, E., Brownlee, M., Fine, A., & van Rooij, B. (2020). Mitigating COVID-19 in a Nationally Representative UK Sample: Personal Abilities and Obligation to Obey

- the Law Shape Compliance with Mitigation Measures. *SSRN Electronic Journal*, 1–36. Retrieved from <https://doi.org/10.2139/ssrn.3598221>
- Oliveira, José Ferreira de. *A manutenção da Ordem Pública em Democracia*. Lisboa: ISCPSI, 2015.
- Perry, G., & Jonathan-Zamir, T. (2020). Expectations, Effectiveness, Trust, and Cooperation: Public Attitudes towards the Israel Police during the COVID-19 Pandemic. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1–19. Retrieved from <https://doi.org/10.1093/police/paaa060>
- Reicher, S., & Stott, C. (2020a). On order and disorder during the COVID-19 pandemic. *British Journal of Social Psychology*, 59(3), 694–702. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/bjso.12398>
- Tankebe, J. (2014). Police legitimacy. In M. D. Reisig & R. J. Kane (Eds.), *The Oxford handbook of police and policing* (pp. 238–259). Oxford: Oxford University Press
- Tyler, Tom R. Enhancing police legitimacy. *The annals of the American academy of political and social science*, v. 593, n. 1, p. 84-99, 2004 <10.1177/0002716203262627>.
- Tyler, Tom R. *Why people obey the law: procedural justice, legitimacy, and compliance*. New Haven, CT: Yale University Press, 1990.
- Van Rooij, B., de Bruijn, A. L., Reinders Folmer, C., Kooistra, E., Kuiper, M. E., Brownlee, M., ... Fine, A. (2020). Compliance with COVID-19 Mitigation Measures in the United States. *SSRN Electronic Journal*, 1–40. Retrieved from <https://doi.org/10.2139/ssrn.3582626>
- Worden, R. E., & McLean, S. J. (2017). Research on police legitimacy: the state of the art. *Policing*. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-05-2017-0062>