

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

Vítor Eduardo Alessandri Ribeiro

Policiár na China contemporânea

Porto Alegre, 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Vítor Eduardo Alessandri Ribeiro

Políciar na China Contemporânea

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Sociologia.

Área de concentração: Sociologia

Orientador: Professor Doutor José Vicente Tavares dos Santos

Porto Alegre, 2014

CIP - Catalogação na Publicação

Alessandri-Ribeiro, Vítor Eduardo
Policar na China contemporânea / Vítor Eduardo
Alessandri-Ribeiro. -- 2014.
166 f.

Orientador: Prof. Dr. José Vicente Tavares-dos-
Santos.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia,
Porto Alegre, BR-RS, 2014.

1. Polícar. 2. China. 3. Controle Social. 4.
Reforma Institucional. 5. Direito. I. Tavares-dos-
Santos, Prof. Dr. José Vicente, orient. II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

VÍTOR EDUARDO ALESSANDRI RIBEIRO

Policar na China Contemporânea

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos
(Orientador)

Prof. Dr. Tom Dwyer
(Unicamp-SP)

Prof. Dr. Alex Niche Teixeira
(UFRGS)

Profa. Dra. Lígia Mori Madeira
(UFRGS)

Aos meus pais

AGRADECIMENTOS

Esta aventura sociológica à China começou em 2006, quando, em ocasião oportuna, decidi morar por um período naquele país. Residi em Xangai por dois anos, período em que aprendi a língua e tornei-me familiarizado com aspectos de uma rica cultura. De volta ao Brasil, busquei por caminhos para trazer a China aos meus estudos sociais. Esta dissertação é a concretização deste projeto.

Sou grato à oportunidade viabilizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e por este programa de Pós-Graduação da UFRGS. Gostaria de direcionar meus agradecimentos especiais para meu orientador, Prof. José Vicente Tavares dos Santos. Mais do que um professor, encontrei nele um verdadeiro guia. Suas sábias palavras e sua dedicação apaixonada à sociologia são inspiradoras.

Eu não teria chegado até este momento sem haver encontrado em meu caminho pessoas especiais. Ao Prof. Tom Dwyer, meu muito obrigado pelos momentos de debates sobre os caminhos da Sociologia na China e do seu estudo no Brasil. Muito tem sido feito como resultado de seu empenho pessoal.

Sinto-me muito feliz pela acolhida no Grupo de Pesquisa em Violência e Cidadania – UFRGS. Agradeço a Luciana Santos, Alex Niche Teixeira, Melissa Pimenta, Lívio Oliveira, Geversson Ferrari, Mariana Chies, Rafael Dal Santo, Gabriel Câmara, Frederico Cabral, Umberto Sudbrack, Fábio Duarte Fernandes, Cristina Alves, Rosimeri Aquino da Silva, Dani Rudnicki, Edson Rondon Filho, Elisabeth Machado, Laura Zacher, Maria Andriotti, Guilherme Sumariva, Liciane Barbosa, Helenna Pizoni. Em especial, Rochele Fellini Fachinetto. Sou muito grato por tê-los por perto.

Obrigado a Regiane Accorsi por toda atenção e dedicação, aos professores com quem convivi no mestrado, Clarissa Baeta Neves, Raúl Enrique Rojo, Sandro Ruduit Garcia, Marilis Lemos de Almeida, Fernando Coutinho Cotanda, Marília Patta Ramos e novamente Alex Niche Teixeira e José Vicente Tavares dos Santos.

Faço uma homenagem aos meus colegas do Programa de Pós-graduação em Sociologia da UFRGS: Vinicius Foletto Bevilaqua, Janaína Ruviano, Carolina Coppetti, Julio Souto Salom, Gabriella Rocha, Gustavo Margarites, Valesca Ames,

Ivanir Predebon Junior, Matheus Mazzilli Pereira, Lucas Severo, Bernardo Corrêa, Yara Cerpa, Liliane Santana, Ana Cerva, Pablo Arciniegas, Eliane de Moura Martins, João Pontes, Leonardo Santos de Lima, Daniela Possebon e Fernando Ricci Araújo. Lembranças especiais estão guardadas e seguirão comigo.

Aos meus amigos, Celso Ferrer Junior, Nicole de Paula Domingos, João Prates Correa, Daniel Babinski, Karla Adoryan, Guilherme Nakajo, Tércio Fonseca, Marília Jardim, Heloisa Arrussul Braga, Janaína Kettenhuber, Fernando Tosca de Freitas, Mariele Ramos, Júnior Laranjo, Renato Machado, Domila Pazzini, Lila Coutinho, Adriana Borghi, Leonardo Vereza, Letícia Padilha, Rúbia de Almeida, Luh Lima, meus agradecimentos especiais. Por fim, expresso aqui meus agradecimentos àqueles que, com o amor recebido, tornam a distância mais suportável. Às minhas avós Rita de Cássia, que nos deixou em dezembro de 2013, e Edith Tomei, aos meus pais Sandra e Raymundo, meus irmãos, Maria Clara, Fábio, Luisa e Ciro, meus sobrinhos, Letícia, Eric, Enrico, Esther e Leila.

*Aprender não é somente adquirir um savoir-faire, mas também
saber como fazer para adquirir saber.*

Edgar Morin (2008, p.68)

RESUMO

Esta dissertação apresenta uma compreensão da reforma institucional do setor de segurança pública na China, com ênfase no período pós-1978, até o ano de 2014. O foco empírico da pesquisa recai especificamente sobre o modo de *policar*, que compreende uma dimensão formal e outra informal. Evidências empíricas basearam-se tanto em fontes bibliográficas, quanto em textos legais e documentos históricos traduzidos diretamente do idioma mandarim. O formato da pesquisa sociológica compreende uma elaboração teórico-metodológica de tipo compreensiva, amparada na abordagem histórica de investigação. Objetivando prover meios de conhecer a reforma por que passa o sistema de controle social na China contemporânea, foi necessário incorrer na apresentação do quadro de referência do controle social no passado, de 1949 a 1978. Não é possível pensar sobre a construção de mecanismos do direito na China à luz da concepção ocidental do direito. Por este motivo, antes da apresentação do objeto empírico, este trabalho realiza uma discussão em profundidade sobre a relevância que as particularidades históricas e culturais têm para a conformação do direito como fenômeno social. Este trabalho possibilitou evidenciar contornos no processo de transformação do controle social na China, que de 1949 a 1978 era fundado essencialmente em mecanismos informais e, a partir deste ano, passou a se caracterizar pelo desenvolvimento de instrumentos formais com contornos legais.

Palavras-chave: Policiar, China, Controle Social, Segurança Pública, Polícia, Reforma Institucional, Direito.

ABSTRACT

This paper embarks upon a sociological comprehensive analysis of the institutional reform on Chinese security sector, emphasizing the period from 1978 up to the present. The empirical dimension focuses on the phenomena of policing, which comprehends both a formal and an informal dimension. Research source materials were based on bibliographic references as well as legal and historical documents translated directly from simplified Chinese language by the author. These documents were made available online by the Chinese government. The investigation followed the method of Historical Sociology aimed at providing means for the reader to access legal institutional reform China has been through for more than three decades now. Had it not been through means of historical change, it wouldn't have been possible to analyse institutional building in the Chinese security sector and judicial system. That change is interpreted after Chinese leadership perceptions on the importance to build law mechanisms. Therefore, prior to the presenting the findings on *policing*, this paper yields a previous discussion on how cultural and historical acquiescence might be important for comprehending legal developments in China. This article provides evidences the contours of the changes in Chinese social control. From 1949 until 1978, it had been characterized mainly by its informal mechanisms, and from 1978 onwards, on formal legal instruments, even though informal practices haven't been discontinued throughout until the present time.

Keywords: Policing, China, Social Control, Public Security, Police, Institutional Reform, Law.

LISTA DE MAPAS E GRÁFICOS

Mapa 01: Divisão Administrativa da China	18
Mapa 02: População mundial por territórios em 2010 (em milhões de pessoas)	19
Gráfico 01: Composição social chinesa: população rural x população urbana (1960 – 2012)	25
Gráfico 02: Curva de evolução do crescimento total do PIB chinês (1979 – 2012)	26
Gráfico 03: Evolução da participação do total das exportações chinesas de bens e serviços na riqueza nacional.....	27
Gráfico 04: Porcentagem do crescimento anual do PIB total e per-capita na China (1979 – 2012)	34
Gráfico 05: Taxa total de crimes na China por 100.000 residentes (1950 - 1995)	119

LISTA DE FIGURAS, ILUSTRAÇÕES E QUADROS

Figura 01: Organograma das polícias segundo a Lei de Polícia do Povo	130
Figura 02: Organograma da Polícia de Segurança de Estado	132
Ilustração 01: Reforma do poder de supervisão local	150
Quadro 01: Comparativo do <i>policia</i> r antes e depois de 1978	155

LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

CASS - Academia Chinesa de Ciências Sociais

CBERS - China-Brasil Earth Resources Satellite

CEBC - Conselho Empresarial Brasil-China

COSBAN - Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação

EDVR - Empreendimentos de Distritos e Vilarejos Rurais

RPC – República Popular da China

ZEEs - Zonas Econômicas Especiais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Morfologia e os impactos das transformações ao controle social na China	17
1.2 Sinais da importância da China para o Brasil: porque conhecer um país tão distante?	35
1.3 Questões de método: caminhos para uma investigação incipiente sobre o <i>policar</i> na China	39
2 DES-PENSANDO O DIREITO PARA PENSAR O DIREITO NA CHINA	48
2.1 Des-pensando o Direito	53
2.2 Acessando a experiência chinesa	61
2.3 Pensando o Direito na China	69
3 CONTROLE SOCIAL E O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NA CHINA ANTES DAS REFORMAS	78
3.1 Condições históricas e culturais: o “antes” do controle social na China	80
3.2 A primeira fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1949 a 1953	89
3.3 A segunda fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1953 a 1957	97
3.4 A terceira fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1958 até 1978	103
4 POLICIAR NO CONTEXTO CHINÊS: SENTIDOS DA REFORMA	112
4.1 O início da reforma policial chinesa: inflexão na gestão, nova forma de proximidade às bases sociais e a necessidade de controlar o poder de controle.....	117
4.1.1 Desafios sociais e progressos em referências legislativas para conformação do novo cenário do policiamento na China	122
4.2 Educação policial na China	136

4.3 Desenvolvendo novas formas de controlar a informalidade na ação dos agentes estatais de segurança pública	140
5 NOTAS PARA CONCLUSÃO	153
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	156

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa desenvolvida apresenta uma compreensão da reforma institucional do setor de segurança pública na China resultante do esforço de modernização de seu aparato do sistema de justiça criminal. Compreender a promoção de ordem social na China requer o estudo tanto da “polícia”, nos termos institucionais da administração pública, quanto do “policar”, referindo-se ao contexto social amplo.

Policar diz respeito ao desempenho de funções de ordenamento social e moral, promovido por atores formais e informais em sociedade, ou seja, não restrito apenas à instituição policial formalmente constituída pelo Estado. Diferentemente, o estudo sociológico direcionado à polícia preocupa-se tipicamente com questões relativas a esta entidade enquanto agência estatal burocrática e formalmente organizada, podendo interessar-se por sua estrutura, atuação, eficiência, efetividade, ou diversos outros aspectos do trabalho policial. Assim, o estudo sociológico do “policar”, como pensado neste trabalho, concentra-se na compreensão ampla da natureza e do impacto do controle social.

O “policar” praticado na China combina instrumentos sociais, administrativos e penais dedicados à promoção de meios, formais ou não, com fins à manutenção da ordem social. A diferença crucial que se estabelece entre o momento anterior e posterior às reformas econômicas na China recai sobre a mudança na ênfase nos dois períodos. O controle social na China até o fim da década de 1970 fundou-se principalmente sobre mecanismos informais de promoção da ordem e, à medida que as características materiais da sociedade se alteram em decorrências das transformações ensejadas pelas reformas econômicas, a ênfase na gestão passa a ser aplicada sobre a necessidade de construção de meios formais para garantir o controle social pelo Estado.

Como o estudo revela, a polícia, pensada em termos de agência estatal para o exercício legítimo da força, não é o elemento de controle social mais importante na China de 1949 até 1978. A responsabilidade é difusa e muitos atores desempenham papel crucial na manutenção da estabilização no período pós-revolucionário. A afirmação política de certa necessidade de manutenção de interesses coletivos é um

elemento basilar de justificação ao controle social na China, embora no período posterior a 1978 o surgimento de novos direitos promova uma relativa mudança com relação a esse legado histórico do regime comunista. Elementos culturais são aventados para o aprofundamento da compreensão deste fenômeno.

A capacidade de dizer o direito (*juris dictio*) não é legitimada apenas ao aparato estatal formalmente constituído no período compreendido entre 1949 e 1978, mas encontra-se, tanto quanto o poder de policiar, difundida por múltiplas instâncias da vida coletiva. No recurso ao arbítrio informal ampara-se o poder de Estado para reafirmar seu poder revolucionário. A chave para a compreensão deste fenômeno funda-se nas instâncias do Partido Comunista que permeiam diversas instâncias da vida social chinesa. A organização da sociedade pela lógica de mobilização das massas embasou a consolidação do poder na cristalização de estruturas informais revestidas pelo pensamento doutrinário maoísta, que dividia a sociedade entre, por um lado, o povo, e, por outro, os inimigos do povo, ditos contrarrevolucionários.

O vetor orientador desta pesquisa é o relativo afastamento com relação a esse legado fundante do controle social anterior às reformas econômicas. O objetivo é contribuir com o conhecimento sobre mudanças no *policier* praticado na China, apresentando elementos estruturais que permitam afirmar estar havendo a construção de novas formas de policiar, crescentemente sujeitas à legalidade do poder e menos amparadas em mecanismos informais.

Sem dúvidas, problemas continuam a existir com relação ao arbítrio por parte do poder de Estado chinês, como nos casos de penas de prisões administrativas, espécie de encarceramento por períodos estendidos na ausência de salvaguardas ou garantias de direitos¹. Não está no horizonte deste estudo proferir conclusões taxativas sobre o policiamento daquele país: tais problemas sobre limites ao arbítrio são importantes na medida em que permitam evidenciar o reconhecimento deste problema pelas autoridades chinesas, como no caso das medidas coercivas de

¹ Apontamentos feitos em maio de 2006, pela organização internacional de luta pela defesa dos direitos humanos, Anistia Internacional, no Memorando para o Conselho de Estado e o Comitê Legislativo do Congresso Nacional do Povo da República Popular da China, intitulado People's Republic of China - Abolishing "Re-education through Labour" and other forms of punitive administrative detention: An opportunity to bring the law into line with International Covenant on Civil and Political Rights. Amnesty International, May 2006, p. 3. Disponível em: <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA17/016/2006/en> Acesso em 22/05/2013.

prisão administrativa para investigação, dispositivo que escapava a toda forma de controle legal e, desde 1996, passou a ser regulada sob a Lei de Processo Criminal (BIDDULPH, 2007, p. 332).

Reformas ao controle social não são promovidas apenas através de melhorias incrementais a regras existentes, mas, ainda mais significativamente, na forma de mudanças estruturais dos mecanismos e dos marcos regulatórios para o exercício do poder de Estado, visando torná-lo mais compatível com uma estrutura racional legal.

1.1 Morfologia e os impactos das transformações ao controle social na China

Primeiro país do mundo em termos populacionais², a China é o quarto maior país do globo em extensão territorial, com aproximadamente 9,6 milhões de quilômetros quadrados. O Estado Unitário chinês é dividido administrativamente em 23 províncias³, cinco regiões autônomas⁴ e quatro municipalidades⁵. As cinco maiores cidades do país são: Xangai, no litoral, com 20,208 milhões de habitantes; Beijing, a capital, com 15,594 milhões de habitantes; Guangzhou, ao sul, com

² A China possui uma população total de 1.343.239.923 de habitantes, segundo medida oficial de 2012. Destes, os pertencentes à etnia Han somam 91,5%, sendo os outros 8,5% restantes divididos entre uma série de grupos étnicos minoritários: Zhuang, Manchu, Hui, Miao, Uighur, Tujia, Yi, Mongóis, Tibetanos, Buyi, Dong, Yao, Coreanos, e outras nacionalidades, de acordo com o censo de 2000. Segundo a composição etária da sociedade: 17,4% da população tem entre 0 e 14 anos de idade (sendo 125.528.983 do sexo masculino e 107.668.285 do sexo feminino); 73,5% possuem entre 15 e 64 anos (sendo 507.661.881 do sexo masculino e 480.115.760 do sexo feminino) e 9,1% possuem 65 anos de idade ou mais (sendo 58.677.903 do sexo masculino e 63.587.111 do sexo feminino). A taxa de natalidade é de 12,31 nascimentos por mil habitantes, a de mortalidade é de 7,17 mortes por mil habitantes e a taxa de crescimento populacional é atualmente de 0,481%. A alfabetização, definida na China como pessoas acima de 15 anos que saibam ler e escrever, é de 92,2% da população, sendo 96% entre a população masculina e 88,5% entre a população feminina. Fonte: CIA World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em 12/11/2012.

³ Anhui, Fujian, Gansu, Guangdong, Guizhou, Hainan, Hebei, Heilongjiang, Henan, Hubei, Hunan, Jiangsu, Jiangxi, Jilin, Liaoning, Qinghai, Shaanxi, Shandong, Shanxi, Sichuan, Yunnan, Zhejiang, além da ilha de Taiwan que é considerada pelo governo Comunista da China continental como uma província de seu território. Fonte: CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em 12/11/2012.

⁴ Guangxi, Nei Mongol (Mongólia interior), Ningxia, Xinjiang Uygur, Xizang (Tibete). Fonte: CIA World Factbook <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em 12/11/2012.

⁵ Cidades administradas diretamente pelo poder central: Beijing, Tianjin, Chongqing e Xangai. Fonte: http://news.xinhuanet.com/english/2003-02/19/content_815536.htm. Acesso em 09/11/2012.

10,849 milhões de habitantes; Shenzhen, no litoral sul, com 10,63 milhões de habitantes e Chongqing, a oeste, com 9,977 milhões de habitantes⁶.

Com relação às subdivisões administrativas, as províncias (*sheng* 省) – ou regiões administrativas provinciais (*sheng ji xingzhengqu* 省级行政区) – e as regiões autônomas (*zizhiqu* 自治区) possuem as chamadas áreas prefeiturais (*zizhizhou* 自治州), comarcas ou condados (*zizhixian* 自治县) e cidades (*shi* 市). As cidades subdividem-se em distritos (*qu* 区) e as comarcas, em povoados (*xiang* 乡), povoados de grupos minoritários étnicos (*minzu xiang* 民族乡) e vilas (*zhen* 镇)⁷.

Mapa 01: Divisão Administrativa da China



Fonte: Atelier de cartographie de Sciences Po⁸.

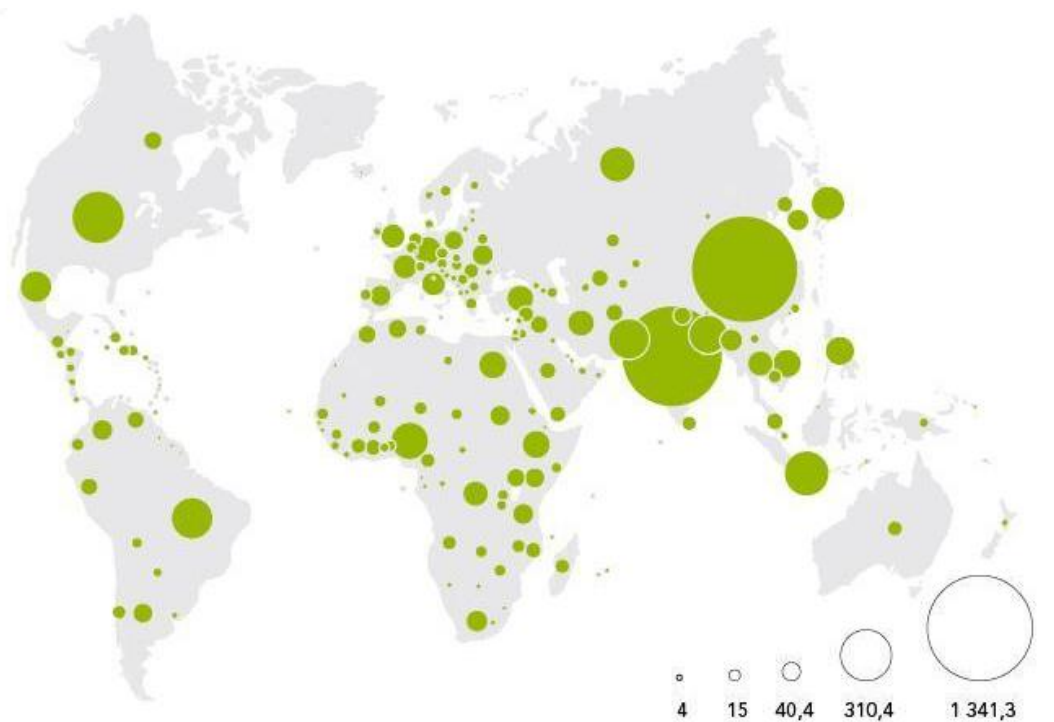
⁶ Fonte: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>. Acesso em 12/11/2012.

⁷ Fonte: http://www.gov.cn/guoqing/2005-06/15/content_2615217.htm. Acesso em 09/11/2012.

⁸ http://cartographie.sciences-po.fr/sites/default/files/70C_Administratif_Chine_2008.jpg. Acesso em 09/03/2013.

A China está no coração de um dos processos mais decisivos da mundialização. Poucos questionam a concepção de que “o centro de gravidade do crescimento econômico no mundo vem se deslocando para a Ásia, e mais concretamente, para a China.” (CASTRO, 2007). De fato, o desenvolvimento econômico e as mutações sociais da China têm mobilizado largamente a atenção de pesquisadores para a problemática de estudos (JING, 2008, p. 382). Em nossos esforços conceituais por analisar os problemas do mundo contemporâneo, necessitamos adquirir uma compreensão mais profundada do funcionamento da sociedade chinesa e das transformações sociais pelas quais ela passa (WIEVIORKA, 2008, p. 490).

Mapa 02: População mundial por territórios em 2010 (em milhões de pessoas)



Fonte: Atelier de cartographie de Sciences Po⁹.

Na China, como no mundo, transformações sociais decorrentes de mudanças nas bases produtivas e a dinamização da vida urbana com fluxos migratórios de enormes contingentes populacionais do campo para cidades alteraram o panorama

⁹ http://cartographie.sciences-po.fr/sites/default/files/maps/002_Population_pays_2010-01_3.jpg
Acesso em 09/03/2013.

social na contemporaneidade e contribuíram para que novos fatores econômicos, políticos, sociais e culturais emergissem, produzindo impactos, ainda que não igualmente, por toda parte¹⁰. Tais mudanças foram e ainda são responsáveis por uma enorme diversidade em termos sociais, culturais, linguísticos, políticos, econômicos, etc., característica marcante do mundo no século XXI.

Embora tais transformações tenham sido experimentadas em todo o mundo, o processo na China é inédito pela imensidão da população concernida, pela vitalidade do processo e pela profundidade das mutações que se produzem em sincronia. O país transforma-se, no curto período histórico de aproximadamente três décadas, de uma sociedade tipicamente tradicional para uma sociedade moderna, de base rural para urbana e, finalmente, de uma sociedade de economia estatal planificada em uma sociedade cujos meios produtivos são regulados através de mecanismos de mercado (PEILIN, et. all. 2008, p. 84).

Essa sincronia perfaz a excepcionalidade do caráter da transição vivida pela China, país que logrou em curto período histórico efetuar mudanças estruturais que equivalem, na história da modernização mundial, às transformações experimentadas pelos países ocidentais centrais no curso de mais de um século a partir de meados do século XIX. O que os países de economias capitalistas centrais lograram atingir dentro de aproximadamente um século entre meados do século XIX e meados do século XX, a China tem realizado em pouco mais de um quarto de século, desde fins da década de 1970 até os tempos atuais.

Claro, as partes mais desenvolvidas do mundo, isto é, para fins práticos, as partes central e ocidental da Europa e a América do Norte, além de uma pequena faixa de ricos e cosmopolitas em toda parte, há muito viviam num mundo de constante mudança, transformação tecnológica e inovação cultural. Para eles, a revolução da sociedade global significou uma aceleração ou intensificação de movimento a que já se achavam acostumados em princípio. (...) Foi preciso algum tempo para se notar, e outro tanto para se avaliar, a transformação de crescimento material quantitativo em distúrbios qualitativos de vida, mesmo naquelas partes do mundo. Mas para a maior parte do globo as mudanças foram igualmente súbitas e sísmicas. Para 80% da humanidade, a Idade Média acabou de repente em meados da década de 1950; ou talvez melhor, *sentiu-se* que ela acabou na década de 1960. (HOBSBAWM, 1995, p. 283).

¹⁰ Com relação a este panorama de grandes transformações globais ocorridas no mundo no decorrer do século XX, ver HOBSBAWM, Eric. A Revolução social: 1945-90 (capítulo 10). In: Era dos Extremos: o breve século XX. 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 282-313.

Na segunda metade do século XX, a mudança social mais impressionante e de mais longo alcance diz respeito à “morte do campesinato”, o que haveria isolado o mundo de seu longínquo passado. Entretanto, *“três regiões do globo permaneceram essencialmente dominadas por aldeias e campos: a África Subsaariana, o sul e o sudeste da Ásia continental e a China”* (HOBSBAWM, 1995, p. 284-286).

Fundamentalmente rural em sua origem histórica, a marca distintiva da sociedade tradicional chinesa está na vinculação de sua população à terra (XIAOTONG, 1992, p. 35). A divisão social do trabalho requerida para a agricultura é simples e, nessas condições, seria normal encontrar pequenos agrupamentos populacionais ou mesmo mínimas unidades familiares (cônjuges e filhos) morando em condições de isolamento com relação a outras famílias. Mas, historicamente, as comunidades tradicionais constituídas de apenas uma família eram raras na China (XIAOTONG, 1992, p. 40). Seja por razões ligadas à atividade produtiva, à questão da distribuição da terra por herança familiar, ou por razões de proteção, a evidência histórica permite afirmar que as grandes aglomerações populacionais em áreas rurais se tornaram o padrão histórico na China: essas aglomerações formavam vilas rurais, unidades básicas do modo de organização tradicional da sociedade rural chinesa, compostas muitas vezes por agrupamentos de famílias que poderiam variar de pequenos números até alguns milhares de pessoas. Esta forma tradicional de agrupamento terá ecos para a conformação do controle social naquele país, mesmo após a revolução comunista de 1949.

Mesmo assumindo a forma de grande concentração de pessoas em espaços rurais, o tipo de sociedade básica historicamente formada na China, tipicamente rural, é uma em que a divisão do trabalho social é pouco desenvolvida. Fei Xiaotong (1992, p. 42) menciona os conceitos de solidariedade mecânica e solidariedade orgânica de Durkheim para dizer, em termos próprios, que sociedades de solidariedade de tipo mecânica seriam aquelas identificadas com o conceito da língua chinesa *lisu* (礼俗), que significa “princípios ritualísticos”, e sociedades de solidariedade de tipo orgânica seriam identificadas com o conceito de *fali* (法理), que significa “razão” ou “princípio legal”.

O sentido de continuidade na sociedade tradicional chinesa se desenvolve através da aquisição de familiaridade e intimidade com ritos e práticas comunitárias. Continuidade prevalece ante a noção de transformação. Tal continuidade dá-se, segundo Xiaotong, em função da contínua recorrência de interações através de lapsos temporais de longa duração. Xiaotong recorre ao livro *Anacletos* (ou *Diálogos*) de Confúcio (*Kongzi lunyu* 孔子论语) para adotar a caracterização do termo *interação* como aparece para este filósofo que viveu entre os séculos VI e V a.C..

Segundo a obra deste pensador da antiguidade (ibidem, p. 42), o termo em língua chinesa *xí* (习) é empregado para designar o processo de *interação* e significa, literalmente, “prática”. Junto ao termo *xue* (学), que significa “encontrar-se com algo estranho pela primeira vez”, obtém-se a palavra *xuexi* (学习), que quer dizer “aprender”. Esta relação etimológica com o conceito de *aprendizado* permite especular a respeito da ideia de que aprendizado, na China, guarda relação não apenas com a ideia de perscrutar o desconhecido, mas também com a noção da necessidade da recorrência delongada da interação com algo que, à primeira vista, é estranho à pessoa. Esta interação continuada traz a familiarização com o que, agora, se conhece.

No contexto contemporâneo, depois da colocação em marcha de processos de reformas econômicas na China, a estrutura da sociedade tradicional chinesa foi radicalmente transformada. A ainda essencialmente rural no pós-II Guerra Mundial, a China experimentou um período de grande penúria, mas logrou estabelecer, em curto espaço de tempo, as bases iniciais de uma profunda transformação. Instaurada a República Popular da China em 1949, os comunistas empenharam-se na consolidação de seu poder político nacional não se limitando a atuar como gestores de uma economia agrária formada por pequenos camponeses, mas trazendo sob sua influência todas as atividades econômicas, comerciais, financeiras e industriais então existentes nos espaços urbanos.

Após 1949, o controle social promovido pelos comunistas em territórios urbanos fundou-se essencialmente na experiência revolucionária adquirida na organização das massas populares no campo. Isto é, fundada essencialmente na experiência revolucionária, a estrutura de controle da população trouxe as massas

da população rural e urbana – nas áreas residenciais, nos espaços profissionais, nas escolas – sob a influência direta do comunismo (SKOCPOL, 1979, p. 266/267) estabilizando a ordem social e dando sequência ao processo de aprofundamento da coletivização da sociedade.

A totalidade dos recursos produtivos nacionais ficou sob a estrita centralização do Partido Comunista. Este produziu uma planificação da economia, voltada para a promoção de uma rápida industrialização controlada pelo Estado. Inspirado no modelo soviético de desenvolvimento, o Plano Quinquenal foi a ferramenta de gestão utilizada para estabelecer as diretrizes do desenvolvimento econômico e orientar a alocação de recursos em setores da economia nacional considerados pelo novo regime como prioritários. A primeira versão do Plano Quinquenal¹¹, adotado pelos comunistas chineses data de 1953, impôs a necessidade de estabelecer grandes projetos de construção como impulso para o estabelecimento de indústrias de base na China. Está atualmente vigente a décima segunda versão da Diretriz Quinquenal¹², em vigor de 2011 a 2015, texto em que o governo reconhece a importância de promover o aprofundamento das reformas de abertura (*Shenhua gaige kaifang* 深化改革开放)¹³.

Como será observado adiante nesta pesquisa, a sociedade também esteve sob o controle estrito do Partido Comunista. Fundando-se no controle da sociedade e dos recursos produtivos, durante os trinta primeiros anos a partir de 1949, o regime político implantado na China pelo Partido Comunista foi responsável pela manutenção de um padrão de estratificação social relativamente igualitário, com baixa disparidade de renda entre trabalhadores urbanos e rurais, entre líderes e liderados, padrão que se comparava aos níveis de desigualdade da Rússia

¹¹ Ver: <http://dangshi.people.com.cn/GB/151935/204121/204122/12924897.html>. Acesso em 01/11/2012.

¹² É interessante notar uma inflexão do ponto de vista da gestão pública consolidada no 11º Plano Quinquenal, de 2006 a 2010: o documento foi aprovado com uma alteração na sua nomenclatura em língua chinesa: do anterior “plano quinquenal” (wu nian jihua), em que “jihua” é o tradutor para “plano”, a décima primeira edição foi aprovada com o nome de “diretriz quinquenal” (wu nian guihoa), em que o termo “guihua” traduz-se como “diretriz”. A escolha de novo conceito sugere o abandono do legado da noção de planificação da economia, associada ao antigo modelo soviético de planejamento estatal. <http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/wnggh/1163433.htm>. Acesso em 12/11/2012.

¹³ A Décima Segunda Diretriz Quinquenal (2011 – 2015) está disponível na íntegra em língua chinesa através do endereço: http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838_2.htm. Acesso em 03/11/2012.

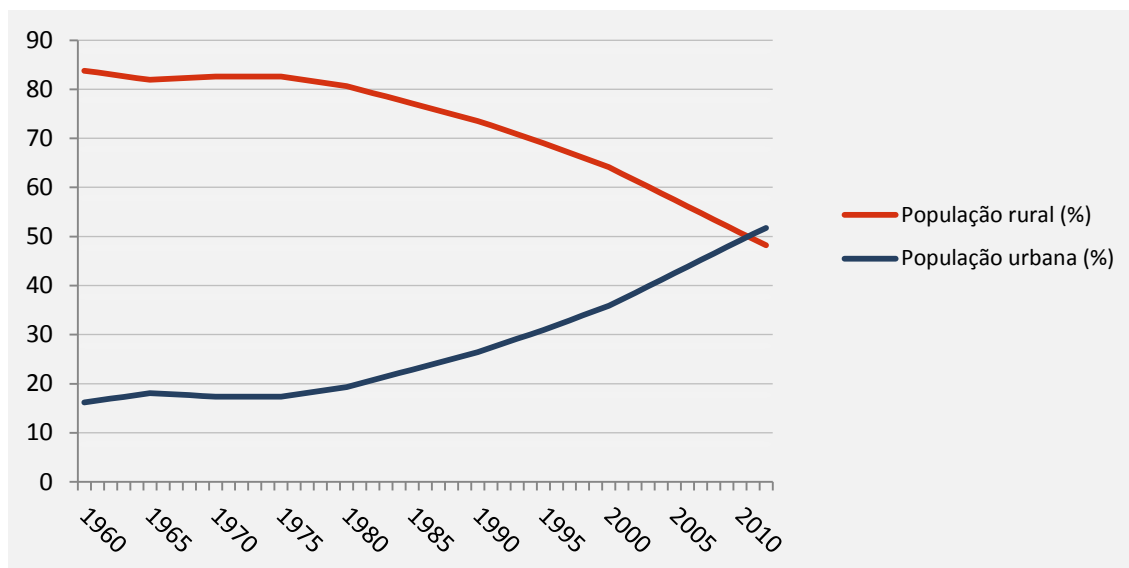
stalinista, e até mesmo de países industriais ou em desenvolvimento no período (SKOCPOL, 2008, p. 273).

Quando da fundação da República Popular da China, em 1949, o regime comunista encontrou a economia e a sociedade esfaceladas pela desordem promovida tanto pelas agressões japonesas, quanto pela guerra civil dos comunistas contra os nacionalistas, à frente da República da China (1927-1937). À ruptura da Frente Unida entre o Partido Comunista e o Kuomintang, em 1927, Mao Zedong e seus camaradas criaram a República Soviética do Jiangxi (1931-1934), colocando em prática experiências de coletivização da sociedade. Os nacionalistas reagiram através de incursões militares informadas pela estratégia de cerco e bloqueio econômico, denominadas “campanhas de cerco e aniquilação” (KREISSLER, 2009, p. 292). O poder central sob o regime nacionalista logrou, no outono de 1933, em sua quinta tentativa, derrotar a República Soviética do Jiangxi com o auxílio de conselheiros militares alemães. Após a Longa Marcha (1934-35) os comunistas fixaram-se em Yan’an, cidade que se tornaria sua base para a ofensiva contra os japoneses e, de 1945 a 1949, contra os nacionalistas.

Durante as três primeiras décadas após a fundação da República popular da China, isto é, entre 1949 e 1979, estabeleceu-se com sucesso um sistema totalitário típico, cuja característica fundamental era a apropriação da economia e da sociedade pelo Estado. Apoiando-se nesse regime, a nova China, num contexto de carência de recursos após a guerra, pôde estabelecer, em pouco tempo, as bases iniciais da industrialização e da modernização. (SHENYUAN, 2008, p. 299/300).

A partir de 1979, iniciaram-se esforços do governo para a reorganização da economia nacional. Deste momento até os dias atuais, o desenvolvimento da China se caracteriza pela profunda reforma do seu sistema econômico, com a liberação da economia da iniciativa exclusivamente estatal e reorganização da mesma através de princípios de mercado. Nas últimas três décadas e meia, as reformas permitiram a edificação de um novo quadro geral no sistema econômico de mercado e deram lugar a um aumento sem precedentes da riqueza (SHENYUAN, 2008, p. 299/300), com impactos significativos ao conjunto da sociedade.

Gráfico 01: Composição social chinesa: população rural x população urbana (1960 – 2012)



FONTE: Banco Mundial¹⁴. Elaboração própria.

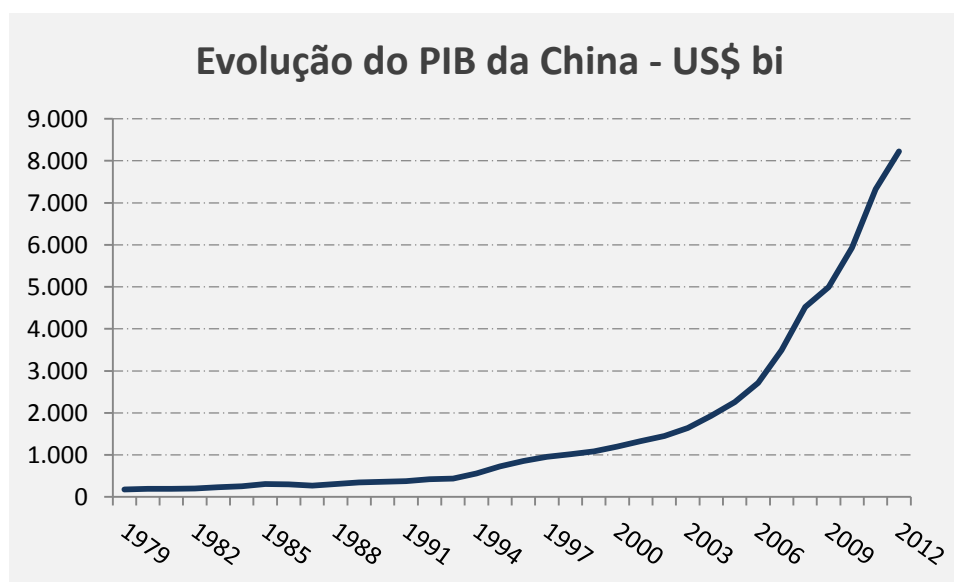
A composição da população urbana e rural da China iniciou um processo de significativa alteração: antes das reformas, a população rural equivalia a de cerca de 80% do total, taxa que se mantinha constante até a segunda metade da década de 1970. Nos cinco primeiros anos da década de 1970, a proporção da divisão da população entre urbana (17,4% do total) e rural (82,6% do total) manteve-se estável. Flutuações com tendências de decréscimo desta e aumento daquela podem ser percebidas já no triênio de 1976, 1977 e 1978 em diante, sugerindo um relativo incremento de fluxos migratórios no momento imediatamente anterior às reformas.

Entre 1979 e 1989, no transcurso de uma década após as reformas, a queda registrada pela população rural foi de aproximadamente 6,75 pontos percentuais, evidenciando uma aceleração dos fluxos migratórios, ritmo que segue crescente nos anos subsequentes. A população chinesa permaneceu majoritariamente rural durante todo o século XX, sendo que a população urbana ultrapassa a população rural pela primeira vez entre os anos de 2010 e 2011, em pouco mais de três décadas após o início das reformas.

¹⁴ <http://data.worldbank.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?page=6>. Acesso em 30/01/2014.

Quanto à riqueza produzida em decorrência das transformações econômicas e sociais, pode-se notar uma escalada vertiginosa. O gráfico 02 apresenta a curva evolução da riqueza nacional produzida na China de 1979 até o momento presente. Nos quinze anos compreendidos entre o ano de 1997 e 2012, último ano cujos dados estão disponíveis na fonte consultada, a riqueza nacional bruta produzida na China ascendeu a uma proporção média de 500 bilhões de dólares por ano. No decênio compreendido entre os anos de 1995 e 2004, a riqueza nacional praticamente dobrou de tamanho. Uma nova duplicação do total da riqueza gerada internamente no país ocorreu em espaço de tempo significativamente mais curto do que o período de uma década: em cerca de apenas quatro anos, de 2004 a 2007, o Produto Interno Bruto (PIB) dobra novamente, ritmo este que se sustenta nos anos subsequentes até 2012. Estes números são a representação de um crescimento vertiginoso.

Gráfico 02: Curva de evolução do crescimento total do PIB chinês (1979 – 2012)



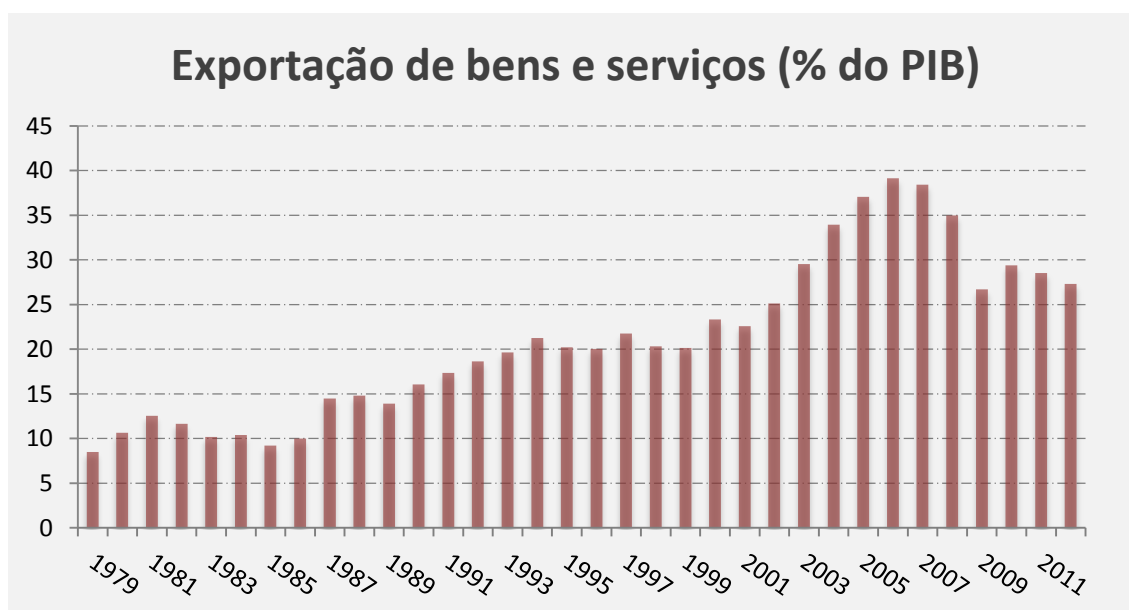
Fonte: Banco Mundial¹⁵. Elaboração própria.

¹⁵ <http://data.worldbank.org/country/china>. Acesso em 30/01/2014.

O impulso inicial à reforma econômica na China baseou-se em fatores endógenos, na forma da alavancagem a partir da demanda agregada interna associada ao crescimento resultante da flexibilização da regulação sobre o setor primário da economia. As primeiras medidas tomadas pelo governo, como, por exemplo, o Sistema de Responsabilidade Familiar na produção agrícola, devolveram às pessoas o poder de decisão sobre os preços dos excedentes agrícolas nas comunas rurais, permitindo a inversão dos ganhos com o aumento da produtividade rural nas atividades de transformação dos Empreendimentos de Distritos e Vilarejos Rurais (EDVR) (ARRIGHI, 2010, p. 361/362), verdadeiras indústrias de bens manufaturados localizadas nos espaços rurais. Os “*incentivos ao consumo interno (...) precederam à própria instalação das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs)*” (JABBOUR, 2010. p. 166/167), estas sim votadas para a exportação.

O incremento significativo do peso do setor exportador na composição total da riqueza nacional surge de modo inequívoco a partir do ano de 1985, como pode ser observado através do gráfico 03. Isto denota a importância de fatores sociais endógenos para a arrancada do desenvolvimento econômico.

Gráfico 03: Evolução da participação do total das exportações chinesas de bens e serviços na riqueza nacional



Fonte: Banco Mundial¹⁶. Elaboração própria.

¹⁶ <http://data.worldbank.org/country/china>. Acesso em 31/01/2014.

A partir do ano de 2008, em que a crise financeira deflagrada nos Estados Unidos produziu impactos mundiais, a diminuição da participação percentual da atividade exportadora de bens e serviços no total da riqueza produzida no país segue uma sólida tendência de baixa, indicando que a continuidade do desenvolvimento econômico e social poderá estar crescentemente vinculada à atividade interna. A perturbação da ordem interna poderia afetar sobremaneira aquela continuidade, percepção consolidada no texto da décima segunda Diretriz Quinquenal. A vitalidade do crescimento (*fazhan huoli* 发展活力) continua a ser evidente e o incremento do status internacional (*guoji diwei* 国际地位) e a influência (*yingxiang li* 影响力) da China são crescentes. Para manter o progresso da construção do socialismo com características chinesas (*zhongguo tese shehui zhuyi* 中国特色社会主义), o texto afirma ser necessário ao país adaptar-se às novas circunstâncias internas e externas (*shiying guonei wai xingshi xin bianhua* 适应国内外形势新变化) e promover harmonia social e estabilidade (*cujin shehui hexie wending* 促进社会和谐稳定), combatendo questões que prejudiquem o desenvolvimento social desequilibrado e inovando nos mecanismos e canais institucionais de gestão social (*shehui guanli tizhi jizhi* 社会管理体制机制)¹⁷.

De uma população economicamente ativa de 401,52 milhões de pessoas em 1978, 70,7% estavam localizadas em regiões rurais e empregadas em atividades agrícolas, 21,5% em regiões urbanas empregadas em atividades tanto de transformação quanto de serviços, e 7,8% ou cerca de 31,5 milhões de pessoas residiam em regiões rurais e estavam empregadas em atividades não agrícolas, atividades patrocinadas principalmente pelos Empreendimentos de Distritos e Vilarejos Rurais (EDVR), de iniciativa estatal. Após dez anos, em 1987, o total da população economicamente ativa saltou 31,4%, totalizando 527,83 milhões de pessoas, das quais 308,7 (58,5% do total) estavam em zonas rurais empregadas em atividades agrícolas, 137,82 (26,1% do total) localizavam-se e estavam empregadas em zonas urbanas e 81,3 milhões de chineses (15,4% do total) eram residentes em áreas do campo e dedicavam-se a atividades não agrícolas (JABBOUR, 2010. p. 169/170). A iniciativa daqueles Empreendimentos de Distritos e Vilarejos Rurais

¹⁷ Original em chinês disponível em: http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838_2.htm. Acesso em 03/11/2012.

(EDVR) foi a receita encontrada pela planificação estatal para ofertar empregos nas localidades, ou seja, sem que houvesse imensos deslocamentos migratórios.

O Estado era o único empregador, responsável, portanto, pelos salários e pela securitização social. À medida que a atividade econômica florescia, intensificou-se a divisão social do trabalho a níveis nunca antes vistos na sociedade que outrora se baseava numa estrutura tipicamente rural. No mercado de trabalho de um sistema econômico socialista crescentemente segmentado, uma configuração institucional específica foi responsável pela segmentação à base de um tipo de discriminação sistemática (GUIHUA, 2007, p. 185). A organização social, submetida ao planejamento econômico estatal concebido para dirigir o processo de alocação de recursos, resultou segmentada na proporção direta do controle exercido pelo governo central (ibidem).

No processo de crescimento e enriquecimento do país, produziram-se profundas reformas econômicas e demográficas que alteraram radicalmente a estrutura da sociedade tradicional chinesa. Centenas de milhões de pessoas deixaram o campo em busca de oportunidades em indústrias não agrícolas, mudança que contribuiu significativamente para alteração do antigo perfil rural do país (PEILIN, 2013, p.62). A adoção de mecanismos de mercado induz à lógica concorrencial não somente entre as empresas estatais, mas também das empresas com a participação de capital privado, novos atores de mercado surgidos a partir da mudança na estrutura de propriedade produtiva (ibidem). Com o setor público em reestruturação, a abertura à participação de novos atores econômicos (capital privado) e a adoção da lógica concorrencial surgem os problemas do desemprego e da desassistência social. O desemprego fragiliza a população menos qualificada e produz situações de desfiliação (ROULLEAU-BERGER, 2008, p. 28).

O fomento à lógica concorrencial de mercado entre empresas públicas e privadas produziu significativas perturbações à segurança do emprego de que gozavam as classes trabalhadoras urbanas desde o período em que Mao Zedong esteve à frente do poder (ARRIGHI, 2010, p. 360). Além disso, a enorme desigualdade de renda, não apenas dentre diferentes áreas urbanas, mas também entre estas e as áreas rurais do país, é um dos fatos mais bem estabelecidos a

respeito da mudança da China em direção a uma economia de mercado (ibidem. 375).

A “*questão da estratificação social para os sociólogos chineses não pode se dissociar daquela da economia de mercado*” (ROULLEAU-BERGER, 2008, p. 34). A impressionante mudança que a China atravessa reflete alterações em domínios diversos como a estrutura da população, a estrutura rural-urbana, a questão do emprego e da distribuição de renda, alterações na estrutura familiar e mudanças organizacionais, mas as mudanças na estratificação social têm recebido especial atenção de cientistas sociais chineses (PEILIN, 2013, p.59).

Em princípio, seriam incomensuráveis os desafios para a promoção de justiça social num país com uma população de aproximadamente 1,3 bilhão de habitantes. Apesar de sustentar um ritmo acelerado de crescimento econômico por décadas, a crescente desigualdade social produzida na China à medida que parte de sua população enriquece tem sem tornado uma questão preocupante. Na China atual, há marcadas diferenças entre distintos grupos de interesses, isto é, entre diferentes estratos da população, mas as desigualdades surgidas não necessariamente têm sido acompanhadas de mecanismos reguladores ou de equilíbrio adaptados para a conciliação das diferenças (LIPING et. all. 2011)¹⁸.

Resulta grande a recorrência de casos de agitações populares e conflitos sociais desde fins da década de 1990 e início dos anos 2000. O Estado, através de suas agências estatais de controle social, é cada vez mais movido pela necessidade de responder aos desafios apresentados por problemas oriundos do ambiente social, econômico e mesmo político em rápida mutação na China (BIDDULPH, 2007, p. 149).

Casos oficialmente notificados de ‘perturbação à ordem pública’ – uma referência a protestos, manifestações e outras formas de agitações sociais – aumentaram de cerca de 10.000 em 1993 para 50.000 em 2002, 58.000 em 2003, 74.000 em 2004 e 87.000 em 2005, apenas declinando ligeiramente nos primeiros seis meses de 2006. Em áreas rurais, até aproximadamente o ano 2000 as principais queixas levando a demonstrações populares foram impostos, contribuições, taxas e vários outros ‘encargos’. Mais recentemente, mudanças do uso das terras agrícolas para atividade industrial, especulação imobiliária, desenvolvimento

¹⁸ Disponível através do endereço: <http://www.monde-diplomatique.fr/2011/07/JUN/20764>. Acesso em 03/10/2013.

da infraestrutura, degradação ambiental, e a corrupção de instâncias locais do partido e do governo tornaram-se as questões mais incendiárias. (ARRIGHI, 2010, p. 377).

A transformação social na China, após mais de trinta anos seguidos de desenvolvimento econômico, chega a um momento de importância crucial: o crescimento e desenvolvimento são rápidos, a estabilidade política foi assegurada pelo Partido Comunista e contradições sociais agudas têm surgido, embora ainda haja a percepção de que as possibilidades de levarem a uma profunda perturbação social sejam baixas (LIPING et. all. 2011). Por isso, este momento apresenta-se como favorável para a colocação em marcha de mudanças nos métodos empregados para manter a estabilidade do país (ibidem).

Em todos os escalões do governo, é crescente o emprego de recursos humanos, materiais e financeiros para a preservação da estabilidade e, ao mesmo tempo, os antagonismos e os conflitos sociais, longe de diminuir, aumentam sensivelmente. A necessidade de um novo modelo parece premente.

Segundo estatísticas oficiais, o orçamento da segurança interna se elevou a 514 bilhões de yuanes (54,2 bilhões de euros) em 2010, um acréscimo de 16% comparado com o ano precedente, que havia por sua vez aumentado em 8,9% na comparação com 2008. Ele agora atinge o nível do orçamento da defesa nacional. Assim, o custo de manter a estabilidade é cada vez maior e os quadros responsáveis são cada vez mais numerosos. (LIPING et. all., 2011).

Se este padrão de funcionamento persistir, os custos poderão se tornar um fardo insuportável. Percebem-se esforços atinentes à necessidade de reformar o controle social na China.

Em 08 de novembro de 1999, o Conselho de Estado aprovou a Decisão Sobre a Ampla Promoção da Administração em Bases Legais (*Guowuyuan guanyu quanmian tuijin yifa xingzheng de jueding* 国务院关于全面推进依法行政的决定)¹⁹, documento em que lançou a premissa da necessidade de governar o país de acordo com a lei (*yifa zhiguo* 依法治国) como estratégia básica obrigatória para todas as

¹⁹ Disponível através do endereço: http://news.xinhuanet.com/lianzheng/2005-08/10/content_3333987.htm. Acesso em 18/06/2013.

instâncias do poder central, nas províncias, regiões autônomas, nas municipalidades e nas instâncias locais. Esta Decisão foi complementada por delineamentos específicos através do documento Contornos para Implementação da Decisão Sobre a Ampla Promoção da Administração em Bases Legais (*Quanmian tuijin yifa xingzheng shishi gangyao* 全面推进依法行政实施纲要)²⁰. Por este último, o governo estabeleceu parâmetros, diretrizes, objetivos, princípios e requerimentos específicos para a promoção da gestão política através da observância às leis afetando todas as áreas do poder, inclusive a administração do sistema penal (WONG, 2012, p. 33).

Em 19 de fevereiro de 2005, o então presidente Hu Jintao, durante um encontro em nível ministerial na Escola do Partido para líderes sêniores do Partido e do Governo, lançou o programa “Sociedade Harmoniosa”, estabelecendo a necessidade de endereçar os problemas da desigualdade social e de conflitos em ascensão na China (BIDDULPH, 2007, p. 4). Este programa foi oficialmente aprovado na sexta reunião plenária da 16ª Sessão do Comitê Central do Partido Comunista Chinês, em oito de outubro de 2006²¹.

Segundo seu texto, o estabelecimento de uma “*sociedade harmoniosa é um atributo essencial do socialismo com características chinesas*”²², algo que deve ser buscado como um objetivo incessante, pois “*há muitos aspectos influenciando contrariamente*” o ideário de uma sociedade harmoniosa, dentre os quais os mais proeminentes são o desequilíbrio no desenvolvimento de áreas rurais e urbanas (*chengxiang, quyū, jingji shehui fazhan hen bu pingheng* 城乡、区域、经济社会发展很不平衡), a crescente pressão populacional sobre recursos ambientais (*renkou ziyuan huanjing yali jia da* 人口资源环境压力加大), a questão do emprego (*jiuye* 就业), seguridade social (*shehui baozhang* 社会保障), distribuição de renda (*shouru fenpei* 收入分配), educação (*jiaoyu* 教育), saúde (*yiliao* 医疗), moradia (*zhufang* 住房), segurança na produção (*anquan shengchan* 安全生产), e aspectos da segurança pública relacionadas a problemas de interesse vital para as massas (*shehui zhi'an*

²⁰Disponível através do endereço:

http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-04/20/content_1430493.htm. Acesso em 05/07/2013.

²¹ Disponível através da página de notícias na internet do Partido Comunista Chinês:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>. Acesso em 05/11/2012.

²² Excerto extraído do documento disponibilizado em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>. Acesso em 05/11/2012.

deng fangmian guanxi qunzhong quieshen liyi de wenti 社会治安等方面关系群众切身利益的问题)²³.

A problemática da promoção da ordem social pelas polícias também é sensível. A forma puramente repressiva no tratamento a questões sociais desafiadoras da ordem pública tem-se revelado insuficiente para recobrar esta última. A ausência de canais institucionais para a população expressar suas reivindicações não raro induz aos métodos violentos para expressar formas de descontentamento. E a repressão policial, paradoxalmente, tem conduzido as pessoas a suscitar a desordem para fazer valer seus interesses (LIPING et. all., 2011). Parece crescer na China a ideia segundo a qual “*grandes transtornos permitem resolver grandes problemas, transtornos menores, problemas menores enquanto que sem transtornos, nada se resolve*” (ibidem).

Por isso, no cenário de reforma política que se encontra a República Popular da China, um dos muitos desafios que os líderes políticos têm de enfrentar diz respeito à redefinição dos papéis da polícia numa economia em transformação (WONG, 2012, p. 39). A importância conferida pelas lideranças chinesas à manutenção da estabilidade e do controle social tem tornado centrais algumas questões relativas aos fundamentos do trabalho policial, como infraestrutura, educação e treinamento, questões debatidas durante a 20ª Conferência Nacional de Segurança Pública, realizada em novembro de 2003, em Beijing (WONG, 2012, p. 26). Nesta ocasião, o então ministro da segurança pública Zhou Yongkang enfatizou a necessidade de reforçar e aprofundar melhorias no trabalho policial em torno do amplo objetivo de promoção do bem estar material da sociedade, mantendo firmemente as demandas gerais de estabilidade social²⁴.

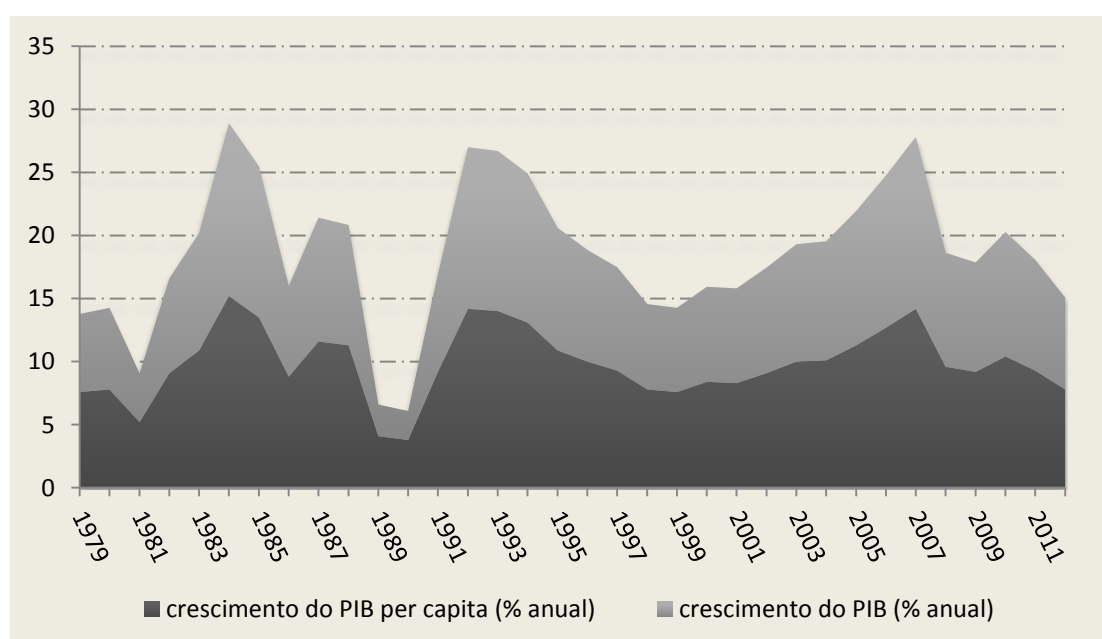
O entrelaçamento entre a questão do controle social e o sucesso do modelo econômico resulta evidente se observado através das curvas (gráfico 04) da evolução do produto interno bruto (PIB) total e per-capita chinês de 1979 até 2012. A queda abrupta na taxa percentual anual do crescimento da produção de riqueza no país, de meados de 1988 até o início da década de 1990, coincide com o contexto

²³ Excerto extraído de <http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>. Acesso em 05/11/2012.

²⁴ Comentários extraídos da nota oficial sobre a 20ª Conferência Nacional de Segurança Pública publicada pelo governo central da República Popular da China, disponível através do endereço: http://www.gov.cn/ztlz/content_355438.htm. Acesso em 07/02/2013.

de instabilidade social que culminou no levante estudantil na Praça Tiananmen e na forte repressão ao movimento da Primavera de 1989. Ainda que não seja possível afirmar conclusivamente que o fator causador da queda acentuada da curva do crescimento do PIB tenha sido exatamente aquelas perturbações à ordem social, a coincidência entre os números da economia e o contexto social não deixa de ser analiticamente instigante.

Gráfico 04: Porcentagem do crescimento anual do PIB total e per-capita na China (1979 – 2012)



Fonte: Banco Mundial (2012)²⁵. Elaboração própria.

Isto denota ser a matéria do controle social sensível aos líderes chineses pela potencial capacidade desestabilizadora das agitações na China. Entretanto, esta pesquisa não tem o interesse de perscrutar relações de causalidade entre perturbações à ordem social e o desenvolvimento econômico. O objetivo permanece restrito apenas ao conhecimento das mudanças do controle social. A melhor maneira de detectar essa mudança de ênfase é através do estudo do “policier” em perspectiva histórica.

²⁵ <http://data.worldbank.org/country/china>. Acesso em 31/01/2014.

1.2 Sinais da importância da China para o Brasil: porque conhecer um país tão distante?

Produzir conhecimento social na contemporaneidade é abrir os olhos para a diversidade do mundo. Se o mundo é hoje um lugar multicultural, curiosamente, “*a sociologia disciplinar tem ignorado quase completamente o multiculturalismo*” (SANTOS, 2009, p. 27). Diálogos produzidos no contexto de processos de mundialização da economia e da sociedade, através do deslocamento do olhar sociológico para a sociedade global e do respeito às diferenças em vocação multicultural, podem oportunizar formas aprofundadas de compreensão sobre problemas relativos à violência e à cidadania no mundo contemporâneo (TAVARES DOS SANTOS, et. all. 2011, p. 13).

A contemporaneidade na China tem sido marcada por profundas transformações. O Brasil também tem sido marcado por mudanças políticas, sociais e econômicas, com reflexos na manifestação da violência, principalmente a violência urbana (ZALUAR, 1999, p. 3-17).

No Brasil, as “*relações de sociabilidade passam por uma nova mutação, mediante processos simultâneos de integração comunitária e de fragmentação social, de massificação e de individualização, de seleção e de exclusão social*” (TAVARES DOS SANTOS, 2011, p. 420). É interessante notar que, salvaguardadas as enormes diferenças culturais e sociais entre Brasil e China, ambos os países parecem atravessar momentos de fragmentação social e de individualização, acompanhadas de um processo de exclusão social.

Carecemos, no Brasil, de maiores e mais aprofundados conhecimentos acerca da realidade social daquele país e das atuais transformações. O pensamento sociológico pode oferecer importantes contribuições nessa direção.

Proibido na China durante os anos da Revolução Cultural (1966 – 1976), o ensino acadêmico da sociologia é resgatado pelo governo chinês a partir de 1978 com o objetivo de contribuir com o conhecimento das transformações vividas pelo país e auxiliar na formulação de políticas públicas (HUANG PING, 2010)²⁶. A

²⁶ Disponível em: <http://www.aurore-sciences.org/fr/publication-show/172>. Acesso em 06/06/2013.

retomada da sociologia na China oferece um sinal encorajador a respeito das possibilidades ao conhecimento social sobre aquele país.

Em 1998, havia 40 institutos ou especialidades em sociologia no ensino superior: 20 institutos que ofereciam mestrado, cinco que ofereciam doutorado, três instituições onde era possível fazer um pós-doutorado; na graduação havia em torno de três mil estudantes, dos quais, 400 eram de Iniciação Científica. A *Academia Chinesa de Ciências Sociais (CASS)* passa a editar uma publicação interna, a “sociologia estrangeira”, que busca trazer para a língua mandarim ideias dos EUA, Europa e Ásia. Um tema fundamental desta publicação tem sido as mutações dos países comunistas, tanto econômicas, quanto políticas: privatizações, redistribuição e mercado de um lado, cidadania e transição democrática, de outro. (DWYER, 2012, p. 182).

Quanto mais aquele país se fortalecer como agente econômico, social e político no cenário mundial contemporâneo, tanto mais os seus sucessos e insucessos serão responsáveis por produzir impactos noutros países. Para o Brasil, as crescentes relações com a China são de enorme importância (DWYER, 2010, p. 100). Isto aumenta a necessidade de se aprofundar o conhecimento acerca daquela sociedade.

As relações do Brasil com a China não são recentes, nem tampouco estão restritas à dimensão das trocas comerciais. Ainda no século XIX, a necessidade de mão-de-obra para as lavouras cafeeiras no Estado de São Paulo levou à imigração de japoneses ao Brasil, resultante da assinatura, em novembro de 1895, do Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre Brasil e Japão. Entretanto, *“a opção inicial era por mão-de-obra chinesa, motivando o deslocamento de uma missão brasileira para a China em 1879”* (OLIVEIRA, 2004, p. 10). Mesmo com a não concretização da vinda de imigrantes chineses ao Brasil fruto da proibição formal da China para tanto, os dois países assinaram o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação, em 1881, e o Brasil abriu seu consulado em Xangai, em 1883 (ibidem). Os contatos bilaterais com a China permaneceram, embora escassos, até 1949, quando Mao Zedong assume o poder e o Brasil rompe relações com a China continental.

Desde o reestabelecimento das relações bilaterais, em 15 de agosto de 1974, ambos os países têm desenvolvido parcerias em torno de interesses comuns para o desenvolvimento. Durante os decênios de 1970 e 1980 as relações entre os dois

países mantiveram-se em níveis modestos no plano econômico, mas envolveram a ampliação da parceria estratégica para o desenvolvimento de pesquisa em ciência e tecnologia (OLIVEIRA, 2004, p. 12-14).

Em 1984, no aniversário de dez anos de relações bilaterais desde o reconhecimento oficial, o presidente João Baptista de Oliveira Figueiredo realiza a primeira visita presidencial brasileira à China. Naquele ano, em que a China cresce a uma taxa de 15,4%, o Brasil promove a abertura de novos consulados em seu território. A percepção dos líderes brasileiros era a de que ambos os países compartilhavam valores como a busca da estabilidade política, do desenvolvimento econômico, da defesa da soberania e do direito de autodeterminação no contexto mundial ainda marcado pela bipolaridade entre o bloco capitalista, liderado pelos Estados Unidos, e o bloco soviético, liderado pela ex-URSS.

Na década de 1980, o governo chinês traçava diretrizes de desenvolvimento da indústria aérea espacial. No ano de 1988, José Sarney, então presidente do Brasil, visita a China, ocasião em que os dois países celebram um acordo em torno do interesse convergente em desenvolver aplicações industriais da tecnologia aeroespacial para o beneficiamento das suas economias²⁷. Em 06 de julho de 1988, foi assinado um acordo de cooperação para o desenvolvimento e colocação em órbita de satélites para sensoriamento e monitoramento remoto da Terra, chamado Programa CBERS (*China-Brasil Earth Resources Satellite*)²⁸. Desde então, foram lançados em cooperação bilateral os satélites CBERS I (em 14 de outubro de 1999 e inativo desde 2003), CBERS II (em 21 de outubro de 2003 e inativo desde 15 de janeiro de 2009) e CBERS II B (em 19 de setembro de 2007 e operante até o começo de 2010). A iniciativa conjunta levou à assinatura, em 2002, de um novo acordo para a continuidade do programa, prevendo o lançamento do CBERS III (cujo lançamento, em 9 de dezembro de 2013, malogrou por falhas no foguete lançador) e o CBERS IV, quinto satélite do programa, com lançamento previsto para o ano de 2014²⁹.

Em maio de 2004, durante a visita do então presidente brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, à China, a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e

²⁷ Ver: http://www.cbears.inpe.br/sobre_satelite/historico.php. Acesso em 10/11/2012.

²⁸ Ver: http://www.cbears.inpe.br/sobre_satelite/historico.php. Acesso em 20/12/2012.

²⁹ Fonte: http://www.cbears.inpe.br/noticia.php?Cod_Noticia=3478. Acesso em 23/12/2013.

Cooperação (COSBAN) foi estabelecida para concertação política em temas específicos, como investimentos, propriedade intelectual, dentre outros.³⁰ Naquela mesma ocasião, o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC) também foi criado com o interesse de promoção e fomento ao comércio e investimentos mútuos³¹. No ano de 2009, a criação do Centro Brasil-China de Mudança Climática e Tecnologias Inovadoras para Energia³², entre o centro de pesquisa de engenharia COPPE/UFRJ e a Universidade de Tsinghua, em Beijing, reforça a existência da continuidade das parcerias estratégicas em relação ao desenvolvimento de pesquisas em ciência e tecnologia.

No tocante à área do comércio internacional, a China tornou-se, em 2009, o maior parceiro comercial do Brasil³³. Ao final de 2013, o fluxo de comércio (importações e exportações somadas) com a China representavam aproximadamente 17,3% do total das trocas comerciais do Brasil com o mundo. Em 2004, quando do trigésimo aniversário da retomada das relações bilaterais entre o Brasil e a China, o intercâmbio comercial brasileiro (medida do fluxo total da corrente de comércio internacional do Brasil) com aquele país igualava-se a US\$ 9,15 bilhões. Em uma década, este valor atingiu a soma de aproximadamente US\$ 83,33 bilhões, ou seja, cerca de nove vezes maior em um intervalo de uma década³⁴.

No ano de 2014 completam-se quatro décadas desde a retomada das relações entre o Brasil e a China. Neste período de menos de meio século, a colaboração tem-se expandido e alcançado diversas áreas do conhecimento. Não obstante essa expansão, o conhecimento sobre fenômenos da vida social chinesa disponível na área das ciências humanas no Brasil é incipiente. O presente estudo oferece uma contribuição nesse sentido.

³⁰ Fonte: <http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/24-brasil-china/45-concertacao-e-cooperacao-entre-brasil-e-china-a-3-reuniao-da-cosban>. Acesso em 23/12/2013.

³¹ <http://www.cebc.org.br/pt-br>. Acesso em 07/10/2013.

³² Fonte: <http://www.centrochinabrasil.coppe.ufrj.br/conheca-centro/>. Acesso em 07/10/2013.

³³ Fonte: www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=5¬icia=9041. Acesso em 08/10/2013.

³⁴ Fonte: <http://mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=576>. Acesso em 26/05/2014.

1.3 Questões de método: caminhos para uma investigação incipiente sobre o *policar* na China

A importância de estudar a polícia e o policar no âmbito das ciências sociais deriva da percepção de que as atividades policiais determinariam “*os limites da liberdade de uma sociedade organizada*” (BAYLEY, 2001, p. 17). Aqueles são “*fenômenos complexos que, nas suas inter-relações com outras expressões de controle, regulação e coerção, constituem um terreno de pesquisa fascinante e desafiador.*” (MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010, p. 438).

Elaborar um estudo sociológico sobre o fenômeno do policar na China representa um desafio em múltiplos sentidos. Em primeiro lugar, é preciso considerar o fenômeno do policar, enquanto atividade de controle social, como algo que extrapola as funções específicas da corporação policial. Além disso, há um segundo obstáculo que diz respeito à escassez de fontes de pesquisa. O tema, como campo de estudo, é incipiente até mesmo na China, sendo que o conhecimento disponível – limitado às *polícias* – ainda é relativamente fragmentário e as informações disponíveis raramente baseiam-se em dados primários (WONG, 2009, p. 2).

Não obstante as dificuldades, essa não é uma área totalmente fechada a investigações sociológicas, pois, aos poucos, a pesquisa em temas sensíveis àquele país tem se tornado possível (WONG, 2009, p. 13). Este movimento é fruto de uma mudança de atitude por parte dos líderes chineses quanto à pesquisa social em geral.

É também este o caso de estudos na área de criminologia. Pesquisas acadêmicas chinesas sobre criminologia já eram produzidas na China em fins da década de 1920 (ZHOU; CONG, 2001, p. 57/58), mas este curso foi alterado após 1949. “*Embora a pesquisa criminológica na China tenha continuado após o Partido Comunista Chinês assumir o poder em 1949, ela foi muito influenciada pela luta política.*” (ibidem, p. 58). As pesquisas sistemáticas sobre a criminalidade foram se tornando gradualmente mais raras e restritas a poucos temas, como as formas de aplicação da força e a reabilitação criminal. Durante o período 1958-1978, a pesquisa criminológica foi extinta pelo Partido, vindo a ser posteriormente

revitalizada. Como evidência da retomada da força das pesquisas em criminologia na China, em junho de 1992, foi estabelecida a Associação Chinesa de Estudos de Criminologia (*Zhongguo fanzuixue xuehui* 中国犯罪学学会) como comunidade acadêmica (ibidem)³⁵.

Se “[a]ntes de 1960, a China era praticamente inacessível a estrangeiros” (WONG, 2009, p. 12), a partir das reformas pós-1978, com a abertura ao mundo, a Sociologia foi retomada com a incumbência de realizar pesquisas científicas que pudessem auxiliar na reforma do Estado e na formulação de políticas públicas. Desenvolvimento similar foi experimentado na área de estudos policiais, pois os líderes chineses reconhecem a importância de pesquisas teóricas para contribuir com melhorias ao trabalho policial. Com base neste entendimento, em 1993, o Ministério da Educação chinês aprovou o estudo de temas relacionados à área de segurança pública como disciplinas universitárias, “*incluindo investigação criminal, segurança pública, administração policial, gestão de riscos e educação física policial*” (ibidem, p. 14).

É crescente, portanto, o volume de informações e de produções acadêmicas sobre segurança pública, em geral, e sobre policiamento, em particular. Estas produções não são restritas apenas ao público de especialistas da área, mas são acessíveis ao público em geral: livros, jornais e periódicos destinados inicialmente a meios de circulação interna “*são cada vez mais disponibilizados para circulação pública e para assinaturas particulares*” (ibidem, p. 13). Uma limitação à circulação deste material refere-se ao fato de que tais publicações são disponíveis apenas no mercado editorial na China e na língua chinesa.

Deve-se ter atenção especial à questão metodológica com relação ao tipo de informação publicada em meios autorizados pelo governo, pois o Ministério da Segurança Pública reserva a si o direito de “*aprovar o conteúdo de qualquer material publicado que requeira sua assistência*” (ibidem). Este mesmo ministério deu ensejo à criação da Associação Policial Chinesa (*Zhongguo Jinchaxiehui* 中国警察协会), formalmente estabelecido em 12 de setembro de 2005³⁶, com o propósito de

³⁵ Ver página da internet da Sociedade Chinesa de Criminologia, através do endereço: <http://www.zgfzxxh.com/>. Acesso em 27/09/2013.

³⁶ Além da incumbência de estimular ativamente pesquisas teóricas sobre segurança pública e intercâmbios internacionais, atribui-se à Associação o compromisso de fomentar a “aplicação

promover pesquisas teóricas sobre o policiamento e cooperação técnica dentre órgãos de segurança pública e entre estes e outros centros de pesquisa³⁷.

Para fins de delineamento do conceito moderno de polícia, três fatores devem estar presentes concomitantemente para que se possa defini-la como tal. Em primeiro, deve estar em jogo a questão do *uso da força física* para que se esteja falando de *polícia*. Em segundo lugar, a palavra *polícia* implica necessariamente a existência de autorização prévia de uma comunidade política para este uso. O termo *polícia* deve ser empregado para se referir “*a pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação de força física*” (BAYLEY, 2001, p. 20). Esta indicação limita a definição à existência de autorização prévia da coletividade para o emprego da força física, o que certamente não exclui o espectro da informalidade, ou seja, não limita *polícia* apenas ao tipo histórico, específico da era Moderna, de polícia estatal. Atividades de controle social, como sinônimo de *policar* (que, analiticamente extravasam ao conceito de *polícia*) nas dinâmicas de diversas sociedades ao longo do tempo histórico “*ultrapassam a administração do Estado, sendo-lhe historicamente anteriores.*” O emprego da força física não constitui um lugar hegemônico do Estado, pois se, desde o aparecimento do Estado moderno, a sua ambição tem sido a de arrogar-se o monopólio da legitimidade do uso da força, significa que este uso encontrava-se disperso em todo o tecido social (MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010, p. 438/439).

Por fim, enquanto força mantenedora da ordem deve somente estar ligada a uma determinada ordem política interna, com o que se excluem da análise os exércitos. Disto decorre que sempre que “*formações militares são usadas para a manutenção da ordem dentro da sociedade, estas devem ser vistas como força policial.*” (BAYLEY, 2001, p. 20). Apenas a concomitância destes três fatores (autorização por uma comunidade, o exercício legítimo da força, atuação interna) permitem que se esteja falando sobre *polícia*.

Atualmente, nos Estados nacionais, polícias são majoritariamente caracterizadas por serem agências públicas (financiadas pelo Estado), profissionais

rigorosa, justificada e educada da lei, servindo à polícia e à segurança pública e contribuindo para a causa da criação de uma sociedade socialista harmoniosa”. Ver http://www.mps.gov.cn/English/menu_4_4.htm. Acesso em 30/09/2013.

³⁷ Ver página da internet do Ministério da Segurança Pública chinês, através do endereço: <http://www.mps.gov.cn/n16/n8357/n1525334/n1525930/1527776.html>. Acesso em 14/10/2013.

(com carreiras definidas), que podem ou não ser especializadas em suas funções. *“Uma força policial especializada se concentra na aplicação da força; uma força policial não especializada possui autorização para fazer uso da força, mas é capaz de fazer muitas outras coisas também”* (BAYLEY, 2001, p. 24).

O presente estudo seguiu a orientação histórica para apresentar traços do policial praticado de modo difuso por diversas instâncias da vida social chinesa de 1949 a 1978, para então explicitar a preocupação de diversas gerações de líderes chineses com a construção de uma forma moderna de policial a sociedade, por meio de agências públicas e profissionais. Para falar da forma moderna do policial construído na China após as reformas de 1978, optou-se por desconsiderar nesta análise a tipificação do atributo *especialização*, mantendo, assim, a centralidade nos atributos relativos à responsabilidade pela administração (pública ou privada) e quanto à formação de seus quadros (profissional ou não profissional).

Esta escolha por desconsiderar o atributo *especialização* justifica-se porque, para defini-lo, seria necessário investigar não apenas o que lhe é designado estatutariamente, mas o que a polícia faz efetivamente no dia-a-dia, no desempenho do trabalho que lhe é atribuído, e nas ações que ela deve tomar para lidar com as situações que enfrenta. As atribuições do que a polícia é designada a fazer estatutariamente *“são um indicador muito cru do que a polícia está fazendo.”* (BAYLEY, 2001, p. 118/119). Seriam necessários meios analíticos de controlar essas categorias da atribuição formal através de acesso a informações oriundas de fontes como os registros de chamadas de serviços recebidos da comunidade ou registros autenticados produzidos pela polícia no atendimento às chamadas. O desenho metodológico dessa pesquisa não contempla a possibilidade de acesso a esses tipos de fontes de dados primários, sendo por isso restrita à dimensão macrossociológica vinculada ao decurso histórico das mudanças do policial.

A polícia, à medida que possui autorização e poderes para fazer uso da força e manejar instrumentos visando ao seu exercício, pode facilmente incorrer em inúmeras formas de abusos e excessos contra cidadãos (MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010, p. 445). Ademais, a conclusão simples de que haveria uma associação entre mecanismos que garantam a responsabilização da polícia e o caráter político do governo e da estrutura da administração pública precisa ser desafiada

intelectualmente, pois “a responsabilização não depende da estrutura da polícia ou dos mecanismos específicos escolhidos para controlá-la”, mas “da filosofia que move o sistema político encapsulado” (BAYLEY, 2001, p. 232). Um Estado dito democrático não necessariamente desenvolverá meios democráticos de controle da polícia. Por isso, é interessante conhecer como o policiamento é feito e como a polícia se estrutura num país de caráter político distinto das democracias ocidentais.

A identificação inicial de materiais relevantes para a investigação fundou-se na utilização de ferramentas e mecanismos de buscas na rede mundial de computadores, empregados como fontes terciárias (MAY, 2004, p. 210/211)³⁸.

Fontes secundárias foram adotadas não apenas para o estabelecimento de referencial teórico para o estudo, pois algumas obras que tratam de temas relativos ao controle social na China foram aqui empregadas como referencial empírico, como BIDDULPH (2007); JIANHONG, LENING e MESSNER (2001); LUBMAN (1999); MÜHLHAHN (2009) e WONG (2009 e 2012).

As obras bibliográficas utilizadas como fontes empíricas possibilitaram identificar referências a documentos legais, decisões de governo e outros documentos históricos centrais para a se acercar da institucionalidade do sistema de controle social chinês. A utilização de dados secundários oficiais, na forma de textos legais e de documentos históricos, exigiu, portanto, certo esforço de tradução por parte do autor. É importante ressaltar que o conhecimento da língua chinesa foi fundamental a realização a contento desta pesquisa. Em muitos casos, as indicações sobre referências do campo, na forma de documentos relevantes, constavam apenas na forma romanizada dos caracteres da língua chinesa (*pinyin*)³⁹.

³⁸ Pesquisas foram feitas em bibliotecas virtuais de artigos, periódicos e indexadores, tais quais a plataforma Scielo, Scielo Brasil, o Portal de Periódicos CAPES, o portal do Consórcio de Informações Sociais, além de outros buscadores acessíveis no espaço da rede mundial de computadores, utilizando as palavras chave desta dissertação e outros termos correlatos como “reforma policial na China”, tanto em língua portuguesa, inglesa e francesa, quanto em língua chinesa. Através das buscas realizadas, foi possível identificar alguns trabalhos de interesse para esta pesquisa, como por exemplo a obra intitulada *Police Reform in China*, de Kam C. Wong, obra utilizada como referencial empírico nesta pesquisa.

³⁹ Pinyin (拼音) representa a romanização dos caracteres em língua chinesa, ou seja, a representação escrita da forma como se lê os ideogramas. À pronúncia corresponde um caracter (hanzi 汉字) na forma escrita da língua chinesa. Somente através do domínio da forma escrita da língua chinesa é que foi possível fazer da indicação dos pinyin's um norte para buscas ulteriores da íntegra dos textos e documentos - em língua chinesa - relevantes a esta pesquisa. Para isso, o autor desta pesquisa valeu-se do aprendizado adquirido através da vivência por um período de dois anos residindo na China, em que frequentou um curso extensivo do idioma mandarim (nome dado à língua

Sem pretender incorrer numa postura de pesquisa como se esta fosse atividade neutra ou objetiva, pode-se afirmar conscientemente que há alguns riscos de viés potencialmente implicados no esforço de tradução direta de textos nas línguas chinesa e inglesa (quando disponível) para a língua portuguesa. Como forma de controle de prováveis ruídos na tradução, optou-se por vezes em explicitar excertos traduzidos e relacioná-los com interpretações dos mesmos documentos elaboradas por autores das obras bibliográficas utilizadas como fontes de pesquisas secundárias. Sabe-se que não é possível realizar plenamente o objetivo de conter possíveis subjetividades resultantes do esforço de tradução, mas esta busca mantém-se ao longo de toda a pesquisa como uma meta irrevogável (GOLDENBERG, 2011, p. 45).

Essa forma de proceder permitiu caminhar com segurança na busca pela saturação das informações e dos termos pesquisados, na tentativa de assegurar uma certa precisão dos mesmos, algo importante numa caminhada por entre dados de pesquisa sobre um assunto ainda pouco explorado como o é a questão do controle social na China.

Os documentos legais avaliados não foram compreendidos com um valor metodológico em si, ou seja, não são acreditados como um *“método pelo qual as pessoas constroem a ordem social”* (MAY, 2004, p. 213), mas tão somente como formas expressivas dotadas de significação social se pensados em relação ao seu contexto social e cultural. Ou seja, consideram-se tais documentos em relação a contextos políticos e sociais mais amplos através do método compreensivo (GOLDENBERG, 2011, p. 16).

Os limites das escolhas feitas para aproximação ao objeto do policial na China estão implicados da necessidade de desenvolver um estudo sociológico compreensivo sobre um problema do qual pouco ou nada se conhece no Brasil. As buscas feitas através de indexadores de publicações e ferramentas de buscas da internet permitiram constatar a inexistência de pesquisas sociológicas de autores brasileiros sobre as instituições de controle social na China. Dada a escassez de referências sobre este tema, optou-se por situar as instituições policiais e a prática do policial em relação ao contexto histórico da mudança institucional do sistema de

chinesa oficial) com carga horária de 840 horas/aula na Universidade Jiaotong de Xangai, adquirindo habilidades de proficiência linguística e conhecimento sobre aspectos culturais.

justiça criminal e do controle social. Sem tais referências ao contexto histórico-social mais amplo não seria possível falar das mudanças das polícias e do policiamento naquele país.

A problemática de pesquisa desta dissertação estabelece como foco identificar desafios que se impõem ao controle social na China à luz das profundas e rápidas mudanças econômicas e sociais enfrentadas pelo país. Uma pergunta de partida oferece um norte à investigação e pode ser colocada como segue: como o controle social é impactado pelas mudanças por que passa a China? Este impacto deverá ser conhecido em termos de desafios às instituições de controle, em especial a instituição policial. A maneira encontrada para perscrutar esse fenômeno sob a ótica de um estudo sociológico está centrada na perspectiva das respostas oferecidas pelas autoridades chinesas, em termos de escolhas empreendidas para a estruturação de instituições que visam à manutenção da ordem social.

Por esta necessidade de compreensão das particularidades do fenômeno em perspectiva compreensiva, o presente estudo sociológico contempla o objeto em dimensão histórica, através da mudança de contextos políticos, econômicos e sociais. Será evidenciado adiante que a principal característica da reforma do controle social se refere à construção institucional na China pós-1978 e isto não poderá ser notado senão em perspectiva diacrônica, já que a orientação da análise da reforma no setor de segurança pública da China posterior às reformas de 1978 só pode ser feita com relação ao período anterior às reformas.

Considerou-se inicialmente a utilização de estatísticas criminais oficiais como índice para denotar a mudança, mas sérias dificuldades obliteraram essa intenção inicial. O Ministério da Segurança Pública⁴⁰ da China é responsável por reunir informações sobre crimes em âmbito nacional e o Departamento Nacional de Estatística⁴¹ é responsável por sua publicação através do Anuário de Estatísticas Nacionais, publicado ininterruptamente desde 1987⁴². A primeira grande dificuldade ao uso das estatísticas oficiais é o fato de ser o Anuário disponível apenas no mercado editorial chinês. Alguns dados podem, no entanto, ser acessados indiretamente por meio de fontes secundárias.

⁴⁰ Ver: <http://www.mps.gov.cn/>. Acesso em 08/11/2012.

⁴¹ Ver: <http://www.stats.gov.cn/>. Acesso em 05/04/2013.

⁴² Ver: <http://www.chinalaw.org.cn/xhgk/fxhsydw/720.html?1342455848>. Acesso em 05/04/2013.

Deve-se ressaltar, ainda, que o Anuário apresenta dados consolidados sobre taxas de incidência criminal, de forma que não é possível trabalhar com os dados de forma desagregada. Os dados carecem de maiores detalhamentos de ordem metodológica, comprometendo as possibilidades de uso efetivo das estatísticas oficiais (JIANHONG, et. all. 2001, p. 9). Isto reflete o fato de ser o estudo de criminologia na China um campo de pesquisa incipiente e carente de métodos de pesquisa padronizados (ZHOU; CONG, 2001, p. 61), já que foi estabelecido como disciplina acadêmica somente no ano de 1992 (ibidem, p. 58).

Problemas relativos à validade e à confiabilidade estatísticas criminais oficiais chinesas não poderiam ser equacionados nesta pesquisa, porque, em primeiro lugar, o problema da definição do ato criminal não poderia ser metodologicamente controlado. Fatores históricos, culturais e relativos ao poder influenciam decisivamente o que é e o que não é considerado crime em diferentes sociedades, tanto quanto em diferentes momentos históricos numa mesma sociedade (MAY, 2004, p. 93/94). Em segundo lugar, não é possível supor que todos os crimes que ocorram numa sociedade sejam necessariamente denunciados às autoridades e, além disso, não é possível esperar que, uma vez denunciado um incidente, as autoridades policiais obrigatoriamente procedam com os devidos registros. A discricionariedade na atitude policial pode eventualmente resultar na não notificação de um episódio caso a polícia não considere relevante registrá-lo (MAY, 2004, p. 96/97).

A única forma de lidar metodologicamente com as lacunas que debilitam a validade e a confiabilidade de estatísticas criminais oficiais seria buscando obter informações sobre as situações que a polícia enfrenta no desempenho de seu trabalho (BAYLEY, 2001, p. 128-135), para então elaborar sobre formas adotadas para lidar com ocorrências e registrá-las. De todo modo, se o objetivo da pesquisa fosse conhecer procedimentos interpretativos praticados pelos policiais ao lidar com os chamados de ocorrências e de registro destas, isto demandaria um desenho de pesquisa que permitisse acesso ao trabalho policial mais proximamente à dimensão empírica, o que não é o caso do presente estudo do policial na China. Por isso, a dimensão escolhida para a presente análise restringe-se a aspectos macro institucionais, ou seja, sobre construção da institucionalidade do controle social, e a

intenção inicial de referenciar a pesquisa em dados estatísticos oficiais foi abandonada.

Antes de abordar propriamente a reforma do controle social da China, será necessário proceder com a explicitação do fenômeno mais amplo da construção dos mecanismos do direito e da formalização do sistema de justiça criminal da China de forma mais ampla, temas dos capítulos 2 e 3 respectivamente. O capítulo 4 é destinado especificamente à apresentação da reforma policial, ao que seguem no quinto capítulo as considerações finais a respeito deste longo processo histórico de transformação institucional.

2 DES-PENSANDO O DIREITO PARA PENSAR O DIREITO NA CHINA

Este capítulo apresenta uma reflexão teórica sobre o que se entende por direito no mundo ocidental, partindo então para uma análise crítica sobre como o direito em construção na China pode ser pensado. Deve-se manter uma postura epistemológica crítica, pois, para acessar a experiência chinesa, é necessário manter-se ciente do papel de preponderância que as particularidades históricas e culturais desempenham sobre a conformação do direito como fenômeno social.

No mundo ocidental, quando se fala do Estado, em sentido estrito, pensa-se na entidade distinta do “resto”, da totalidade ou da “sociedade” (ROJO, 2005, p. 67). Além disso, na maioria das teorias contemporâneas em sociologia jurídica sobre poder e dominação, o Estado, formalmente dotado da prerrogativa do monopólio da violência, encontra na legitimação oferecida pelo direito o fundamento deste monopólio (ibidem, p. 68).

As relações entre poder e dominação na China sob o regime comunista não encontram no direito uma dimensão inerente à legitimação do poder, ou seja, o domínio político estabelecido na origem do domínio comunista prescinde da justificação legal. Como será apresentado no capítulo seguinte, instituições legais na China, desde o início da década de 1950, eram escassas e amplamente politizadas. A partir dos impactos produzidos pelas reformas das últimas décadas, líderes têm defendido a necessidade de construção de garantias à precedência do domínio legal ante o arbítrio pessoal.

Em 1949, o Partido Comunista Chinês fundou a República Popular da China. Logrou construir um Estado centralizado essencialmente orientado não pelo direito, mas pela organização da sociedade através de ampla e penetrante mobilização popular (SKOPCOL, 2008, p. 162/163). De 1949 a 1978, os mecanismos formais de direito não floresceram. A nova liderança lutava por garantir sua hegemonia política e as estruturas de poder na forma de arranjos flexíveis capazes de fazer frente às circunstâncias dinâmicas da ordem social perturbada por um interregno revolucionário (SKOPCOL, 2008, p. 165).

Os arranjos constituíam políticas fundadas sobre ditames ideológicos rígidos que refletiam a premência do objetivo político sustentado por uma narrativa

beligerante alimentada pela situação de instabilidade social que afligia a China desde a derrocada da Dinastia Qing (1644-1911) até a imposição da nova ordem, a partir de 1949. Após esse ano, a imposição da ordem fez-se com base na luta política e os fundamentos do poder apoiavam-se nos temores da contrarrevolução: o uso desmedido da força era um meio político para a sujeição pelo medo e pelo exemplo negativo.

Os impactos produzidos pelas reformas econômicas ao longo das últimas décadas assumiram a direção de relativo afastamento daquele cenário anterior. Os desenvolvimentos legais posteriores às reformas do fim da década de 1970 servem de evidência da sensível mudança (LUBMAN, 1999, p. 2/3). Seguiu-se a criação de uma ampla gama de instituições legais na China, que por seu turno têm sido responsáveis pela redefinição de relações básicas entre o Estado, a economia e a sociedade (LUBMAN, 1999, p. 5).

Um novo ambiente institucional sugere que o Partido Comunista Chinês deva renunciar pelo menos a alguma parcela de seu poder discricionário em favor da autoridade legal (LUBMAN, 1999, p. 5). Desenvolvimentos poderão tendencialmente influir na redução da discricionariedade que fundamentalmente caracterizava o regime antes do aprofundamento das reformas.

É importante estudar este fenômeno para conhecer suas características. De todo modo, o conhecimento sobre as instituições legais da República Popular da China deve ser elaborado em consideração ao contexto social e cultural daquele país, evitando-se referenciar a análise em conceitos descontextualizados ou de pretensa validade absoluta, já que sob a aparência de valores universais autorizados pela razão impõem-se bloqueios epistêmicos de ordem diversa. Ademais, o olhar analítico inadvertido lançado à China desde o ocidente será capaz de buscar somente o que as próprias concepções deste olhar sugerem que busque e o conhecimento assim elaborado não obterá senão apenas a imagem reversa de si mesmo. O observador interessado pelo estudo do direito na China não poderá aceitar de maneira irrefletida questões técnicas do direito elaboradas pelo conhecimento produzido no mundo ocidental.

Para evitar armadilhas deste tipo, a análise sociológica deve manter uma preocupação de ordem epistemológica e perscrutar a acuidade de conceitos,

padrões e formas de pensar fiéis ao ambiente cultural chinês. Por isso, a dimensão linguística é relevada para incursionar na viagem ao conhecimento sobre a construção político-jurídica numa sociedade tão distinta em sua história e cultura.

O conhecimento solidário deve reconhecer o outro enquanto produtor de conhecimento, e para a consecução deste fim é preciso considerar o esforço de tradução, ou *hermenêutica diatópica*, de modo a tornar compreensíveis e inteligíveis à nossa cultura práticas daquela cultura oriental (SANTOS, 2009, p. 30/31). A consideração por oferecer relevo a certos aspectos de linguagem pode indicar a fecundidade em explorar aspectos culturais para o estudo sociológico não apenas do direito, mas também de outras dimensões da vida social naquele país.

Indubitavelmente, a elaboração do conhecimento científico demanda cuidado com questões de precisão da linguagem. Na língua chinesa, a palavra opera cognitivamente por meio da invocação de ideias amplas que remetem a um complexo indefinido de imagens particulares e, por isso, *“não corresponde a uma noção cujo grau de abstração e generalidade se faça questão de fixar de maneira tão definida quanto possível”* (GRANET, 2008, p. 34).

Não representando *conceitos*, as palavras naquela língua não são signos abstratos que só se tornam vivos através de artifícios gramaticais ou sintáticos, mas, *“em sua forma imutável de monossílabo, em seu aspecto neutro, ela preserva toda a energia imperativa do ato de que é o correspondente vocal – de que é o emblema.”* (GRANET, 2008, p. 35). Linguagem figurativa, a por um vocábulo significa definir uma posição e uma direção. Desta forma é possível dizer que a palavra em chinês possui um valor de imperativo, guarda uma dimensão que remete à ação: não pretende informar com clareza tanto quanto pretende nortear a conduta.

Curiosamente, o caráter emblemático de exortação à ação parece ser coincidente com o caráter da *lei* como enunciado ao qual se deva ater em cumprimento obrigatório. Apenas isto não é suficiente para afirmar que quando se fala em direito na China, este não quer dizer exatamente o mesmo que direito no mundo ocidental. Não há como guardarmos certeza absoluta com relação às diferenças. De qualquer forma, não há fundamento seguro para o conhecimento (MORIN, 2008, p. 24).

Se o conhecimento é radicalmente relativo e incerto, o conhecimento do conhecimento não pode escapar a essa relatividade e a essa incerteza. Mas a dúvida e a relatividade não são somente corrosão; podem tornar-se também estímulo. A necessidade de relacionar, relativizar e historicizar o conhecimento não acarreta somente restrições e limites; impõe também exigências cognitivas fecundas (MORIN, 2008, p. 23).

Devem-se manter as incertezas como forças de estímulo e não como corrosão da motivação à investida. Antes de proceder com a análise da mudança institucional no controle social chinês, deve-se reafirmar inicialmente que os comentários elaborados a seguir não pretendem esgotar o assunto em qualquer dimensão, mas apenas contribuir com futuros estudos capazes de aprofundar investigações nessa direção.

Atualmente, a base do sistema legal compreende os seguintes documentos:

- Constituição da China⁴³ (adotada em 04 de dezembro de 1982 pelo 5º Congresso Nacional do Povo, emendada em 12 de abril de 1988, 29 de março de 1993, 15 de março de 1999 e novamente em 14 de março de 2004);
- Lei Regulamentadora do Processo Legislativo⁴⁴ (adotada em 15 de março de 2000 pela Terceira Sessão do 9º Congresso Nacional do Povo e vigente desde 01 de julho de 2000);
- Lei de Organização dos Tribunais da China⁴⁵ (adotada em 01 de julho de 1979 na Segunda Sessão do 5º Congresso Nacional do Povo, promulgada em 5 de julho de 1979 pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo e emendada em 2 de setembro de 1983, 2 de dezembro de 1986 e novamente em 31 de outubro de 2006);
- Lei de Atividades dos Juízes⁴⁶;
- Código de Processo Penal⁴⁷ (adotado em 1 de julho de 1979 na Segunda Sessão do 5º Congresso Nacional do Povo, promulgado em 7 de julho de 1979 pelo

⁴³ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm

⁴⁴ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/node_2163.htm

⁴⁵ Disponível em página oficial do Congresso Nacional do Povo:

http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2006-12/05/content_5354938.htm

⁴⁶ SCAMPARINI, Adriana, e Fernando TONANNI. "O Sistema Judiciário Chinês." In: *Brasil-China: comércio, direito e economia*, Capítulo IX, por Fernando de Magalhães FURLAN e Thomas (eds.) FELSBURG. São Paulo: Lex Editora, 2005, p. 197

Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo e emendado em 17 de março de 1996 e em 14 de março de 2012);

- Código de Processo Civil⁴⁸ (adotado em 9 de abril de 1991 pela Quarta Sessão do Comitê Permanente do 7º Congresso Nacional do Povo e emendado em 28 de outubro de 2007, 31 de agosto de 2012);

- Lei de Atividade dos Advogados⁴⁹ (adotada em 15 de maio de 1996 pela Décima Nona Sessão do Comitê Permanente do 8º Congresso Nacional do Povo);

- Lei de Organização dos Procuradores da China⁵⁰ (adotada em 01 de julho de 1979 pela Segunda Sessão do 5º Congresso Nacional do Povo e revisada em 2 de setembro de 1983);

- Lei do Sistema Penitenciário⁵¹ (adotada em 29 de dezembro de 1994 pela Décima Primeira Sessão do Comitê Permanente do 8º Congresso Nacional do Povo, publicada de acordo com decreto presidencial número 35 de 29 de dezembro de 1994, tornada pública pelo decreto presidencial número 63 de 26 de outubro de 2012 e emendada em 01 de janeiro de 2013 pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo);

- Lei de Arbitragem⁵² (adotada em 31 de agosto de 1994 pela Nona Sessão do Comitê Permanente do 8º Congresso Nacional do Povo e vigente desde 01 de setembro de 1995);

- Lei da Indenização Estatal⁵³ (adotada na Sétima Reunião do Comitê Permanente do 8º Congresso Nacional do Povo, em 12 de maio de 1994);

- Além de convenções internacionais celebradas pela China.

⁴⁷ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm

⁴⁸ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.gov.cn/flfg/2012-09/01/content_2214662.htm

⁴⁹ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.gov.cn/flfg/2007-10/28/content_788495.htm

⁵⁰ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.gov.cn/misc/2005-07/08/content_13159.htm

⁵¹ Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.moj.gov.cn/index/content/2013-10/24/content_5084651.htm?node=7337

⁵² Disponível em página oficial do governo chinês:

http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4624.htm

⁵³ SCAMPARINI, Adriana, e Fernando TONANNI. "O Sistema Judiciário Chinês." In: *Brasil-China: comércio, direito e economia*, Capítulo IX, por Fernando de Magalhães FURLAN e Thomas (eds.) FELSBURG. São Paulo: Lex Editora, 2005, p. 197.

Até 1978, perdurou a gestão com ênfase nas estruturas informais de poder apoiadas fundamentalmente na proximidade do Partido com as massas populares mobilizadas. O corpo de leis acima apontado atesta para uma significativa alteração deste quadro, pois o governo chinês tem dedicado crescente atenção à necessidade de elaborar mecanismos de direito como meios para enfrentamento de novos desafios para a gestão da sociedade, em geral, e do sistema de justiça, em específico. Prontas respostas acerca do caráter deste desenvolvimento resultariam inadequadas e apenas uma reflexão aprofundada poderá contribuir com o conhecimento do fenômeno.

2.1 Des-pensando o Direito

O processo que tem ocorrido na China nas últimas décadas refere-se à tentativa de construir instrumentos de direito para reorganização da ordem institucional após as profundas reformas terem sido iniciadas na China a partir de 1978.

Para definir as novas relações legais resultantes da multiplicidade de inéditas transações surgidas das reformas econômicas, uma enorme variedade de editos legais vem sendo criada. Novos formatos legais surgem e, com eles, surgem novos direitos. Por exemplo, no âmbito da *propriedade*, aprovou-se em 1985 uma lei sobre heranças cujo principal objetivo era a proteção de direitos privados sobre certos tipos de bens que, em anos anteriores, haveriam sido considerados *meios de produção*, cuja posse era permitida somente ao Estado e não a particulares (LUBMAN, 1999, p. 287).

Ações judiciais resultantes de conflitos em torno de novos direitos impõem dificuldades adicionais ao sistema de cortes. No ano de 1991, o Centro de Treinamento de Juízes Sênior da Suprema Corte Popular Chinesa e a Escola de Direito da Universidade Popular Chinesa decidiram pela publicação em coautoria da Antologia de Casos Julgados na China, almejando à provisão de material de

referência para operadores jurídicos, legisladores e professores de direito⁵⁴. A primeira publicação saiu em junho de 1992, e desde então a publicação anual apresenta seleções comentadas de decisões de todas as instâncias do judiciário chinês em quatro volumes versando especificamente sobre processos da alçada criminal, cível, comercial e administrativo⁵⁵.

Mas há uma questão de ordem estrutural. Embora juízes sejam administradores da justiça, na prática eles não se distinguem do funcionalismo público de outras dimensões do Estado que não o judiciário (LUBMAN, 1999, p. 292).

Pelo princípio geral do centralismo democrático vigente na Constituição chinesa de 1982, todos os órgãos estatais administrativos, judiciais e de procuradoria são criados pelos congressos populares, a estes últimos devem ser responsivos e por eles devem ser supervisionados⁵⁶. Este princípio define uma estrutura de responsabilização pela qual o Partido Comunista Chinês mantém prerrogativas sobre todas as instituições de Estado, inclusive as do judiciário, em todos os níveis do poder. O sistema legal na China é construído sobre um legado de experiências culturais diversas daquelas do ocidente e não há, sob o princípio do centralismo democrático, algo como o princípio da separação dos poderes legislativo, executivo e judiciário, o qual a seu turno remete à elaboração do filósofo do Iluminismo, Montesquieu, em sua obra *O Espírito das Leis*⁵⁷, de 1748.

Críticas desqualificadoras do modelo do centralismo democrático, taxando-o por imperfeito por não atender às premissas da separação dos poderes legislativo, executivo e judiciário, ou seja, por não reproduzirem à semelhança um modelo ocidental, induzem à forma de olhar crítico inadvertido que se deve evitar. Deve-se buscar conhecer o fenômeno em suas particularidades, evitando simplificações de aparência.

⁵⁴ Fonte: página da Faculdade Nacional de Juízes, instituição criada em novembro de 1997 pelo Centro de Treinamento de Juízes Sênior da Suprema Corte Popular Chinesa (*Zhongguo gaoji faguan peixun zhongxin*) e pelo Universidade de Direito para os Quadros Amadores do Sistema Nacional de Cortes Populares (*Guanguo fayuan ganbu yeyu falu daxue*) Ver: <http://njc.chinacourt.org/old/jxky/spyl.php>. (Tradução nossa).

⁵⁵ Ver: <http://njc.chinacourt.org/old/jxky/spyl.php>. (Tradução nossa).

⁵⁶ Artigo 3 da Constituição da República Popular da China, de 1982. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

⁵⁷ MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Pela concepção própria ao modelo de administração da justiça separada das instâncias executivas e legislativas, falhas para com a expectativa de garantias de regularidade na administração da justiça por influência do arbítrio, ou *imperium*, são tidas como fator de desestabilização do formalismo das decisões. Segundo esta concepção, quando a criação do direito está totalmente sujeita ao *imperium*, tem-se que a totalidade da justiça “acabaria como administração” (WEBER, 2009, p. 117-120). Esta distinção entre as dimensões administrativa e judiciária não é um elemento central para o poder na China.

Pensar o direito como sistema de aplicação das leis sob uma lógica interna própria, pretensamente coesa e autônoma com relação ao mundo da vida prática, é um constructo intelectual identificado com a cultura jurídica desenvolvida no mundo ocidental. No longo desenvolvimento histórico, o direito romano converte-se numa estrutura formal e hierarquizada de regras jurídicas, obedecendo a um rígido sistema lógico (SANTOS, 2009, p. 123). De uma “*combinação complexa de autoridade, racionalidade e ética*” o direito romano vai-se convertendo em um “*formalismo técnico-racional, supostamente neutro em relação à ética e apenas preocupado com a perfeição técnica, a coerência lógica, a abrangência e a previsibilidade totais*” (SANTOS, 2009, p. 123/124).

No mundo ocidental, o desenvolvimento do direito está, portanto, associado à recepção do direito romano na Europa do século XII (SANTOS, 2009, p. 120/121). Em perspectiva histórica, o caráter decisivo do desenvolvimento ocidental dos aspectos formais do direito foi a racionalização dos processos (WEBER, 2009, p. 518). O fenômeno não se refere apenas à recepção do direito romano na sociedade medieval, mas também ao surgimento de instituições a partir de outras fontes, como o “*direito feudal ou senhorial, o direito real, o direito dominial, o direito urbano, e a lex mercatoria (o direito mercantil)*” (SANTOS, 2009, p. 121). Todos esses fatores contribuíram para a conformação do que viria a ser chamado *capitalismo*, possuindo, portanto, raízes históricas próprias ao contexto social europeu.

O Estado racional moderno, associação política capaz de garantir o monopólio da violência legítima, é aquele em que há um funcionalismo especializado atuante de forma continuada na gestão dos meios administrativos estatais e no qual a forma de dominação predominante é sustentada na crença na virtude da

legalidade de regras de competência objetiva e racionalmente criadas (WEBER, 2009, p. 518-529). Nele, “*interesses de distribuição, conservação ou deslocamento de poder*” são decisivos para determinar a esfera de ação de um funcionário, e a dominação legal é fundada no direito racional.

A racionalidade é, portanto, requisito para a regularidade e a previsibilidade dos mecanismos de decisão legal. Tanto a regularidade, quanto a previsibilidade pressupõem a existência de normas gerais ou “normas de decisão” na forma de instruções jurídicas a orientar a revelação do direito.

A noção moderna de direito natural é tributária noção de *lex naturae*, esta última compreendida “como criação substancialmente estoica que o cristianismo adotou para encontrar um ponto entre sua ética própria e as normas do mundo”⁵⁸. As normas do direito natural moderno não são legítimas em função da criação por um legislador específico tido por legítimo, mas em virtude de qualidades que lhes são imanentes (WEBER, 2009, p. 134).

No essencial, a transição à ideia dos direitos de todo *ser humano*, como tal, somente realizou-se, contudo, com a participação, por vezes muito forte, das influências religiosas, sobretudo batistas, no Iluminismo racionalista dos séculos XVII e XVIII. (WEBER, 2009, p. 135).

A ideia do direito natural racionalista dos séculos XVII e XVIII pressupõe “*uma nova ‘boa ordem’, segundo a lei da natureza, através do exercício da razão e da observação*” (SANTOS, 2009, p. 124). Sua versão mais elaborada foi desenvolvida por Grotius (1583-1645), para quem o novo tipo de racionalidade do direito natural contribuiria com a boa ordem capaz de presidir sobre uma dupla tendência: uma absolutista, ligada à preocupação com o direito de propriedade; e uma antiabsolutista, ligada ao direito de resistência.

⁵⁸ O “direito para todos” tem sua legitimidade fundada no caráter formal da revelação da vontade divina, acessível apenas aos religiosamente eleitos, assumindo valor de norma religiosa positiva. Difere, portanto, do “direito natural”, cujas normas possuem vigência a despeito de qualquer sorte de direito positivo. Ver: WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. V. 2. p. 134, 2009.

Na concepção teórica do direito e da política de Grotius, a vida coletiva assenta numa ânsia de sociedade (um *appetitus societatis*), num vínculo natural, independente simultaneamente do Estado e do *corpus mysticum* (...)

(...) O direito, conforme a natureza do grupo social, ora promove a hierarquia, ora a igualdade (SANTOS, 2009, p. 126).

A racionalidade secular fundada na observação e no exercício da razão lógica formava o elo de cumplicidades da vida prática e das ciências (como forma de produção de conhecimento) com o desenvolvimento das formas jurídicas. Este fenômeno próprio ao mundo ocidental pode ser evidenciado pela conjugação, no século XVII, da preocupação com o *methodus*, os *schemata* e a *ratio*, com “o entusiasmo pela nova ciência de Galileu e de Descartes, numa combinação que é já uma primeira manifestação das cumplicidades entre a ciência moderna e o direito moderno” (SANTOS, 2009, p. 126).

Embora tal conjugação entre a ciência moderna e o direito moderno se dê em torno da experiência da vida prática, não é possível determinar em que extensão o início do processo de “*aumento da esquematização da condução da vida*” (WEBER, 2009, p. 65) haveria redundado no aumento da liberdade individual. Dito de outro modo, não é possível determinar com exatidão a relação entre, por um lado, o desenvolvimento de formas jurídicas racionais e, por outro, o aumento das liberdades individuais: se o segundo haveria sido decorrente do primeiro, e, em caso afirmativo, em que extensão; ou se o segundo ocorre a despeito das influências do primeiro. Tampouco é essa determinação essencial para o presente momento. Mais importante é destacar que estes desenvolvimentos não fazem parte da trajetória cultural e social da China, mas apenas do mundo ocidental Europeu.

Importante ressaltar também que as cumplicidades entre a ciência moderna e o direito moderno foram responsáveis por produzir tensões entre forças regulatórias e emancipatórias já renunciadas na dupla tendência em Grotius associadas ao direito de propriedade e ao direito de resistência. Outra manifestação a destacar elementos da tensão entre regulação e emancipação na origem do campo jurídico moderno foi a emergência das teorias do contrato social (SANTOS, 2009, p. 129).

Essas teorias surgem como a narrativa com que o Iluminismo tentou responder às questões sobre o estabelecimento de um novo projeto para a sociedade (SANTOS, 2009, p. 130). As elaborações dos filósofos contratualistas

Hobbes, Locke e Rousseau expõem a complexidade implicada na escolha entre regulação e emancipação.

Thomas Hobbes (1588-1679) considerava o contrato social um instrumento capaz de gerar a vida em sociedade através da renúncia ao estado de natureza, anterior à vida social. O estado de natureza hobbesiano é pensado como estágio sinistro e violento em que, tanto a natureza má do homem, quanto a igualdade entre todos os homens, são responsáveis por um ambiente de guerra de todos contra todos. O contrato é responsável por estabelecer uma nova ordem através do ato de completa renúncia do poder da comunidade em benefício do ente soberano absoluto que não resta vinculado a nenhuma lei. À medida que o poder da comunidade cessou no ato da renúncia em prol da vida em sociedade, o poder soberano no contrato social hobbesiano torna-se incontroverso e irresistível. Neste caso, a autoridade efetiva, ao se tornar responsável por resumir a tensão entre guerra e paz em favor desta última, é a autoridade justa por definição (SANTOS, 2009, p. 133/134).

John Locke (1632-1704), para quem o estado de natureza é pensado como menos sinistro e violento que aquele referido por Hobbes, rejeita veementemente a ideia de soberania absoluta e *“relaciona a legitimidade do governo com os limites das suas finalidades: o governo é legítimo enquanto respeitar os direitos naturais, e só existe para os proteger.”* (SANTOS, 2009, p. 134). Por isso, a ideia de legitimidade em Locke é condicionada e limitada: o governo encontra-se vinculado pelo direito, sendo este a única garantia contra abusos tirânicos daquele.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), por seu turno, considerava o próprio poder da comunidade como soberano inalienável. A aceitação do contrato social implica um compromisso moral: ser moralmente livre é agir de acordo com leis que promovam o bem comum, definido pela vontade geral. O indivíduo abdica de sua vontade individual que, contingente, pode ser boa ou má, em prol da vontade geral, não-contingente e, por definição, sempre boa. Sob essas condições, *“o exercício mais elevado de regulação é o exercício mais elevado de emancipação”* (SANTOS, 2009, p. 130/131). Por isso, esse autor representaria:

(...) o clímax da concepção alargada da racionalidade moral-prática, originalmente inscrita no paradigma da modernidade, a ideia de uma tensão criativa entre regulação e emancipação, que assume a forma política mais apurada na *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789). (SANTOS, 2009, p. 131).

Com base na breve apresentação sobre as teorias dos filósofos Hobbes, Locke e Rousseau, pode-se afirmar que suas elaborações combinavam de diferentes maneiras a tensão entre a máxima indisponibilidade e a máxima instrumentalidade do direito (SANTOS, 2009, p. 131). O mais importante a ser notado é que alguns pressupostos ali presentes indicam peculiaridades fundamentais do tipo de justiça ocidental moderno.

O dilema em torno do abandono do estado de natureza e a aceitação em adotar uma vida social ordenada, quer pela autoridade total, quer por mecanismos do direito, é certamente um artifício lógico. Enquanto tal, manifestam operações intelectuais de expediente analítico que explicitam a precedência à lógica binária através da oposição de contrários.

Hobbes, Rousseau e Locke, ao considerarem analiticamente o contrato social como um instrumento que dá origem à vida em sociedade através da renúncia ao estado de natureza, deixam transparecer a lógica da oposição entre natural e social. Para além da questão de resolver a polêmica sobre a aferição de um juízo derradeiro a respeito do caráter do homem na situação hipotética do estado de natureza ser bom ou mau, o que chama a atenção é, mais uma vez, a operação com a lógica de contrários irreconciliáveis.

Em Hobbes, a questão da cessão do poder de soberania ao Leviatã, mais uma vez, resolve-se em termos de opção entre contrários: ao homem caberia cedê-lo para garantir a segurança, em oposição a não cedê-lo e, assim, perecer no estado de natureza. Em Locke, embora o estado de natureza fosse considerado menos violento que o imaginado por Hobbes, ainda assim a questão se resolveria em termos de identificar o estado de natureza como sendo ou não sendo violento (novamente o binômio entre violência/não-violência), a despeito da menor gradação da violência se analiticamente pensado em referência aos termos colocados por Hobbes.

A imposição de condicionante à legitimidade (o respeito aos direitos naturais do homem) é um passo além do aventado por Hobbes, que a pensara como incondicional e absoluta. Não obstante, encontra-se outra instância em que a lógica de contrários excludentes se manifesta (respeito/não-respeito) em relação aos direitos naturais. Por fim, a continuidade, em Rousseau, da aceitação do compromisso moral implicado na acessão do homem à sociedade política produzida a partir do contrato social pressupõe um delicado equilíbrio de autodomínio para praticar atos que não contrariem a vontade geral. Cabe aqui apontar este expediente como mais um exercício de escolha individual entre opostos irreconciliáveis: o homem é livre para optar por respeitar ou não respeitar a vontade geral.

Além disso, em perspectiva histórica, o desenvolvimento legal ocidental moderno compreendeu a vinculação do Estado às normas jurídicas em dois aspectos: um aspecto positivo – o próprio fundamento da sua competência legítima para desenvolvimento de suas atividades –, e outro aspecto negativo – a limitação à sua própria liberdade de ação com base na aceitação do compromisso daquela vinculação (WEBER, 2009, p. 3/4). Essa dimensão negativa da vinculação do Estado a normas jurídicas de validade geral pressupõe a existência de constrangimentos ao próprio poder. De qualquer forma, a análise do desenvolvimento do direito *racional* sustenta a evolução diacrônica de uma lógica responsável pela anteposição de limites formais ao *imperium*. A *“judicialização autônoma da resolução dos conflitos e a centralidade da argumentação jurídica”*, enquanto expedientes do poder regulador de Estado, parecem extrair sua legitimidade da crença *“da sua autonomia relativamente aos poderes fáticos envolvidos no conflito cuja resolução exige regulação”* (SANTOS, 2009, p. 123).

O projeto de racionalização do conjunto da vida social sustenta-se, portanto, no entendimento de distinções antinômicas: autonomia/submissão; liberdade/dependência; regulação/desregulação; bem/mal etc. Mediante esse processo de racionalização, a cultura político-jurídica moderna que se traduz na dimensão arquetípica da sustentação da legitimidade do poder de Estado: este último *“tornou-se o principal garante da confiança em massa de que necessita a sociedade moderna”* (SANTOS, 2009, p. 178).

Somente o ocidente conheceu o direito natural, *“somente ele viu nascer um produto singular como o direito romano e viveu um processo como o da recepção dele”* (WEBER, 2009, p. 144). Somente o ocidente testemunhou os desenvolvimentos ulteriores cujas características se atribuem ao direito moderno. São estes fenômenos causados por fatores concretos de ordem política, pois *“condições econômicas desempenharam um papel muito importante, mas nunca foram o único fator decisivo”* (WEBER, 2009, p. 144).

A validade de determinados axiomas jurídicos, ou máximas jurídicas deve, portanto, ser tomada como válida pelo estudo sociológico do direito apenas na medida em que influencie de forma sensível a vida jurídica prática, ou seja, na medida em que tenham correspondência com a ordem política da vida social. Descontextualizados, tais axiomas podem não contribuir para a análise e compreensão do fenômeno jurídico em distintas sociedades.

Com base nas diferenças políticas e culturais nas trajetórias históricas dos países do mundo ocidental e da China, é possível considerar que fatores passíveis de influenciar a vida jurídica naqueles países difiram dos fatores que influenciam o direito na China. Por este motivo, é necessária uma postura epistemológica vigilante, capaz de desconstruir o direito tal qual pensado no mundo ocidental, para dirimir intrusões indesejáveis de conceitos válidos em determinados contextos, mas não em outros.

2.2 Acessando a experiência chinesa

Critica-se que a técnica de elaboração de mecanismos legislativos na China é debilitada em sua capacidade de exatidão por adotar linguagem imprecisa e tom exortatório (LUBMAN, 1999, p. 142). Como apontado acima, a crítica meramente desqualificadora pela dessemelhança com os padrões ocidentais não oferece grande auxílio na compreensão do fenômeno. Particularidades históricas e culturais são importantes para o estudo sociológico da criação direito e do Estado na China e devem ser relevadas.

A China está tão distante, culturalmente tanto quanto geograficamente, que a metáfora de olhar para fora através de um telescópio parece natural. A menos que focemos bem, contudo, outra metáfora pode descrever melhor o que ocorre: se nosso olhar buscar pelo que nossas concepções sugerem que vamos encontrar, poderemos só ver Outros, que são a imagem reversa de nós mesmos. (LUBMAN, 1999, p. 12, tradução nossa).

A experiência de organização política centralizada na China data de longínquo passado. Desde a Dinastia Qin (de 221 a.C. a 206 a.C.), ministros, conselheiros, estrategistas e diplomatas faziam parte de um aparato de governo sob a forma imperial (EBREY, 2002, p.60). O Estado imperial ancestral chinês organizava-se por meio da concentração de poder nas mãos da figura do monarca, sendo que a estabilidade do poder restava dependente das características pessoais do líder. O sistema de administração das distantes localidades sob o regime imperial pressupunha a participação de aristocratas locais. Esta formação político-social histórica, não obstante fragmentária, desenvolvera-se sob a forma de organização burocrática de tipo especial, marcada pela importância de ritos e procedimentos exaustivamente especificados e pela adoção de códigos morais confucianos, marcados pela imposição do respeito às relações morais entre o superior e seus subordinados (ibidem, p. 65).

A tradição denominada legalista na China ancestral estava associada a políticas punitivas severas, ou seja, a noção tradicional de lei era pensada como sinônimo apenas do que atualmente se reconhece como lei penal. O ideal confuciano de autodomínio, devoção a princípios, lealdade a superiores tornou-se prestigiado na China.

Confúcio é a tradução latinizada, realizada por jesuítas missionários na China a partir do século XVI, do nome original *Kongfuzi* (孔夫子), que significa Mestre Kong (CHENG, 2008, p. 65). Confúcio não pode ser pensado como um filósofo na origem de um sistema de pensamento, nem como fundador de uma espiritualidade ou religião, mas certamente moldou o homem chinês durante mais de dois mil anos (ibidem, p. 64).

Seu impulso para a elaboração de suas formulações foi o questionamento sobre as causas do esfacelamento da ordem política e social da Dinastia Zhou, no século VIII a.C., e o engendramento da duradoura fragmentação política do período

das Primaveras e Outonos (ibidem, p. 63). “A perda de prestígio do soberano de turno acarretava, como consequência direta, a perda de prestígio da instância suprema que era seu garante” (ibidem).

Confúcio foi um mestre e, como tal, seu pensamento está contido no seu ensino. No início há o “aprender” e o lugar central que este ocupa em Confúcio corresponde à sua íntima convicção de que a natureza humana é eminentemente perfectível: o homem – todo homem – é definido como um ser capaz de melhorar, de aperfeiçoar-se indefinidamente. Pela primeira vez numa cultura aristocrática fortemente estruturada em castas e clãs, o ser humano é tomado em sua totalidade (...). (CHENG, 2008, p.67).

“O objetivo prático da educação é formar um homem de paz, no plano político, de servir à comunidade e, ao mesmo tempo, no plano moral, tornar-se um ‘homem de bem’, constituindo os dois planos num só”, pois servir a seu príncipe equivaleria a servir a seu pai (CHENG, 2008, p. 69). A ideia nova de Confúcio, a “cristalização de sua aposta no homem” (ibidem, p 71) é o caractere *ren* 仁, composto pelo radical (elemento de significado de) “homem” e o elemento do signo em chinês para o número “dois”: “podemos ver aqui o homem que só se torna humano em sua relação com os outros” (ibidem). Poderia ser pensado ainda como o cuidado que os homens têm uns pelos outros advindo do fato de viverem juntos (ibidem).

Segundo Confúcio, “ser humano é estar imediatamente em relação com os outros” (CHENG, 2008, p. 76), comportando-se de maneira ritual e buscando a “missão de afirmar e erguer cada vez mais alto sua própria humanidade” (ibidem, p. 80) em respeito aos ritos. A questão central não é a de poder, mas de manter a harmonia ritual. Governar, sob o entendimento de Confúcio, é encarar *ren* naturalmente e se impor simplesmente pela benevolência, e não pela força. Quem assim o faz possui o “de” (德), termo “oriundo do vocabulário antigo no qual designa retidão do coração”, adquirindo o valor de *virtude* nos ensinamentos de Confúcio. (ibidem, p. 84).

A “arte de governar não é uma questão de técnica política que exigiria uma especialização, mas simplesmente questão de carisma pessoal que é preciso possuir e cultivar” (CHENG, 2008, p. 86-87). O autodesenvolvimento, a

autocontenção na relação com o outro para garantia da harmonia, a retificação dos ritos e a virtude de governo são fundamentos do pensamento confuciano.

A tradição moral confuciana ganhou espaço na dinastia Han (de 206 a.C. a 220 d.C.). O sistema de educação nos textos clássicos confucianos e os exames públicos, com base nesses textos, para a seleção de servidores imperiais foi responsável por criar uma classe de oficiais distinta pelo respeito à obrigação moral, à hierarquia e ao engajamento nos estudos como forma de aquisição de ascensão social (EBREY, 2002, p.78).

Weber não reconheceu na figura desses homens cultos, os mandarins, a importância que eles tiveram para a gestão dos regimes burocráticos dinásticos ao longo de mais de dois mil anos de história chinesa.

No *ancien régime* chinês existia acima do poder incólume dos clãs, das guildas e das corporações uma fina camada de chamados funcionários, os mandarins. O mandarim é, em primeiro lugar, um literato de formação humanística que possui uma prebenda, mas não está nada preparado para funções administrativas e nada entende de jurisprudência, sendo, sobretudo, um calígrafo que sabe fazer poesias, conhece a literatura chinesa milenar e sabe interpretá-la. Com seu rendimento político ninguém se importava. Um funcionário deste tipo não administra pessoalmente: a administração está nas mãos de seus funcionários. (...) Um Estado com semelhantes funcionários é algo diferente do Estado ocidental. (...) O reino é um Estado agrário, por isso mantém-se totalmente incólume o poder dos clãs camponeses, sobre os quais descansam nove décimos da economia e ao lado dos quais ainda existem guildas e associações corporativas. Quase todas as coisas ficam entregues a si mesmas. Os funcionários não governam, mas somente interferem em tumultos e incidentes desagradáveis. (WEBER, 2009, p. 517).

Certamente, os mandarins *“não eram burocratas no sentido moderno de funcionalismo, controlados primariamente por um código de procedimentos e de leis”* (EBREY, 2002, p.79), mas constituíam a classe gerencial do poder imperial. Embora estivessem comprometidos em termos de lealdade de princípios para com o imperador, possuíam a prerrogativa da crítica a seus superiores, e assim participavam diretamente da gestão pública em assuntos de ordem militar, política e econômica. Na condição de conselheiros do poder, opunham-se à extravagância imperial, instando imperadores a reduzirem gastos perdulários. Por suas ideias, referências históricas e seus valores em comum, contribuíram para a coesão burocrática dinástica. Nos séculos até a última dinastia, Qing, de 1644 a 1911, a

coerência dessa elite intelectual de homens versados nos clássicos confucianos *“provou-se tão importante quando a centralização política e a integração econômica para as bases da unidade da civilização chinesa”* (EBREY, 2002, p.82). Negligenciar este fato é desconhecer a história da China.

Na dinastia Tang (de 618 d.C. a 907 d.C.), a centralização burocrática monárquica expandiu-se a um patamar dos mais avançados já vistos na história da China. A construção desta dinastia apoiou-se no reforço, na padronização e na codificação de instituições de controle político (EBREY, 2002, p.111). O código legal do ano de 653, o mais antigo de que se tem notícia na história da China, possuía mais de 500 artigos especificando penalidades a serem impostas para quem fosse considerado culpado por crimes previstos em longa lista. *“As penalidades variavam do espancamento com dez golpes de bastões finos, até cem golpes com bastões pesados, a servidão penal de um a três anos, exílio perpétuo para localidades distantes em servidão penal, até execução”* (EBREY, 2002, p.111-2), sendo que as punições prestavam-se ao suporte de hierarquias políticas e sociais através da gradação das penalidades de acordo com as relações entre as partes (EBREY, 2002, p.112).

A forma clássica de manutenção da ordem na China não se fundava essencialmente na necessidade de formalização dos aspectos da regulação. Mas isso não impede de reconhecer que para manter a organização de vastos impérios monárquicos burocratizados alguma forma de racionalização da vida social e política era necessária. Até mesmo os ritos, centrais para a tradição confuciana, não se sustentam sem alguma forma de racionalização de processos rituais.

Weber centrava o caráter de previsibilidade do direito em seu aspecto racional, considerando este último como distinto de aspectos ritualísticos e “mágicos” (WEBER, 2009, p. 520-526). Esta percepção diverge dos comentários tecidos acerca da ordem dinástica burocrática e à tradição ritual confuciana.

Weber reconhece que, nos séculos VII e XI, o Estado chinês experimentou avanços com relação à administração mediante funcionalismo especializado, mas diz que tais avanços foram intermitentes e que os meios administrativos permaneceram integral ou parcialmente sob o domínio do quadro administrativo dependente, sendo por isso considerado uma associação organizada

estamentalmente (WEBER, 2009, p. 518-528). O mesmo autor (2009, p. 518), aponta, como razões pelas quais a China continuou a se organizar estamentalmente, o não rompimento das associações de clã e a incolumidade da magia.

De substrato heterogêneo baseado em comunidades locais estruturadas em torno de uma moral socialmente orientada, a sociedade na China imperial organizava-se sob uma formação política patrimonialmente administrada (WEBER, 2009, p. 241) que não contava com uma *“camada de juristas respondentes nem, ao que parece, uma instituição jurídica específica”* (WEBER, 2009, p. 107). Por isso, a ideia do *“uso de instituições legais formais para reivindicar direitos eram desconhecidas em leis tradicionais chinesas”* (LUBMAN, 1999, p. 11).

O desenvolvimento de valores legais racionais, como observados na trajetória do direito no mundo ocidental, está enraizado culturalmente, pois, como já descrito, o sentido de leis existentes na associação política própria à vida organizada sob a autoridade do Estado nacional reporta à ideia do contrato social elaborada pela tradição do direito natural racionalista (SANTOS, 2009, p. 129). Historicamente na China, não é observada a existência de tal valor arquetípico do direito, ou seja, não há tal processo de longa construção histórica de mecanismos legais que vinculem o do poder de Estado como é o caso dos Estados ocidentais europeus e dos Estados Unidos da América.

Não se pode imaginar que o mesmo tipo de desenvolvimento tenha sido observado na China imperial. Mas isto não autoriza a desqualificar a racionalidade existente por detrás de uma forma diferente de inteligência como irracionalidade.

No decurso do tempo histórico no mundo ocidental aparentemente liberto da “magia”, ao mesmo passo que doutrinas abstratas pareciam dissolver narrativas e lendas concretas das mitologias antigas, certas noções descritivas viram-se transformadas *“em seres-sujeitos (o capitalismo, a burguesia, o proletariado)”* (MORIN, 2008, p. 185), o que permite indicar a insuficiência em atribuir o significado de “mágico” como “irracional”.

As noções de símbolo, mito e magia estão subtendidas umas nas outras. O símbolo que pode, certo, existir de modo relativamente autônomo, alimenta o pensamento mitológico, e a magia alimenta-se do pensamento simbólico-

mitológico-mágico; deve-se unir essas três noções num macroconceito para que cada uma atinja a sua plena realização; em contrário, o símbolo permanece um estado de espírito; o mito, uma narrativa lendária; a magia, um abracadabra. (MORIN, 2008, p. 183).

A China é dita um país socialista. O texto constitucional menciona a necessidade de construir um socialismo com características chinesas (*you zhongguo tese de shehui zhuyi* 有中国特色的社会主义)⁵⁹. Esta invocação deve ser considerada apenas na medida em que o significado de *socialismo com características chinesas* possa oferecer uma compreensão sobre estratégias para a organização institucional do aparato de estado, compreendidos aí os mecanismos do direito. Interessa a definição de “socialismo”, mas ainda mais o conhecimento sobre as tais “características chinesas”.

Em idioma chinês, “socialismo” escreve-se *shehui zhuyi* (社会主义). *Shehui* (社会) significa “sociedade” ou “comunidade” e *zhuyi* (主义) em conjunto, significa “doutrina”. Forma-se o sentido de “doutrina social”. Mas há uma curiosidade que a língua chinesa permite entrever: os elementos *zhu* (主) e *yi* (义), em separado, remetem a noções que expandem a compreensão do que a expressão *socialismo com características chinesas* signifique⁶⁰.

O termo *zhu* (主) possui significados múltiplos: como adjetivo, poderia ser traduzido como “principal”, ou “primário”; como substantivo, “mestre”, “possuidor”, “dono”, “pessoa implicada”, “parte implicada”; como verbo, “advogar”, “dirigir”, “conduzir”, “significar”.

O termo *yi* (义) possui, do mesmo modo, significados variados: como adjetivo, “justo”, “bom”, “ético”, “moral”, “imparcial”, “virtuoso”, “decente” “genuíno”; como substantivo: “justiça”, “retidão”, “virtude”, “moralidade”, “imparcialidade”, “decência”; como verbo: “adotar”.

⁵⁹ Excertos do preâmbulo da Constituição da República Popular da China de 1982. Ver: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

⁶⁰ Para referência sobre os significados de termos na língua chinesa, empregou-se o dicionário: JINGRONG, Wu; YUAN, Zhu; LIANGBI, Wang. *Concise English-Chinese Chinese-English Dictionary*, Commercial Press & Oxford University Press, 3rd Edition, 2004. Wu Jingrong; Zhu Yuan; Wang Liangbi. *Jingxuan Ying-Han Han-Ying Cidian (di san ban)* Shangwu yin shuguan, Niujin daxue chuban she (吴景荣, 朱原, 王良碧. 精选英汉汉英词典 第3版 商务印书馆, 牛津大学出版社). Todas as demais menções ulteriores sobre significados de termos em língua chinesa remeterão a este mesmo dicionário.

Os significados expandidos de *zhuyi* (主义) poderiam remeter a ideias como “principal ética”, “moralidade principal”, “decência que conduz”, portanto, a sociedade (*shehui* 社会). Socialismo com características chinesas pressupõe uma dimensão implícita de precedência de uma moralidade coletiva. A sociedade encontra-se engastada nessa moralidade coletiva de caráter doutrinário. Portanto, o uso do termo “socialismo” não está impregnado da conotação da distinção antinômica entre esquerda e direita.

Ademais:

Na China, a antítese Direita-Esquerda nada tem do caráter de oposição absoluta. O Yin e o Yang, eles mesmos, não se opõem como o Não-Ser e o Ser ou como o Puro e o Impuro. Os chineses não têm o fervor religioso que condena a dividir as coisas entre o Mal e o Bem. Nós honramos a Direita, detestamos a Esquerda e qualificamos de sinistro tudo o que é próprio do Mal: culpabilizamos os canhotos e somos destros. Os chineses são destros como nós, porém honram a Esquerda, e seus maiores heróis, Yu, o Grande, e Tang, o Vitorioso, ora são canhotos, ora são destros.

Mas o herói, tal como a dinastia por ele fundada, só tem maior ou menor valor conforme, canhoto ou destro, seja possuído pela Virtude do Céu ou pela Virtude da Terra. Essas virtudes são complementares. Devem revezar-se na ação. Mais ainda, elas impregnam sucessivamente os Sábios mais perfeitos. (GRANET, 2008, p. 223/224).

Há outra evidência importante relativa aos usos da linguagem para reiterar o sentido que os chineses fazem de “esquerda” e “direita”. *“A escolha entre a Direita e a Esquerda, mesmo quando parece justificada por razões práticas, inspira-se em princípios teóricos de classificação”* (GRANET, 2008, p. 225). As palavras “esquerda” (*zuo* 左) e “direita” (*you* 右) são empregadas juntas (*zuoyou* 左右) como correlato do termo empregado na língua portuguesa para designar a ideia de gradação neutra do grau comparativo para adjetivação, ou seja, é sinônimo da expressão “mais ou menos”. São contrários que não se excluem mutuamente, mas são dinâmicos e por vezes solidários em termos filosóficos. O termos pode significar ainda a noção de “aproximadamente”, de falta de exatidão.

O *“pensamento chinês não se interessa por contrários, mas pelos contrastes, pelas alternâncias, pelos correlatos”* (GRANET, 2008, p. 224), o que invoca uma complexidade em termos filosóficos advinda do expediente intelectual que opera com base na preservação e não na eliminação de contrários; com um sentido de complementaridade e não de exclusão. Em termos epistemológicos, reconhece-se a

equivalência de tais elementos do pensamento chinês com o pensamento complexo (PERRIAULT, 2011, p. 116).

Ora, a preservação de um antagonismo numa complementaridade é uma condição de fecundidade em matéria de complexidade. O conhecimento complexo necessita do diálogo retroativo ininterrupto das aptidões complementares/concorrentes/antagônicas que são análise/síntese, concreto/abstrato, compreensão/explicação. (MORIN, 2008, p. 103).

Pretende-se tornar evidente que haveria enormes dificuldades em considerar os desenvolvimentos legais na China em termos do expediente analítico que dê precedência à lógica binária de oposição de contrários. Por puro e impuro, esquerda e direita, odioso e adorável, sagrado e profano os chineses não veem oposições entre gêneros marcadamente distintos (GRANET, 2008, p. 224) senão, antes, contrastes ou mesmo alternâncias.

As premissas filosóficas da língua certamente não serão tomadas por substrato a informar objetivamente a construção de mecanismos do direito. Conhecê-las é útil apenas na medida em que elas possibilitem uma aproximação de ao estudo destes de forma não inadvertida.

Deve-se, portanto, manter ciência sobre os riscos da crença profunda baseada na intemperança do pensamento racional (MORIN, 2008, p. 187) – quando este se degenera em crença absoluta na racionalização como princípio –, para evitar que o Estatismo e cientificismo do direito (SANTOS, 2008, p. 158) no mundo ocidental modele a análise.

2.3 Pensando o Direito na China

A Carta Constitucional atualmente vigente na China foi adotada em 4 de dezembro de 1982 e se afirma como a lei fundamental do Estado, gozando de autoridade legal suprema no país⁶¹. É constituída por um preâmbulo e quatro capítulos, respectivamente: 1) *Princípios Gerais*; 2) *Direitos e Obrigações*

⁶¹ Ver o preâmbulo da Constituição da República Popular da China de 1982: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm

Fundamentais dos Cidadãos; 3) A Estrutura do Estado e 4) Bandeira Nacional, O Hino Nacional, O Emblema Nacional e A Capital.

Não há espaço nesta pesquisa para avaliação em profundidade dos aspectos formais de sua Constituição, mas enfatizam-se alguns de seus aspectos materiais. Por ela, a República Popular da China é definida como “*um Estado socialista sob a autoridade da ditadura democrática popular, liderada pela classe proletária e baseada na aliança entre proletários e camponeses*”⁶².

Estipula que o país é governado de acordo com as leis⁶³, e que “*o poder na República Popular da China pertence ao povo*”⁶⁴. Tais disposições textuais, pensadas sob a ótica da anteposição de limites à vontade do legislador, remeteriam ao axioma do *direito natural*, espécie de direito inalienável cuja titularidade acomete igualmente a todos os indivíduos da comunidade política. Assumindo o compromisso de zelar pelos direitos naturais do povo, ente soberano, o Estado, seu representante, estaria impedido de limitar ou derrogar sua validade. Tal espécie de “*compromisso genuíno em estabelecer o domínio das leis demandaria que o Partido abandonasse o princípio que tem seguido desde que a RPC foi estabelecida*” (LUBMAN, 1999, p. 130).

Mas, pelo estatuído na Constituição, poder-se-ia dizer, de forma semelhante, que não se pressupõe uma linha de separação tão clara entre os termos *povo* e *Estado*, pois “[*o*] *povo administra assuntos de Estado e conduz assuntos econômicos, culturais e sociais através de vários canais e de vários modos em acordo com a lei*”⁶⁵.

Os 23 artigos do segundo capítulo da Constituição de 1982 estipulam os direitos e obrigações fundamentais dos cidadãos, dentre os quais estão o respeito e garantias aos Direitos Humanos, a liberdade de culto religioso, a inviolabilidade do

⁶² Texto extraído da seção Princípios Gerais, primeiro capítulo, primeiro artigo da Constituição da República Popular da China de 1982.

http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

⁶³ Ver: Artigo 5, Capítulo 1 – Princípios Gerais da Constituição da República Popular da China.

http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm

⁶⁴ Trecho extraído do Artigo 2, capítulo 1, sobre princípios gerais da Constituição da República Popular da China, de 1982. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

⁶⁵ Excerto do Capítulo 1, Princípios Gerais da Constituição da República Popular da China de 1982.

Ver: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

lar, e a inviolabilidade da liberdade individual⁶⁶. Segundo críticas tecidas ao sistema de Partido-Estado chinês, há limitações arbitrárias à liberdade de expressão, de associação, de religião, além de proibição ao funcionamento de organizações profissionais independentes e à atuação de organizações de defesa de Direitos Humanos⁶⁷. Certamente, não é possível tomar a previsão textual legal como suficiente para a garantia do cumprimento do direito. Mas não se pode negligenciar o fato de que a existência daquela previsão representa uma importante alteração com relação ao passado.

A despeito de avanços em termos de conformação institucional de mecanismos formais que visam a conferir maior regularidade às ações de governo, há significativos problemas afetando a criação de direitos na China. Mesmo sob o controle de todas as instâncias do judiciário pelo Partido Comunista Chinês, o desenvolvimento dos elementos do direito no país não goza de sistematização, de regularidade e de previsibilidade, fenômeno decorrente, por um lado, da capacidade que os próprios legisladores têm de interpretar as leis por eles elaboradas, as quais muitas vezes são concebidas em linguagem indeterminada; e, por outro, da existência de enorme variedade de fontes do direito, pois leis, regulamentos, editos de toda sorte são elaboradas por uma miríade de agências estatais e não apenas pelo Congresso Nacional do Povo ou pelos legislativos provinciais (LUBMAN, 1999, p.149).

A existência de tais problemas tem sido crescentemente reconhecida pelas lideranças chinesas. Em decorrência do reconhecimento, pelas autoridades do Congresso Nacional do Povo, de problemas como a arbitrariedade e a desordem procedimental, foi aprovada em 15 de março de 2000, e tornou-se vigente a partir de 01 de julho do mesmo ano, a Lei da República Popular da China sobre o Processo Legislativo, ou Lei Regulamentadora do Processo Legislativo (*Zhongguo renmin gongheguo lifa fa shiyi* 中华人民共和国立法法释义)⁶⁸.

⁶⁶ Ver Capítulo 2 da Constituição da República Popular da China de 1982, artigos 33 a 56. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm.

⁶⁷ Texto extraído do capítulo sobre a China, página 300, da edição de 2013 do Relatório Mundial da organização de defesa dos Direitos Humanos, *Human Rights Watch*. Disponível em: <http://www.hrw.org/world-report/2013>. (Tradução nossa).

⁶⁸ Disponível no original em: http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/node_2163.htm. (Tradução nossa).

O texto desta lei explicita o reconhecimento de que o trabalho legislativo na China possui problemas que não podem ser ignorados, mencionando textualmente que *“há leis, regras e regulamentos cujo conteúdo material extrapola limites circunspectos legalmente”*; *“há leis e regulamentos em conflito com requerimentos de outras provisões legais”*; *“há contradição, conflito ou divergência dentre legislações, dentre regulamentos e entre legislações e regulamentos”*; *“a qualidade de algumas leis é baixa, e no processo de elaboração legislativa há alguns departamentos locais que não atentam ao interesse geral da nação”*; *“que esses problemas em certa medida debilitam a unidade e a dignidade do sistema legal nacional, além de resultar em dificuldades para a aplicação da lei”*⁶⁹.

A própria formulação da Lei Reguladora do Processo Legislativo surge com o propósito de mitigar alguns desses problemas reconhecidos no processo legislativo, estabelecer divisões de competências de leis e regulamentos, de modo a uniformizar procedimentos e finalidades dos mecanismos legais e manter a integridade do sistema legal chinês.

As reformas em mecanismos legais da China após 1978 têm estimulado uma crescente conscientização sobre direitos e ampliado ativismo legal por parte dos cidadãos chineses⁷⁰. Cidadãos chineses estão cada vez mais preparados para desafiar autoridades sobre temas como confisco de terras, despejos forçados, abusos de poder de quadros do Partido, discriminação dentre outros⁷¹. A tolerância do Estado em aceitar limitações à discricionariedade do seu poder de arbítrio remete à dimensão negativa da vinculação do poder de Estado anteriormente mencionada. Sobre as possibilidades, formalmente reconhecidas pela Constituição chinesa de 1982, para a preservação dos interesses individuais ante o arbítrio estatal, o artigo 41, no capítulo sobre direitos e deveres fundamentais dos cidadãos, estabelece que:

⁶⁹ Trechos extraídos da seção Disposições Gerais da Lei Regulamentadora do Processo Legislativo, de 15 de março de 2000. Disponível no original em http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/2001-08/01/content_140406.htm. (Tradução nossa).

⁷⁰ Ver o capítulo sobre a China, página 303 da edição de 2013 do Relatório Mundial da organização de defesa dos Direitos Humanos, *Human Rights Watch*, em trecho em que são abordados aspectos reforma legal. Disponível em: <http://www.hrw.org/world-report/2013>. (Tradução nossa).

⁷¹ Ver o capítulo sobre a China, página 300 da edição de 2013 do Relatório Mundial da organização de defesa dos Direitos Humanos, *Human Rights Watch*. Disponível em: <http://www.hrw.org/world-report/2013>. (Tradução nossa).

[o]s cidadãos da República Popular da China têm o direito de criticar e fazer sugestões a respeito de qualquer órgão ou funcionário do Estado. Os cidadãos têm o direito de proceder, a órgãos estatais relevantes, reclamações ou acusações contra qualquer órgão ou funcionário do Estado por violação da lei ou do abandono do dever, mas é proibida a fabricação ou a distorção de fatos com a finalidade caluniar ou incriminar falsamente.

O órgão de Estado relevante deve lidar com as reclamações, acusações ou revelações apresentadas pelos cidadãos de forma responsável após verificação dos fatos. Ninguém pode suprimir tais reclamações, acusações ou revelações ou retaliar os cidadãos que as elaborem.

Cidadãos que sofrerem perdas como resultado da violação de seus direitos cívicos por qualquer órgão ou funcionário do Estado tem o direito de compensação de acordo com a lei.⁷²

O trecho acima explicita a preocupação do legislador em relação ao oferecimento de garantias contra abusos da vontade de órgãos e agentes do Estado, ou seja, manifesta certo desenvolvimento em direção à consolidação de mecanismos que busquem garantir a dimensão negativa da vinculação do poder Estatal, aquela responsável por submeter o Estado aos ditames legais por ele elaborados. Embora seja possível reconhecer esse dispositivo como um avanço em relação à irrestrita discricionariedade do poder de 1949 a 1978, que será dada a conhecer adiante, os termos das garantias ainda são bastante imprecisos, pois, como exemplo, não se define *calúnia* e *distorção dos fatos*.

A ideia de se ater ao compromisso procedimental com base em formas legais fixas apoia-se em expectativas para com garantias de regularidade na administração da justiça, sendo a influência do arbítrio, ou *imperium*, considerada um fator perturbador da fixidez, da validade e da perenidade dos termos estatuídos.

Todas essas evidências da adoção de práticas visando à promoção de maior integridade, coesão e coerência ao sistema legal chinês não significam automaticamente que o sistema legal chinês esteja se “ocidentalizando”. Antes de tudo, a própria carta constitucional consolida um entendimento crítico com relação ao ocidente. O seu preâmbulo remete ao passado de lutas e de transformações históricas no país:

⁷² Ver o Artigo 41 da Constituição da República Popular da China, de 1982. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

Depois de 1840, a China feudal foi gradualmente transformada em um país semi-colonial e semi-feudal. O povo chinês travou sucessivas lutas heroicas pela independência, pela libertação nacional, pela democracia e liberdade.

(...)

Depois de travar longas e árduas lutas, armada ou não, ao longo de um curso de idas e vindas, o povo chinês de todas as etnias liderado pelo Partido Comunista da China com o presidente Mao Zedong como seu líder, em última análise, em 1949, derrubou o domínio do imperialismo, do feudalismo e do capitalismo burocrático, garantiu a grande vitória da Revolução da Nova Democracia e fundou a República Popular da China. Desde então, o povo chinês tomou o controle do poder estatal e tornou-se soberano no país.

(...) O Povo Chinês e o Exército Chinês de Libertação Popular derrotaram as agressões imperialistas e hegemônicas, sabotagem e provocações armadas e assim salvaguardaram a independência e a segurança nacional da China.⁷³

O desenvolvimento do capitalismo ocorreu no ocidente, mas antes do século XIX, a China representava o centro de uma opulenta civilização que remontava a um passado de mais de dois milênios de história e corporificada, já naquele século, em uma estrutura sociopolítica de aproximadamente seiscentos anos de ininterrupta coesão (SKOCPOL, 2008, p. 67). A partir do século retrasado, tanto a coesão, quanto a opulência daquela civilização passaram a ser sistematicamente ameaçadas por pressões externas sem precedentes (SKOCPOL, 2008, p. 73).

Antes da metade do século XVII, comerciantes europeus haviam sido tratados como tributários comparáveis a outros vassallos simbólicos ou reais da China. Então, entre a metade do século XVIII até a metade do século XIX, um limitado comércio de duas vias entre os chineses e mercadores estrangeiros era rigorosamente regulado, supervisionado e taxado pelas autoridades imperiais através daquele que era conhecido como o “sistema Cantão”. Mas a partir do começo do século XIX, a Grã-Bretanha podia apoiar as aspirações de seus cidadãos para um expandido ‘livre comércio’ em toda a China com a organização militar e tecnologia nascidas na industrialização. Depois de infligir derrotas navais decisivas às forças chinesas na Guerra do Ópio de 1839-42, a Grã Bretanha obteve direitos de comércio expandidos. Outras nações ocidentais logo a seguiram na jornada por ‘abrir’ a China. Concessões de livre-comércio, limitações às tarifas, jurisdição extraterritorial em tratados de navegação que proliferavam, imunidades legais para missionários cristãos no interior – tudo imposto à força, passo a passo, em tratados na sequência de repetidas invasões estrangeiras, contra um país profundamente relutante em se incomodar com o ocidente e com seus modos. Próximo ao fim do século, a intrusão imperialista assumiu uma guinada ainda mais repulsiva à medida que a corrida mundial de nações industriais concorrentes por colônias suplantou o ‘imperialismo de livre-comércio’ britânico. Inicialmente, áreas originalmente

⁷³ Excertos do preâmbulo da Constituição da República Popular da China de 1982. Ver: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm. (Tradução nossa).

tributárias do Império chinês – incluindo a Indochina, áreas da Ásia interior e Coreia – foram dominadas pela França, Rússia e Japão. E por fim as potências concorrentes começaram a entalhar enormes ‘áreas de influência’(...). A própria existência da China como um país soberano estava profundamente ameaçada (SKOCPOL, 2008, p. 73).

Poderes imperiais ocidentais foram responsáveis por desestruturar a ordem social longamente estabelecida que imperava até o começo do século XIX. Seguiu-se o caos: autoridades imperiais enfraqueceram-se financeira e administrativamente, debilitando ainda mais a capacidade de gestão de seu poder interno. Rebeliões de enormes proporções resultaram em terríveis perdas humanas e econômicas à já combalida capacidade da Dinastia Qing (1644-1911) de enfrentar os desafios à ordem externa e interna. O resultado foi o colapso da ordem institucional com a derrubada da última dinastia da China sob o antigo sistema imperial, a despeito de tentativas de reformas na busca pela retomada de seu poder (SKOCPOL, 2008, p 74-80).

Estas evidências denotam que a modernidade ocidental se fez sentir na China por meio de sua face mais violenta: a guerra. Ao encontro com o modelo ocidental de sociedade, a sociedade tradicional na China se desfez, produzindo uma impactante fissura em termos políticos, econômicos e sociais oriunda da desestruturação da antiga ordem social.

O texto constitucional consolida o entendimento sobre a superação das agressões externas e internas através do estabelecimento de uma nova ordem social a partir de 1949. *“O que faz mudar as sociedades e as épocas é precisamente o excesso de problemas que suscitam em relação às soluções que tornam possíveis. A teoria crítica é a consciência deste excesso”* (SANTOS, 2009, p. 36). Assim, a construção de mecanismos e instituições do direito parece informada por aspectos críticos da visão da China a respeito do ocidente.

A própria formação do estado nacional Chinês fez-se sob uma orientação crítica, ou uma leitura crítica do mundo: um ato de rebeldia alimentado por subjetividades inconformistas capazes de indignação. A não aceitação das contingências internas e externas adversas nutriu a luta política em busca da transformação emancipatória. A condição teórica do marxismo como uma forma de conhecimento crítico capaz, ao mesmo tempo, de abarcar a totalidade social, e de

promover um princípio único de transformação social através de um agente coletivo único (o proletariado) serviu ao desejo de transformação social e essa transformação implicou em violenta ruptura com o passado patrimonialista.

“A construção social da rebeldia e, portanto, de subjectividades inconformistas e capazes de indignação é, ela própria, um processo social contextualizado” (SANTOS, 2009, p. 33). O contexto desta experiência subversiva deixa legados importantes para a conformação das estruturas de poder no período de 1949 a 1978: o controle social é apoiado sobre a lógica da necessidade de manutenção da perene luta de contrarrevolução e de vigília. Este entendimento influencia sobremaneira os instrumentos à disposição do poder para construção e reforço da ordem social. O lento e gradual afastamento com relação a este entendimento é o fulcro central das reformas assumidas na China após 1978.

Ao passo do desenrolar da luta avassaladora para consolidar o poder de Estado no país nas décadas anteriores a 1949, atores políticos sentiam-se impelidos à necessidade de romper com as tradições intelectuais clássicas chinesas. Buscando modernizar o pensamento chinês, as vertentes ideológicas do marxismo, nacionalismo e liberalismo disputavam adesão popular, mas todas igualmente visando à destruição da tradição confuciana de mais de 2000 anos (DOMINGUES, 2010, p. 355). O comunismo saiu vitorioso de um processo de pelo menos três décadas de lutas desde a queda da Dinastia Qing, em 1911, até a proclamação da República Popular da China, em 1949.

A partir de 1978, *“parece ter ocorrido uma normalização da vida intelectual, com uma aprendizagem e acomodação mútua entre os intelectuais e o partido”* (DOMINGUES, 2010, p. 356), processo que vem acompanhado de um esforço de reabilitação da tradição confuciana. Esta reabilitação joga um papel importante, já que, em momentos de transformação social, doutrinas ofertam modelos culturais que podem vir a auxiliar na estabilização social, não enquanto propositoras de pressupostos subjacentes inteiramente válidos para o conjunto da vida coletiva, mas como produtoras de demandas explícitas sobre disputas na arena cultural (SWIDLER, 1986, p. 279), no sentido de que a significância de símbolos culturais específicos somente pode ser compreendida em relação a possíveis estratégias de ação que estes sustentam (SWIDLER, 1986, p. 283).

Se tradições chinesas de pensamento forem escrutinadas buscando nelas encontrar o sentido que o ocidente faz sobre direitos, pode-se encontrar a diferença mais marcante entre este sentido e o entendimento do sentido de *direito* na China: o pensamento ocidental faz do indivíduo o portador de direitos e os baseia na dignidade fundamental e na igualdade entre todos os seres humanos. Não há no pensamento chinês tal fundamento individualista. Tradicionalmente na China, direitos e deveres eram considerados variáveis de acordo com as relações, ou seja, dependentes das relações de indivíduos entre si, de modo que cada conflito devia ser encarado em termos de consequências alternativas, visando à retomada da harmonia daquelas relações no corpo social (LUBMAN, 1999, p.19).

O fenômeno do desenvolvimento formal de instrumentos legais para vinculação do Estado e, assim, limitar seu poder de *imperium*, tem surgido na China desde as reformas legais no país iniciadas a partir de 1978. Contudo, este processo não deve ser pensado à luz dos desenvolvimentos históricos do processo de racionalização do conjunto da vida social como no mundo ocidental, mas à luz de fenômenos sociais próprios à experiência chinesa. A experiência histórica daquele país oriental é bastante particular e o estudo das suas formas do direito deve atentar a muitas das particularidades passíveis de afetar o fenômeno.

Um olhar absorto apenas pelas premissas da necessidade de perfeição técnica, coerência lógica, abrangência e previsibilidade irá ater-se somente à detração do atual estágio do desenvolvimento do direito na China como imperfeito tecnicamente, incoerente materialmente, e limitado em sua abrangência, impedindo, assim, o reconhecimento de substanciais e importantes mudanças. Deve-se, no limite do possível, buscar uma análise que não esteja apenas referendada dentro dos limites constrictos de uma visão inadvertidamente copiosa. Uma crítica deste tipo, que busque somente desqualificar a relevância dos desenvolvimentos sofridos pelo direito na China desde 1978, perderá a chance de identificar mudanças substantivas ocorridas no direito daquele país à luz da sua própria evolução histórica.

Como se podem conhecer os sentidos dessa mudança histórica substantiva relativamente ao contexto do controle social praticado na China de 1949 a 1978? Este é um assunto para o próximo capítulo.

3 CONTROLE SOCIAL E O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL NA CHINA ANTES DAS REFORMAS

Este capítulo aborda questões introdutórias à análise da reforma policial que seguirá no próximo capítulo. É necessário estabelecer primeiramente alguns marcos conceituais relativos à mudança histórica no controle social e no sistema de justiça criminal da China.

A perspectiva teórica adotada neste capítulo perfaz o método de análise sociológica histórica. De acordo com essa perspectiva, rejeita-se a plausibilidade da aplicação de modelos teóricos como método útil à interpretação histórica em sociologia, bem como de empregar a abordagem de teste de hipóteses com a eventual finalidade de estabelecer *“generalizações causais sobre estruturas de grande escala e padrões de mudança”* (SKOCPOL, 2013, p. 368). O caminho aqui empenhado na interpretação sociológica em perspectiva histórica segue a trilha de uma estrita preocupação teórica com orientação conceitual, assim como busca clarificar a significação de ações, quer individuais, quer coletivas, de modo contextualizado, política e culturalmente.

A partir do 1º de outubro de 1949, data do estabelecimento da República Popular da China, durante um período de trinta anos anteriormente ao início das reformas na China, a vida política da nova ordem estabelecida pelos comunistas fundou-se principalmente sobre mecanismos informais para garantir o controle social.

O novo regime encontrou na baixa mobilidade geográfica e residencial, no baixo desenvolvimento de atividades produtivas e comerciais, e na alta densidade da população organizada comunitariamente pelo Partido em todas as dimensões das bases da sociedade (ambientes de trabalho, locais de moradia, organizações de ensino etc.), algumas condições favoráveis para eliciar obediência e conformidade às diretrizes do poder, estabilizando o controle social urbano e rural (LU; MIETHE, 2001, p. 107-109).

Mas o controle social na República Popular da China não pode ser pensado como possuindo contornos facilmente identificáveis, pois *“o aparato de justiça criminal era constantemente remodelado e reformulado”* (MUHLHAHN, 2009, p. 175)

de acordo com disputas internas do partido e conveniências do poder. Ao assumir o poder e implantar um novo regime em 1949, o Partido Comunista empenhou-se na consolidação de seu poder através da conjugação de duas abordagens aparentemente divergentes, amparando-se tanto em mecanismos informais, quanto em mecanismos formais de controle social de natureza revolucionária.

No esforço de criação de instituições de controle da sociedade até 1978, a ênfase recaiu especialmente sobre mecanismos informais (instâncias locais diretamente responsivas ao Partido), que gozavam de relativa autonomia para a execução de medidas coercivas.

Após o início do processo de reformas, em 1978, transformações drásticas como a rápida urbanização, o surgimento de novas relações sociais (produtivas, comerciais, etc.) contribuíram para alteração do cenário social, com crescentes desafios ao controle e à ordem.

De 1978 em diante, as mudanças poderão ser compreendidas em termos de continuidades e discontinuidades com relação ao passado. No presente, embora mecanismos informais para o controle social não tenham sido completamente abandonados, há um redirecionamento importante nos fundamentos do controle social e do sistema de segurança pública.

Decisões importantes das lideranças têm sido responsáveis por uma sensível alteração na natureza do controle social, como, por exemplo, a deliberação da Conferência Nacional de Chefes de Departamentos e Escritórios de Segurança Pública, em janeiro de 1979, em modificar a ênfase do policiamento na China para não mais sustentar a revolução, e sim para proteger o sucesso do programa de modernização econômica (BIDDULPH, 2007, p. 225).

Interessa-nos avaliar a questão da consolidação do poder de 1949 a 1978 porque será em referência a este quadro que será possível conceber as mudanças na forma de policiamento praticada na China de 1978 em diante. Como poderá ser observado com maior profundidade no próximo capítulo, este ano na China é considerado um marco, pois a partir desta data as lideranças chinesas empreenderam não apenas a abertura da economia, mas também mudanças significativas nas instituições de controle social para fazer frente aos desafios e às

consequências do desenvolvimento. Os sentidos dessa reforma serão explorados no quarto capítulo.

O presente capítulo está dividido em quatro partes. A primeira parte apresenta um quadro prévio das condições históricas e culturais relevantes à conformação e prevalência dos mecanismos informais do controle social na China antes de 1949. As outras três seções elaboram sobre apontamentos identificados na obra de Muhlhahn (2009, p. 177-196) a respeito de avanços e recuos com relação às mudanças institucionais experimentadas pela China no período de 1949 a 1978, adotando a subdivisão temporal deste período em três fases que permitem conhecer nuances na consolidação do domínio político comunista no momento anterior às reformas de abertura. A segunda, traz aborda o momento de 1949 a 1953; terceira, de 1953 a 1957, e a quarta, o mais longo período desta primeira fase do controle social, abarcando o período de 1958 a 1978.

Dado o problema da escassez de bibliografia versando sobre o tema do controle social na China, cada uma daquelas três subdivisões do momento de 1949-78 será amparada fortemente nas evidências encontradas no referencial empírico de Klaus Muhlhahn. Considerando, grosso modo, o momento pré-1978 como o “antes” do controle social, poder-se-á observar que a análise sobre a reforma do *policar* será melhor compreendida em referência às condições históricas discutidas no presente capítulo.

3.1 Condições históricas e culturais: o “antes” do controle social na China

O estudo da criminologia cultural preocupa-se com a compreensão das “*condições históricas de existência de que dependem as práticas contemporâneas*” de controle social (GARLAND, 2012, p. 32). David Garland o faz com relação à Grã-Bretanha e aos Estados Unidos e esta seção do capítulo seguirá a mesma inclinação com relação à China: perguntas de origem tanto genealógicas quanto sociológicas orientam a necessidade de identificar “*os processos sociais e históricos que deram nascimento*” (GARLAND, 2012, p. 32/33) às maneiras atuais de controlar a sociedade.

É importante identificar processos históricos que remontem às origens de práticas de controle social na China comunista, porque neste país, em tempos atuais, forças histórico-culturais tanto quanto forças contemporâneas *“parecem exercer poderosa influência sobre a operação das instituições legais”* (LUBMAN, 1999, p. 12).

Na relação entre o Partido Comunista e o conjunto da sociedade chinesa anteriormente à proclamação da República Popular da China, em 01 de outubro de 1949, encontra-se alguns dos aprendizados responsáveis pela configuração do modo de policiar praticado a partir da inauguração do novo regime. As práticas consolidam-se pela informalidade até que as reformas produzam impactos significativos ao controle social. Entre o momento anterior a 1978 e o posterior a este, dá-se uma mudança fundamental em relação ao controle social.

Durante a era maoísta o Partido lutou para se adaptar ao ideal leninista de um corpo disciplinado, de uma elite de revolucionários profissionais liderando as massas do proletariado. A versão chinesa da ditadura do proletariado distinguia o “povo” dos “inimigos”. (...) Desta dicotomia emergiu um princípio central a todos os métodos do controle social: problemas dentro o “povo” devem ser resolvidos através de métodos da “democracia”, “persuasão” ou “educação”, mas problemas entre o “povo” e o “inimigo” tinham de ser resolvidos através de métodos da ditadura, incluindo “punições de acordo com a lei”. (LUBMAN, 1999, p. 41/42).

Tal divisão da sociedade consistia no fulcro do ordenamento das práticas do controle social na China pré-1978; o seu abandono após este período pode ser descrito como o principal divisor de águas no terreno da justiça criminal contemporaneamente praticado naquele país. A questão dos métodos do controle social baseados nesta divisão da sociedade entre “povo” e “inimigos do povo” será adiante explorada com maior riqueza de detalhes.

A *“teoria e a prática do policiamento”* – referido à polícia moderna como corpo policial profissional organizado pelo Estado – *“em qualquer nação são delineadas por eventos históricos e conduzidas por necessidades presentes”* (WONG, 2009, p. 91), por isso, alguns dos aspectos históricos relevantes merecem ser destacados de início.

A fundação do Partido Comunista deu-se em julho de 1921⁷⁴. A Constituição de fundação do mesmo, em seu capítulo segundo, com os artigos quarto ao décimo, versa sobre a organização do Partido. Segundo o texto disposto no artigo 4º:

Cada comunidade rural, cada fábrica, cada linha férrea, cada mina, cada quartel, cada escola e quaisquer outras instituições deverão, todas sem exceção, estabelecer grupos de três a cinco membros do partido, sendo que cada grupo deverá designar um líder a quem a seção local estará subordinada; caso cada localidade não possua seu grupo, então o comitê executivo distrital designará um líder de áreas vizinhas para se responsabilizar por esta localidade ou a região ficará sob a liderança direta do comitê executivo distrital; caso não haja comitê executivo distrital para esta localidade, então a região ficará sob a supervisão e o comando diretos do comitê executivo central; caso cada instituição ou duas instituições em conjunto vierem a possuir dois ou mais grupos, então o comitê executivo local deverá imediatamente apontar certo número de pessoas que ficarão assim responsáveis mediante os membros do partido comunista. Cada grupo dessas instituições, enquanto sistema básico de organização do partido, deve obrigatoriamente tomar parte em e atender a todas as atividades do partido, das quais ninguém está escusado⁷⁵.

É marcante a dimensão forçosa com que os desígnios são lançados indistintamente a todas as comunidades locais e como obrigam a uma organização voltada à integração do partido com as comunidades através de mecanismos de responsabilização da população. A ideia de mobilização total pressupõe a não dissociação entre a sociedade e o partido.

Todas as deliberações e resoluções tomadas pelo comitê executivo central durante a realização de assembleias gerais deverão seguir regras do partido; todas as resoluções do comitê executivo distrital e do comitê executivo local cujo escopo e abrangência obriguem a localidade deverão seguir as regras do partido; cada comitê deverá, sem exceção, apontar um líder que ficará responsável perante o Partido Comunista; o restante dos

⁷⁴ Na íntegra, a Constituição do Partido Comunista possui seis capítulos, com um total de vinte e nove artigos. O capítulo primeiro, sobre o estabelecimento do partido, traz três artigos; o capítulo segundo, sobre a sua organização, traz os artigos do 4º ao 10º; o terceiro, sobre reuniões do partido, artigos do 11º ao 16º; o quarto, sobre disciplina, artigos 17º ao 25º; o quinto, sobre provisionamento de fundos, contém os artigos 26º e 27º, e, por fim, o capítulo sexto, com os artigos 28º e 29º, apresenta provisões suplementares. Os trechos de interesse dessa pesquisa são as partes constitutivas dos capítulos segundo, terceiro e quarto. Por esse motivo, as demais partes não são aqui exploradas. O texto encontra-se disponível na íntegra em língua chinesa através do endereço: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁷⁵ Artigo 4º do texto da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Disponível na língua original em <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

membros do comitê deverá cooperar com o líder na divisão de tarefas de governança, o que obriga a todos, inclusive idosos, jovens e mulheres.⁷⁶

Em cada localidade, o grupo deveria designar um líder que restaria responsável por toda a localidade ante ao partido. Havia casos, entretanto, em que localidades contavam com mais de um líder. A forma de dirimir redundâncias quanto à prestação de contas das localidades (fossem elas unidades rurais, fabris, escolares, ou de quaisquer outras organizações da sociedade igualmente mobilizadas) explicitava-se no artigo 5º.

No caso de haver uma localidade com mais de dois líderes do partido, sob autorização do comitê executivo central, o comitê executivo distrital deve despachar um membro à localidade, que deverá convocar a todos da localidade em assembleia para designar o comitê executivo local a ser composto por três membros, que, na ausência de representantes das instâncias superiores, deverá agir em nome deles; na ausência de determinações de membros do comitê executivo distrital, o comitê executivo local ficará submetido diretamente às determinações do comitê central, restando subordinado às determinações deste. O comitê executivo distrital deve assumir responsabilidade em nome de comitês executivos locais⁷⁷.

A redundância na estrutura de prestação de contas podia ocorrer também na dimensão distrital. Como se pode notar:

[c]aso cada distrito possua dois ou mais comitês executivos locais, o comitê executivo central irá, sempre que necessário, prontamente enviar membros ao distrito para convocar esses grupos representantes e legar ao distrito o dever de escolher o grupo que irá responder pelo comitê executivo distrital, a ser composto por cinco representantes do comitê executivo distrital e três suplentes, que responderão pelo grupo caso quaisquer dos outros cinco se ausentem de suas funções, devendo todos sob a abrangência do distrito igual obediência aos termos de referência estabelecidos pelo comitê executivo central, sendo que os desígnios proferidos pelo comitê executivo poderão mudar a qualquer instante.⁷⁸

⁷⁶ Íntegra do artigo 9º, segundo capítulo. Disponível no original em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa)

⁷⁷ Íntegra do artigo 5º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921.

Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁷⁸ Artigo 6º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

Quanto à forma para o exercício da escolha popular direta prevista nos artigos 4º, 5º e 6º, destaca-se a presença do assembleísmo. Maiores detalhes não são oferecidos sobre os critérios formais para a conformação das escolhas nas assembleias populares, mas o artigo 24º o faz a respeito das reuniões ordinárias dos membros do partido.

Todas as reuniões ordinárias de membros do partido comunista serão decididas por critério de maioria simples, sendo que a minoria vencida deverá prestar absoluta obediência à maioria.⁷⁹

As decisões são tomadas por critério de maioria simples nas reuniões ordinárias do partido, mas as deliberações estavam sempre sujeitas a interferências de instâncias superiores do partido. As representações partidárias dos diferentes níveis hierárquicos devem obediência aos níveis superiores, como está claramente definido em artigo do capítulo quarto, sobre a disciplina partidária.

Órgãos de níveis hierárquicos inferiores devem acatar irremovivelmente o comando de órgãos de níveis hierárquicos superiores; no caso de não cumprimento, o órgão superior deverá diluir ou rearranjar a instância inferior.⁸⁰

Quanto à divisão hierárquica das instâncias do partido na organização da sociedade, o *“Congresso Nacional do Povo é o órgão mais elevado do Partido Comunista”*⁸¹ sempre que reunido em Assembleia Nacional, pois ao término do período de reunião desta, *“o órgão mais elevado deverá ser considerado o comitê*

⁷⁹ Íntegra do artigo 24º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁰ Íntegra do artigo 19º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸¹ Excerto do artigo 17º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

*executivo central*⁸². As “*resoluções emitidas pela Assembleia Nacional e pelo comitê executivo central devem contar com absoluta obediência de todos os membros do Partido Comunista*”⁸³ e os “*níveis hierárquicos inferiores devem acatar irresolutamente o comando de órgãos hierárquico superiores; no caso de não cumprimento, o órgão superior deverá diluir ou rearranjar a instância inferior*”⁸⁴. Isto evidencia a previsão da prática da interferência na vida social do conjunto da população com vistas à imposição da garantia de cumprimento das orientações políticas determinadas desde acima.

“*Sempre que o comitê executivo central julgar necessário, poderá convocar o Congresso Nacional do Povo em caráter excepcional*”⁸⁵. Além das convocações extraordinárias, o Congresso Nacional “*deverá ser convocado anualmente pelo comitê executivo central*”⁸⁶. A periodicidade na realização de reuniões políticas não está restrita às instâncias mais elevadas da hierarquia partidária, já que o líder de todos os grupos da organização social “*deverá convocar uma reunião por semana*”⁸⁷ com todos seus membros; “*cada localidade, através de seu comitê executivo, deverá organizar uma reunião mensal com quadros superiores do Partido Comunista*”⁸⁸; reuniões semestrais “*deverão ser convocadas nas localidades com a presença de todos os seus membros do partido ou com todas as lideranças*”⁸⁹ e “*todos os distritos devem convocar regularmente, através dos comitês executivos distritais, um congresso a cada seis meses*”⁹⁰. Essa obrigatoriedade na realização de encontros

⁸² Excerto do artigo 17º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸³ Artigo 18º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁴ Artigo 19º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁵ Excerto do artigo 12º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁶ Previsão contida no artigo 11º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁷ Excerto do artigo 11º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁸ Excerto do artigo 11º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁸⁹ Excerto do artigo 11º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁹⁰ Excerto do artigo 11º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

periódicos é fundamental para a compreensão do sentido existente por trás da ideia de mobilização.

Por meio desta dinâmica, pode-se compreender a existência de espaços institucionais informais servindo como instâncias para a imposição de ordem, disciplina e para a intervenção política contra a dissidência, sendo que a inexistência de critérios explícitos para formalização de intervenções explicita a ampla e irrestrita discricionariedade à disposição do poder⁹¹.

Os termos da obrigatoriedade de obediência imposta verticalmente estabelecem que *“comitês executivos distritais, locais e todos os grupos de base devem, sem exceção, executar e tornar públicas as políticas conforme estabelecidas pelo comitê executivo central, sendo vetado estabelecer políticas independentemente”*⁹², e no advento de as disposições adotadas pelos comitês executivos distritais e locais estarem *“inteiramente em conflito com as declarações manifestadas na Constituição do Partido ou com políticas estabelecidas pelo comitê executivo central”*⁹³, este último poderá ordenar a critério próprio a diluição e o rearranjo do comitê executivo daquelas instâncias hierarquicamente inferiores.

Com relação à disciplina imposta pelo partido, o artigo 25º prevê a pena de expulsão do comitê executivo local a todo e qualquer membro que cometa as seguintes faltas: professar ideias e praticar atos que contrariem estatutos do Partido Comunista ou resoluções manifestas em assembleias; ausentar-se do comparecimento às assembleias sem causa ou razão por duas vezes seguidas; atrasar em três meses o pagamento da taxa de filiação ao partido; ausentar-se de obrigações para com o partido por quatro semanas seguidas; ultrapassar o período de provação de liberdade assistida ordenada pelo comitê executivo central sem

⁹¹ Como disposto no artigo 14º, capítulo terceiro, que versa sobre reuniões do partido: *“Quando problemas ocorrerem, comitês executivos hierarquicamente superiores deverão exercer o comando sobre comitês executivos hierarquicamente inferiores através de reuniões convocadas ad hoc.”* Ver: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁹² Excerto do artigo 21º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

⁹³ Excerto do artigo 21º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>. (Tradução nossa).

mudança perceptível de comportamento indisciplinado; por fim, vazar assuntos secretos do partido⁹⁴.

A lógica do controle refletia a necessidade de imposição de disciplina hierárquica não apenas aos quadros do Partido, mas integralmente à totalidade da população ao nível mais próximo das pessoas, ou seja, nas áreas distritais, consideradas como subdivisões das cidades; nas vizinhanças, subáreas de um distrito; ao nível das ruas das vizinhanças, enfim: residentes eram organizados em grupos e estes grupos deveriam obediência ao Partido, representado por representantes da liderança local (LUBMAN, 1999, p. 46).

A formatação deste tipo de organização social assimilava a preocupação dos membros do Partido Comunista pela própria sobrevivência mediante um cenário de adversidade política: os comunistas estavam obcecados com medidas defensivas, pois recorrentemente enfrentavam proibições legais, expurgos e perseguições impostas pelo Partido Nacionalista, no poder desde 1928 (WONG, 2009, p. 92-94).

Durante aproximadamente vinte anos, de 1930 a 1949, leis de abrangência nacional foram aprovadas pelos Nacionalistas para “*assistir a polícia e o exército na erradicação dos Comunistas*” (WONG, 2009, p. 94). Estes últimos eram considerados pelo Partido Nacionalista como uma organização subversiva e desestabilizadora da ordem. Por esta razão, os quadros do Partido Comunista operavam na ilegalidade na luta pelo poder até 1949.

O cenário de violento embate que se estabelece entre as forças oficiais do Partido Nacionalista e membros do Partido Comunista, operando na ilegalidade, assumiu a forma de conflito armado difuso voltado primordialmente à eliminação física da figura do *inimigo*, isto é, daqueles considerados como excluídos do grupo político de pertencimento. A mentalidade de segurança que se desenvolveu dentre os quadros do Partido Comunista sob tal cenário de constante e iminente risco de eliminação física assumiu a feição de uma mentalidade de cerco. Não se discernia entre as capacidades militares (eliminação do *inimigo*) e os meios civis (policiamento) de oferecer garantias à manutenção da ordem social.

⁹⁴ Todas essas previsões estão dispostas no artigo 25º da Constituição do Partido Comunista Chinês, de 1921. Original disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>.

Desde 1922, cada novo membro do Partido Comunista Chinês *“tinha que fazer um juramento de lealdade: ‘Manter-se seriamente em segredo, obedecer à disciplina, devotar-se, perseverar na luta, trabalhar duro para a revolução, nunca trair o Partido’”* (WONG, 2009, p. 95), indicando a mentalidade prevalente. Sob tais condições, medidas defensivas adotadas pelos comunistas levaram à criação do mecanismo institucional informal de segurança denominado *baowei dui* – 保卫队 (WONG, 2009, p. 95). Em língua chinesa, o termo *bao* (保) significa *segurança, proteção, garantia, defesa*; o caractere *wei* (卫) significa *proteger, defender*, e *dui* (队) é o designo para *time, companhia, brigada*: em conjunto, a expressão denota a ideia de destacamentos para manutenção de vigília para proteção e defesa. Fundados em redes informais de ativismo voluntário, estes destacamentos informais funcionavam como comitês voltados à promoção da segurança e tinham membros em todo e cada pequeno grupo de residentes (LUBMAN, 1999, p. 45). Cumpriam a missão de garantir a observância e a vigilância das localidades, para a detecção e delação de quaisquer atividades que pudessem ser consideradas ameaçadoras ou colocadas sob suspeição pelo Partido. Em 1953, ao final da Campanha de Supressão de Contrarrevolucionários, *“a China tinha 170.000 comitês de segurança de residentes ou de unidades de trabalho com uma base de ativistas ultrapassando o número dos 2 milhões de pessoas.”* (MUHLHAHN, 2009, p. 184).

Estes órgãos informais não eram propriamente forças policiais, mas certamente desempenhavam poderes de polícia, questão que será explorada adiante. Por enquanto, basta destacar que os seus membros eram parte de uma estrutura fluida, dotada de processos flexíveis, pensados em constante adaptação às circunstâncias políticas (WONG, 2009, p. 96). Esse desenvolvimento institucional informal desde inícios da década de 1920 deixou legados para a forma como o controle social veio a ser estruturado na China após 1949, ano em que os comunistas tomam o poder e fundam uma nova ordem política no país: buscar a *segurança* tornou-se sinônimo de garantir a sobrevivência através de vigilância permanente de todo o conjunto da sociedade.

Por todo o período desde 1949 até 1978, o aprendizado adquirido a partir dessas experiências locais de unidades populares informais voltadas à manutenção da ordem social marcou a organização da segurança pública na China. Na sequência do presente capítulo são apresentadas caracterizações do fenômeno do

sistema de justiça criminal de 1949 a 1978, apoiado principalmente na mobilização das massas pela imposição de hierarquia e de disciplina rígidas não apenas a membros do Partido, mas a todo o conjunto da sociedade chinesa indistintamente.

3.2 A primeira fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1949 a 1953

Durante quase duas décadas anteriormente ao 1º de outubro de 1949, a experiência acumulada pela liderança comunista consistia basicamente na mobilização no campo. Com a vitória dos comunistas, o eixo central do poder migra para áreas urbanas do país. Espaços urbanos, mergulhados em caos político, social e econômico à época da subida dos comunistas ao poder, tinham como premente a necessidade de criação de uma ordem viável para a administração da justiça e para a sustentação da autoridade formal do novo Estado.

No primeiro momento desde a instauração do novo regime, a China testemunhou o desmonte do sistema de justiça do regime Nacionalista (MUHLHAHN, 2009, p. 177) e a construção das novas instituições foi fortemente influenciada pela experiência soviética: as instâncias estatais eram fortemente controladas pelo Partido. Mas, para além das instituições formalmente identificadas como estatais, recaíam também sob o controle do Partido muitas instâncias da vida social, tais como empresas, fábricas, hospitais, escolas, universidades e locais de moradia (GERNET, 1982, p. 660).

Neste momento, entretanto, a liderança chinesa exercitava irrestrito poder de *imperium* baseado no entendimento particular de justiça criminal como uma ferramenta poderosa de engenharia social para construir obediência e para inculcar valores e normas (MUHLHAHN, 2009, p. 280), amparando prioritariamente a consolidação do novo regime sobre esses mecanismos informais para a efetiva, direta e rápida transmissão das normas sociopolíticas (MUHLHAHN, 2009, p. 184).

Apoiou-se com maior vigor em mecanismos informais de justiça, como os tribunais populares, um dos instrumentos cruciais com que novo governo manejou

seu poder. No período imediatamente seguinte à vitória do Partido Comunista Chinês, este deparou-se com o desafio a respeito de:

como consolidar seu domínio e manter controle suficiente para forçar à obediência das diretrizes centrais. De modo geral, suas incumbências eram esmagar a antiga ordem, remover pessoal dos quadros residuais e produzir estruturas de apoio ao objetivo amplo de uma transformação socialista. Ele assumiria uma dupla abordagem para alcançar esses fins. O partido iria construir um aparato judiciário confiável para prover autoridade e estabilidade, ao mesmo tempo que faria uso cuidadosamente calculado de mecanismos flexíveis extrajudiciais para coagir a população à obediência. (MÜHLHAHN, 2009, p. 177/178).

A primeira carta constitucional, de inspiração soviética, foi adotada pela República Popular da China apenas em 1954 (BALME, 2009, p. 128). Durante a primeira fase aqui descrita, de 1949 a 1953, vigia o Programa Comum do Conselho Consultivo Político Popular⁹⁵, adotado pelo Partido Comunista em 29 de setembro de 1949, texto este que *“fornecia o quadro de referência fundamental para o desenvolvimento legal na República Popular da China”* (MÜHLHAHN, 2009, p. 178). Além do Programa Comum, no mesmo mês de 1949 foram também aprovadas a Lei Orgânica do Governo Popular Central e a Lei Orgânica da Conferência Consultiva Política, documentos que delineavam a estrutura formal do futuro governo⁹⁶.

O texto do Programa Comum é aqui referenciado como elemento empírico que permite entrever, de modo amplo, a compreensão da liderança à época sobre a forma encontrada para gerir o controle do conjunto da sociedade. No seu preâmbulo pode-se ler:

A Ditadura Democrática Popular Chinesa é o poder de Estado da frente unida democrática popular composta pela classe operária chinesa, camponato, pequena burguesia, burguesia nacional e outros elementos democráticos patrióticos, baseados na aliança dos operários e camponeses e liderados pela classe operária. A Conferência Consultiva Política do Povo Chinês, composta por representantes do Partido Comunista Chinês, por todos os grupos e partidos democráticos e organizações populares, de todas as regiões, pelo Exército de Libertação Nacional, por todas as minorias étnicas, Chineses no exterior e outros elementos democráticos

⁹⁵ Disponível em: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1949/1949e.pdf>.

⁹⁶ Enquanto a Lei Orgânica do Governo Popular Central e a Lei Orgânica da Conferência Consultiva Política delineavam a estrutura do futuro governo chinês, o Programa Comum do Conselho Consultivo Político Popular foi o documento diretamente responsável pela supressão da ordem institucional e legal vigente durante o poder dos Nacionalistas e estabelecimento da nova ordem sob os Comunistas, sendo sua análise particularmente interessante para o conhecimento da ordem legal criada após 1949. Ver: Mühlhahn, 2009, p. 178.

patrióticos, é a forma organizacional da frente unida democrática popular chinesa”⁹⁷.

A forma organizacional de frente unida democrática popular, compreendendo tanto elementos do governo quanto da sociedade, pressupõe o entendimento do modo de controle social apoiado na mobilização de toda a sociedade. Mas, se o Programa Comum do Conselho Consultivo Político Popular, de 29 de setembro de 1949, inaugura uma nova ordem política ao proclamar o estabelecimento da República Popular da China, não o faz exatamente com relação à maneira de organizar a população.

O aprendizado na condução do modelo de gestão e de controle social apoiado na construção do engajamento massivo do conjunto da sociedade já havia sido acumulado através de vasta experiência em áreas revolucionárias anteriormente à vitória da revolução (MÜHLHAHN, 2009, p. 176/177). Pode-se dizer, além disso, que na China as *“funções do controle social eram desempenhadas nos níveis basilares da família, do clã e da comunidade”* (WONG, 2009, p. 29) desde a China imperial, o que certamente oferece um referencial para a construção da nova ordem.

No primeiro momento, durante o período de 1949 a 1953, a prioridade das lideranças em consolidar o poder do novo regime promoveu o expurgo de quadros do sistema judiciário remanescentes do período de domínio dos Nacionalistas (1928 a 1949) através do uso de leis criminais (MÜHLHAHN, 2009, p. 177).

A República Popular da China deve suprimir todas as atividades contrarrevolucionárias, punir severamente todos os criminosos de guerra contrarrevolucionários do Kuomintang e outros principais elementos contrarrevolucionários incorrigíveis que colaborem com o imperialismo, cometa traição contra a pátria e se oponha à causa da democracia popular. Senhores feudais, capitalistas burocráticos e elementos reacionários em geral, após terem sido desarmados e tiverem seus poderes especiais abolidos, devem, em adição, ser privados de seus direitos políticos de acordo com a lei por um período mandatório. Mas, ao mesmo tempo, devem receber alguns meios de subsistência e devem ser compelidos a se reformarem através do trabalho para se tornarem novos homens. Se

⁹⁷ Texto extraído do segundo parágrafo do preâmbulo do Programa Comum. Texto obtido em: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1949/1949e.pdf>. (Tradução nossa).

continuarem suas atividades contrarrevolucionárias, serão severamente punidos⁹⁸.

Para isso, esforços concomitantes foram feitos tanto para anular a influência de um sistema de justiça que agisse de forma independente da autoridade política, como para o fomento de mecanismos informais que garantisse submissão mais estrita da justiça ao arbítrio político. Nesse sentido, o Programa Comum aboliu formalmente todas as leis e instituições legais da China Nacionalista⁹⁹.

Tais medidas levaram à necessidade de formulação de editos estabelecendo novos parâmetros para a administração da justiça criminal, o que à época não foi feito através de normas autorizadoras de um tipo de autonomia legal sustentada por esquemas jurídicos independentes do poder político. Pelo contrário, optou-se pela organização de uma estrutura que permaneceu sob os auspícios dos ditames políticos: a elaboração do novo sistema de cortes populares e de procedimentos jurídicos seguiu a ordem de peças singulares como decretos, ordens, resoluções oferecendo tratamento pontual a questões específicas relativas à aplicação da justiça (MUHLHAHN, 2009, p. 178). Serviam de parâmetro as experiências acumuladas anteriormente a 1949.

As estruturas do direito repressivo neste momento refletiram a mentalidade que fomentou a criação das unidades *baowei* (保卫), cuja orientação política fundava-se na necessidade de resistência ao cerco político e cuja organização sustentava-se obsessivamente em medidas defensivas, como já mencionado anteriormente. A preocupação com a preservação da ordem apoiava-se principalmente na premissa da necessidade de supressão de atividades *contrarrevolucionárias*, através do expurgo de ameaças políticas internas, reais ou imaginadas (WONG, 2009, p. 164), com base em que se pode afirmar haver sido a segurança pública do período uma tarefa política imbricada com a questão de domínio ideológico.

⁹⁸ Artigo 7º do Programa Comum do Conselho Consultivo Político Popular. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1949/1949e.pdf>. (Tradução nossa)

⁹⁹ Íntegra do artigo 17º do Programa Comum: “Todas as leis, decretos e sistemas judiciais do governo reacionário do Kuomintang que oprimem o povo devem ser abolidos. Leis e decretos que protejam as pessoas devem ser promulgadas e o sistema de justiça popular deve ser estabelecido”. Disponível em: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1949/1949e.pdf>.

Dentre as primeiras medidas legislativas adotadas estavam os Estatutos do Conselho Administrativo e da Suprema Corte Popular Relativos à Supressão de Atividades Contrarrevolucionárias, datados de 21 de julho de 1950 e os vinte e um artigos do Estatuto sobre a Punição de Atividades Contrarrevolucionárias, de 20 de fevereiro de 1951. (MUHLHAHN, 2009, p. 178/179).

As instituições elaboradas sob tais Estatutos para o controle social formal amparavam-se na mobilização popular massiva alcançada por mecanismos informais de controle social. Como poderá ser observado adiante, no centro da noção de contrarrevolução reside uma postura política de permanente vigília e de divisão da sociedade entre o *povo* e os *inimigos do povo*.

“[A]té fins da década de 1970 os estatutos de 1951 foram o que de mais próximo a um código criminal a República Popular da China possuía” (MUHLHAHN, 2009, p. 179), por essa razão, nos anos que se seguiram a 1949, muitos na China foram condenados por atividades contrarrevolucionárias baseados nos estatutos de 1950 e 1951.

Nos espaços rurais, a Lei de Reforma Agrária, de 30 de junho de 1950, oferece evidência do status primordial do combate contrarrevolucionário como critério definidor de sanções penais.

Resistência contra a reforma agrária era punida com prisão ou pena de morte. Muitos senhores de terras nas regiões rurais foram julgados sob essa lei e sentenciados à pena capital ou longos períodos de reclusão. Além disso, uma série de regulamentos e estatutos impunham sanções para crimes tais quais contrabando, evasão de impostos, danos a linhas férreas e corte ilegal de madeira. (MUHLHAHN, 2009, p. 179).

Sob a Campanha de Reforma Agrária, de 1950 a 1952, foram criados os tribunais populares na China (MUHLHAHN, 2009, p. 181). Estes tribunais eram constituídos mediante chamamento discricionário dos líderes de governos provinciais a membros de organizações locais do partido para uma finalidade específica, sem consideração para com finalidades além do objetivo particular que tivesse motivado a convocação do povo em cada caso, sendo logo dissolvidos após a realização de seu propósito. Operando sob o Regulamento Geral dos Tribunais

Populares 20 de julho de 1950¹⁰⁰, acumulavam enormes poderes de polícia e de magistrados, pois “*eram autorizados a realizar prisões, deter suspeitos e aprovar sentenças variando do aprisionamento à pena de morte*” (MUHLHAHN, 2009, p. 181). Conforme disposto no Regulamento, as pessoas presentes como audiência possuíam o direito de voz no julgamento.¹⁰¹ Havia previsão de direito à defesa ao réu, mas este direito não estava universalmente garantido, pois o texto explicitava que este direito permanecia sujeito à anuência discricionária da corte. O Regulamento afirmava ainda que, conforme disposto no artigo 31 da Lei de Reforma Agrária, a sentença deveria ser executada imediatamente após o julgamento. Por isso, todas as sentenças, incluindo a pena capital, eram proferidas e executadas na mesma ocorrência e diante do público. “*Os condenados eram forçados a ajoelhar e então baleados por trás com uma única bala*” (MUHLHAHN, 2009, p. 183). Estes rituais verdadeiramente brutais eram empregados pelo regime como forma de intimidar e compelir à obediência através do medo.

Os tribunais populares foram vastamente empregados como instituições informais de controle social não apenas no contexto da Campanha de Reforma Agrária, de 1950 a 1952, mas também na Campanha de Supressão de Contrarrevolucionários, entre 1950 e 1951, na Campanha dos Três-Contras (contra a corrupção, contra a prodigalidade, e contra a burocracia), em 1952, e na Campanha dos Cinco-Contras (contra a prática do suborno, contra a evasão de tributos, contra fraudes, contra o roubo de propriedade privada e contra o vazamento de segredos da economia de Estado), em 1952, e na Campanha da Reforma (que vitimou intelectuais e profissionais da área da educação), entre 1951 e 1952 (MUHLHAHN, 2009, p. 181), passando a ser adotado não apenas em áreas rurais como também em zonas urbanas na China por todo o período pré-1978.

Os procedimentos destas instituições informais eram ritualizados, pois aqueles participantes na condição de testemunhas não apenas eram exaustivamente instruídas sobre o que dizer e quando intervir, mas também eram

¹⁰⁰ O texto do Regulamento Geral dos Tribunais Populares (Renmin fating zuzhi tongze 人民法院组织通则) foi primeiramente aceito em 14 de julho de 1950, no 41ª Conferência do Conselho Administrativo de Governo, aprovado em 19 de julho de 1950 pelo presidente Mao Zedong, ganhando eficácia a partir de 20 de julho de 1950. Original em mandarim disponível em: <http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66655/4492599.html>.

¹⁰¹ Ver item 5 do Regulamento Geral dos Tribunais Populares. http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/14/content_2331859.htm.

cuidadosamente escolhidos com base no tipo de simpatias que poderia suscitar na audiência (MUHLHAHN, 2009, p. 184). Tal mobilização ritualística era elaborada com fins de produzir a adesão ou ao menos desestimular as dissidências ao regime através do exemplo negativo.

Instrumentos informais para rápida execução da justiça eram coerentes com o projeto político de justiça revolucionária: o controle social era abertamente político e ideológico em sua natureza. O novo regime buscava garantir o controle da população e dissuadir oposição através do uso sistemático de violência política. Ademais, embora existisse um aparato judiciário formal herdado do regime nacionalista deposto, sob o novo regime não havia um corpo de leis sistemáticas, universalmente válidas e independentes da dimensão executiva do poder. Progressos na direção de estabelecer mecanismos judiciários independentes da autoridade política eram impedidos por outros tipos de dificuldades, como por exemplo o fato de que:

Juízes e outros funcionários legais bem treinados não existiam em número suficiente, resultando no acúmulo de casos nas cortes (...) Muitos juízes eram remanescentes do governo nacionalista e considerados como não confiáveis e desleais ao novo Estado. As autoridades centrais consideravam o formalismo conservador do judiciário, visões de mundo dúbias, e relutância em aplicar sentenças severas aos inimigos do Estado como sendo sérios problemas. (MUHLHAHN, 2009, p. 180).

Se, por um lado, a execução informal do controle social era eficiente em produzir adesão popular, por outro, parecia oferecer desafios às instâncias do Partido mais afastadas das localidades. Uma vez iniciadas as campanhas, interromper a onda de terror e de derramamento de sangue parecia impossível. Quanto maior a duração das campanhas, *“mais urgentes tornavam-se os apelos às unidades locais por parte do partido central para que se exercitasse o comedimento.”* (MUHLHAHN, 2009, p. 183).

A escolha sobre caminhos a seguir na conformação de mecanismos para o efetivo controle social não constituía consenso entre líderes do Partido, pois havia divergências. Mao Zedong rejeitava a ideia de um judiciário independente classificando-a como própria de uma ordem burguesa. Considerava leis não como um fim em si mesmo, mas como instrumentos a serviço de um propósito político.

“Leis penais, na visão de Mao, eram ferramentas para intervir rapidamente quando a ordem social e política parecessem violadas” (MÜHLHAHN, 2009, p. 204).

Outros líderes, como Liu Shaoqi, presidente do Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, de 1954 a 1959, e Dong Buiwu, líder da Suprema Corte Popular no mesmo período, enfatizavam a importância de um corpo de leis gerais para o desenvolvimento do socialismo. Não consideravam o modelo dos tribunais informais, sustentados na mobilização da sociedade, como o melhor sistema para a ordem socialista, mas privilegiavam a necessidade de construção de um centralismo institucional possibilitado apenas por um revigorado aparato judiciário que fosse capaz de funcionar em relativa autonomia com relação a instâncias administrativas de Estado, um modelo no qual a adoção legal de limites à livre discricionariedade ao poder pudesse beneficiar e não enfraquecer o novo Estado.

No centro da divergência estava a ideia da luta revolucionária de classes. *“Liu Shaoqi declarou no 8º Congresso do Partido Comunista Chinês, em setembro de 1956, que o período da luta revolucionária era passado e que o objetivo da luta deveria ser voltado à salvaguarda do sucesso do desenvolvimento”* (MÜHLHAHN, 2009, p. 187), enquanto o líder da Suprema Corte Popular, Dong Buiwu, admoestava quadros do partido contra interferências no processo judicial (ibidem, p. 187). Mao Zedong, no entanto, divergia frontalmente e não dava a luta revolucionária de classes por terminada.

Mesmo diante da continuada divergência, foi crescente o estímulo à construção de um sistema ordenado para administração da justiça na China após 1953. Objetivos ambiciosos na direção de construção de um aparato institucional legal formal capaz de coibir a ocorrência de violência indiscriminada perpetrada pelos tribunais de massas ressaltavam o desejo de ganho de legitimidade do regime (MÜHLHAHN, 2009, p. 185).

Entre agosto de 1952 e abril de 1953, durante o Movimento de Reforma Judiciária, o sistema legal formal sofreu um expurgo pela remoção dos quadros de funcionários leais à antiga ordem nacionalista, reforma que também teve por objetivo a erradicação de valores considerados burgueses como a separação do judiciário com relação à autoridade política (MÜHLHAHN, 2009, p. 180). Após o Movimento de

Reforma Judiciária a antiga ordem foi desfeita e lideranças do Partido Comunista pareciam inclinadas à adoção de instrumentos que pudessem conferir regularidade e previsibilidade ao sistema de controle criminal.

3.3 A segunda fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1953 a 1957

Durante a segunda fase da construção do sistema de justiça criminal, de 1953 a 1957, a China comunista espelhou-se no sistema de justiça soviético para elaborar sua Constituição de 20 de setembro de 1954¹⁰². A noção de ‘constituição’ (*xianfa* 宪法) “foi introduzida na China muito tardiamente, no início do século XX, por meio do Japão, onde já se impusera na era Meiji”, sendo, portanto, relativamente nova a ideia de criação de um texto fundamental para organizar “o desenvolvimento institucional do Estado, bem como as liberdades dos seus cidadãos.” (BALME, 2009, p. 127).

A Constituição de 1954, em seu preâmbulo, afirma que a etapa da “*fundação da República Popular da China até a realização de uma sociedade socialista é um período de transição*”¹⁰³. O texto coloca-se como sendo baseado no Programa Comum do Conselho Consultivo Político Popular de 1949 e um avanço com relação a este¹⁰⁴. Dentre as etapas percorridas nesse avanço da transição da sociedade chinesa, o texto menciona a supressão dos contrarrevolucionários¹⁰⁵.

Os princípios gerais da nova carta constam do seu primeiro capítulo. O artigo 17 contempla a ideia prevalente durante o período da consolidação do novo regime sobre a necessidade de apoio do governo sobre as massas: “*órgãos de Estado devem apoiar-se nas massas do povo, manter constante contato com elas, ter*

¹⁰² A íntegra da Constituição da República Popular da China, de 20 de setembro de 1954, está disponível em: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>.

¹⁰³ Preâmbulo da Constituição da República Popular da China, p. 3. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹⁰⁴ Preâmbulo da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 4. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹⁰⁵ Preâmbulo da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 4. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

atenção às suas opiniões e aceitar sua supervisão”¹⁰⁶. A mesma Constituição, no texto de seu artigo 19, prevê ainda que a “República Popular da China salvaguarde o sistema popular democrático, suprima todas as atividades contrarrevolucionárias e de traição e puna traidores e contrarrevolucionários”¹⁰⁷. É interessante notar a recorrência das ideias relativas à *contrarrevolução* já presentes nos Estatutos de supressão e punição de atividades contrarrevolucionárias de 21 de julho de 1950 e 20 de fevereiro de 1951.

Isto permite afirmar que, embora o avanço na criação institucional formal pudesse ser representado pelo advento da Constituição de 1954, seus parâmetros ainda estão ligados a uma necessidade que não pode ser dita de atenção a fatores técnico-jurídicos, mas eminentemente de conveniência política: objetivos de tornar o sistema legal livre de interferências do partido não foram integralmente incorporados ao texto. A Carta de 54 estabelece que compete ao Congresso Nacional do Povo, órgão mais alto da autoridade estatal e única autoridade legislativa no país¹⁰⁸, dentre outras funções, eleger o presidente da Suprema Corte Popular e eleger o procurador geral da Suprema Procuradoria Popular¹⁰⁹, como também de demovê-los de suas funções¹¹⁰, o que evidencia que, embora seja possível falar ter havido à época um esforço para conferir regularidade e previsibilidade ao regime, isso não implica dizer que as funções legislativas e judiciárias tenham se tornado independentes do poder do Partido-Estado.

Em mais uma evidência da interferência do Partido sobre o conjunto do sistema legal, o Conselho Permanente do Congresso Nacional do Povo recebe, dentre outras atribuições, a função de interpretar leis, editar decretos, supervisionar os trabalhos do Conselho de Estado, a Suprema Corte Popular, e a Suprema Procuradoria Popular, bem como exercer o controle de constitucionalidade¹¹¹, o que

¹⁰⁶ Artigo 17 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 14. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

¹⁰⁷ Trecho do artigo 19 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 15. Ver: <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹⁰⁸ Ver artigos 21 e 22 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 19. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹⁰⁹ Ver artigo 27 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 20-2. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹¹⁰ Ver artigo 28 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 22. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹¹¹ Ver artigo 31 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 23-5. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

permite reconhecer que as instituições do sistema de justiça não se encontravam formalmente dissociadas das funções legislativas e executivas do poder. A mesma Constituição reconhecia, contudo, a Suprema Corte Popular como autoridade judicial do país, ápice do sistema de cortes, juntamente com cortes populares locais e demais cortes populares especiais¹¹².

A Suprema Corte Popular não é efetivamente posta em funcionamento quando da promulgação da Constituição da China de 1954, pois esta última apenas estabelece a previsão do instituto daquela, afirmando que sua organização deveria vir a ser “determinada por lei”¹¹³, o que pressupõe ser esta uma norma constitucional de eficácia limitada, ou seja, que dependeria de regulamentação posterior à promulgação da Constituição para vir a se tornar vigente. O processo legislativo para sua posterior criação tampouco é indicado, deixando margem para que a decisão futura não estivesse obrigada pela interpretação legal.

A organização das cortes Suprema, Locais e especiais ganhou eficácia com a Lei da República Popular da China para a Organização das Cortes Populares, de 20 de setembro de 1954 (MÜHLHAHN, 2009, p. 185), lei esta que perdeu vigência durante o período da Revolução Cultural, vindo a ser novamente adotada após o fim desta revolução, durante a Segunda Sessão do 5º Congresso Nacional do Povo, em 1º de Julho de 1979. Por decisão da Segunda Sessão, esta lei tornou-se apta a produzir efeitos a partir de 1º de janeiro de 1980. Após ser emendada em três ocasiões pelo Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo – a primeira emenda em 2 de setembro de 1983, durante a Segunda Sessão do 6º Congresso Nacional do Povo; a segunda emenda em 2 de dezembro de 1986, durante o 18ª Sessão do 6º Congresso Nacional do Povo; e a terceira emenda em 31 de outubro de 2006, durante a 24ª Sessão do 10º Congresso Nacional do Povo –, essa lei para a organização das cortes é válida até o presente momento.¹¹⁴

A Carta Constitucional de 1954 não extingue os tribunais informais populares. Tampouco o faz as cortes formalmente institucionalizadas, criadas pela Lei da República Popular da China para a Organização das Cortes Populares. Os dois

¹¹² Ver artigo 73 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 42. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹¹³ Ver artigo 74 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 42. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

¹¹⁴ Ver: http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/13/content_1384078.htm.

sistemas convivem lado a lado, embora o trabalho de construção de instituições formais do sistema legal, de modo amplo, e especificamente do sistema de justiça criminal, tenha sido avançado pelas lideranças chinesas após o fim do Movimento de Reforma Judiciária de 52-53.

Os tribunais informais, que constituíam instâncias de julgamento e execução de penas e passavam ao largo do sistema formal de justiça na China durante a quase totalidade da segunda metade do século XX, cumpriam com a função de impor, pelo terror e pelo exemplo negativo, normas e comportamentos ajustados aos objetivos políticos do governo através da realização de julgamentos dirigidos politicamente e executados em sessões públicas assistidas por populares presentes em grandes audiências.

O emprego dos tribunais informais como instrumento político pelo Partido Comunista intensifica-se a partir de 1957. Antes de conhecer os modos como o regime empregava tais mecanismos formais e informais para o controle social, é necessário tecer algumas palavras sobre o direito de defesa em ambos. Quanto às possibilidades de defesa nas cortes, “[o] acusado tem o direito a defesa”¹¹⁵ mediante o sistema formal. Mas problemas à defesa existiam mesmo sob as cortes formais.

Nos processos sob estas, havia previsão legal de que as peças das investigações a embasarem julgamentos devessem buscar pela “*verdade objetiva, e não meramente a verdade legal*” (MUHLHAHN, 2009, p. 186/187). O sistema inquisitorial constituído não consistia na emissão de um veredicto final baseado em ponderações a partir de recomendações e alegações proferidas por parte de uma defesa e de uma acusação. Primeiramente, o réu não tinha direito a constituir advogado, mas apenas era aconselhado pela figura do assessor popular, que consistia no que de mais próximo a uma defesa pudesse ter acesso o réu. Pelo modo de operação das cortes chinesas, as três partes – o juiz, a promotoria e o assessor popular – deveriam cooperar na busca da “verdade objetiva”. Embora tal sistema de operação pudesse prejudicar os interesses da pessoa submetida à condição de réu, no sistema informal as chances de defesa eram ainda mais diminutas.

¹¹⁵ Ver artigo 76 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 43. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

Nos julgamentos efetuados sob os tribunais informais também não se colocava em jogo uma acareação entre as partes para a averiguação de culpa ou inocência do réu. Tampouco havia a figura do assessor popular. O processo era conduzido por leigos e seguia como se, desde o início, a única questão em pauta fosse determinar o grau da culpa do réu, ou seja, não se considerava a possibilidade de inocência. Com base na intensidade da culpa seria então desfechada a punição ao ofensor (MUHLHAHN, 2009, p. 186/187).

Malgrados déficits na administração da justiça em termos de garantias à defesa, o sistema formal de cortes colocava-se como “*independentes, sujeitas apenas à lei*”¹¹⁶. Não obstante:

[a] Suprema Corte Popular é responsiva ao Congresso Nacional do Povo e a ele se reporta; ou, quando o Congresso Nacional do Povo não está em sessão, ao seu Comitê Permanente. Cortes Populares locais são responsivas aos congressos populares locais nos níveis respectivos e se reportam a eles¹¹⁷.

Ao mesmo tempo em que se propõe serem as cortes independentes, há previsão de que estas devam reportar às instâncias de governo do respectivo nível. As Cortes Populares Locais respondem às Assembleias Populares locais, ambas em nível provincial e a Corte Popular Suprema, ao Congresso Nacional do Povo ou a seu Comitê Permanente. Não há maior especificação no texto constitucional sobre o caráter desta prestação de contas, uma vez mais legando espaço para ampla discricionariedade no possível controle das Assembleias Populares sobre as Cortes.

Ampla discricionariedade era patente não apenas no texto constitucional, mas também no corpo de outras leis e regulamentos, segundo as quais o potencial ofensivo e a gravidade da punição advinda dependiam de considerações vagas sobre as circunstâncias do ato cometido. Malfeitos eram considerados apenas como *sérios* ou como *de menor potencial ofensivo*. Os textos legais na matéria “*falhavam em oferecer uma clara definição tanto de crimes menores quanto de crimes sérios,*

¹¹⁶ Ver artigo 78 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 43. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

¹¹⁷ Ver artigo 80 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 44. <http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

embora esta distinção entre eles permeassem a legislação”. (MÜHLHAHN, 2009, p. 188).

A mesma Constituição de 1954 previa a igualdade de todos os cidadãos perante a lei¹¹⁸, afirmando que *“nenhum cidadão pode ser preso exceto por decisão de uma corte popular e com a autorização da procuradoria popular”*¹¹⁹. Este limite jurídico ao poder de Estado em relação à competência legal para executar detenções é um fator bastante sensível à presente pesquisa, pois representa um elemento de destacada desconformidade com a dimensão política do controle social na China sob Mao Zedong. Efetivamente, o controle social sob Mao possuía o caráter de *“instrumentalidade política do Estado empregada para suprimir e para oprimir a classe inimiga”* (WONG, 2009, p. 164).

Este ponto constitui uma inflexão na transição de Mao Zedong a Deng Xiaoping. Na China pós-1978, sob Deng Xiaoping, o controle social é substancialmente transformado, afastando-se de usos políticos instrumentais em favor da revolução e da luta política de classes. Será observado no capítulo seguinte que estruturas informais perdem centralidade na forma de policiar a sociedade chinesa e um novo papel é atribuído à polícia, que ganha força como organização estatal para o controle social formal.

Ainda quanto à dimensão do controle social, apenas uma menção é feita à noção de *segurança pública* em toda a Carta Constitucional de 1954, em artigo que estipula ser de competência das Assembleias Populares locais, órgãos de governo locais, *“manter a ordem pública”* e *“salvaguardar os direitos de cidadãos e a igualdade de direitos de minorias nacionais”*¹²⁰. Esta proposição parecia conflitar com a ordem política sob Mao.

Segundo a Lei da República Popular da China para a Organização das Cortes Populares, a estas foram atribuídos poderes de *“julgar processos criminais; punir criminosos; julgar disputas civis e resolver conflitos civis; através de processo judicante, educar os litigantes e as massas em relação às normas do novo Estado”*

¹¹⁸ Ver artigo 85 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 49.

<http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa)

¹¹⁹ Trecho do artigo 89 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 50.

<http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>. (Tradução nossa).

¹²⁰ Ver artigo 58 da Constituição da República Popular da China de 1954, p. 36. (Tradução nossa).

<http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>.

(MUHLHAHN, 2009, p. 185/186). Julgamentos e punição não são, contudo, funções exclusivamente desempenhadas pelas cortes, pois também ocorriam no âmbito informal dos tribunais populares. Estes últimos continuavam servindo em seu propósito de agir como poderosos instrumentos de controle social até 1978.

Não obstante, novidades como a necessidade de aprovação das cortes para a realização de prisões, obrigatoriedade do referendo da procuradoria para o mesmo fim, e a possibilidade de recursos em segunda instância às decisões em julgado objetivavam impor limitações ou antepor constrangimentos legais ao arbítrio por parte da autoridade política.

Mao Zedong, agarrando-se aos seus ideais de permanente mobilização para a luta revolucionária de classes, concluiu que "*a nova estrutura burocrática institucional-administrativa que chegou a existir resistia à necessária continuação da revolução.*" (MUHLHAHN, 2009, p. 190). Considerando que os tribunais populares informais explicitavam aquilo em que a luta revolucionária realmente implicava, teceu severas críticas ao incipiente sistema formal legal chinês, lançando o país em uma fase de completa reversão do que vinha até então sendo construído com relação às estruturas institucionais legais no país.

3.4 A terceira fase do controle social na China comunista pré-1978: de 1958 até 1978

A decisão de Mao pela continuada e exacerbada luta de contrarrevolução encontra no reforço à justiça criminal informal o seu principal sustentáculo na busca por produzir um controle social *revolucionário*. A justiça criminal informal sob tal ordem revolucionária funda-se sobre a noção da "*distinção binária entre amigos e inimigos*" (MUHLHAHN, 2009, p. 280). A sociedade chinesa era considerada em termos de *povo e inimigos do povo*.

Este modelo revolucionário de justiça criminal organizou-se em torno de uma estratégia de descentralização política na execução do controle social. Amparou-se na estreita cooperação de instâncias locais do Partido com os mecanismos institucionais informais de mobilização das bases da sociedade para garantir a

observância estrita da ordem em proximidade à população chinesa. Analisar esta organização da sociedade é fundamental para compreender os posteriores desenvolvimentos no policiamento¹²¹ praticado na China partir de 1978, pois a partir de relativo afastamento com relação ao controle social legado por Mao Zedong é que se dará a formalização de um aparato policial dotado de maior centralização institucional.

Após o ano de 1957, Mao principiou a invocar uma luta de classes prolongada, sendo que as classes não eram por ele entendidas em termos de suas relações com meios de produção; eram pensadas em termos de comportamentos, ideias e atitudes políticas. *“Foi com base nisso que Mao pôde referir-se àqueles que obstruíam suas políticas como ‘classe burocrática’”* (MÜHLHAHN, 2009, p. 204).

No final dos anos 1950, *“Mao Zedong e a maioria dos líderes chineses praticamente não tinham interesse algum por leis, justiça formal ou profissões legais”* (CABESTAN, et.all. 2012, p. 706). Mao instruiu à Guarda Vermelha, exército do Partido Comunista Chinês, que *“esmagasse o Gongjianfa (polícia, procuradoria e cortes)”* (MÜHLHAHN, 2009, p. 191). O caráter ideológico como fulcro ordenador do controle social pode ser evidenciado através da Diretiva Para Completa Eliminação de Contrarrevolucionários Ocultos¹²², documento lançado pelo Comitê Permanente do Partido Comunista Chinês, em 25 de agosto de 1955, segundo o qual a campanha deveria ter como alvo, além da polícia, procuradoria e cortes, oficiais do Partido, departamentos de governo, e todas as pessoas em empresas, fábricas, escolas e comitês residenciais *“que não fossem politicamente confiáveis ou se opusessem ao Partido”* (BIDDULPH, 2007, p. 82).

Neste momento em que a independência do judiciário e a crença na isenção das leis eram desafiadas como valores a serem combatidos, líderes e quadros do partido fiéis à ideia da necessidade de maior previsibilidade e regularidade ao sistema de justiça na China passaram a ser perseguidos. Após 1957, processos legais, sanções a desvios e a condução de solução de disputas recaíam crescentemente sob a responsabilidade de corpos não profissionais, principalmente

¹²¹ Aqui referido como atividade da organização policial enquanto agência pública do Estado, ou seja, formalmente e burocraticamente organizada.

¹²² Documento disponível na íntegra no original através do endereço:

<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66661/4493066.html>. Acesso em 30/08/2013.

unidades de trabalho, comunas rurais e comitês de residentes. (MÜHLHAHN, 2009, p. 195). Códigos legais que vinham sendo preparados na fase de 1953 a 1957 nunca foram publicados. O Ministério da Justiça foi abolido em 1959 e advogados foram marginalizados. Escolas de Direito foram fechadas e a formação na área judicial foi interrompida. A promotoria foi dissolvida, com suas funções e poderes transferidos para o Ministério da Segurança Pública. Por fim, a figura dos juízes continuou a existir, mas em íntima relação com o poder administrativo de Estado.

A produção da ordem social ocorre em determinado contexto, por isso, mudanças na estratégia de governo para o conjunto da vida política, social e econômica do país impactam nas formas de exercício da autoridade responsável pela imposição daquela ordem. Com a decisão de Mao por liberar o regime daqueles limites institucionais legais que vinham sendo construídos desde o Movimento da Reforma Judiciária de 1952-53 tanto o poder do Partido-Estado quanto o sistema de justiça criminal foram submetidos à campanha de retificação (*zhengfeng* 整风) nos anos de 1957 e 1958. Segundo o lema proposto para esta campanha, “O homem pode ser reformado!” (*Ren shi keyi gaizao de* 人是可以改造的) (MÜHLHAHN, 2009, p. 204), sugerindo que a forma de pensar de algumas pessoas poderia ser transformada através de medidas coercitivas para reeducação política. O que seguiu foi uma completa reversão da tendência de estabilização e de regularização formal que vinha sendo seguida de 1953 até 1957 (MÜHLHAHN, 2009, p. 189).

Priorizou-se o controle pela informalidade, fundado na descentralização das ações e na participação direta do conjunto da sociedade. Esta decisão incorporou e reforçou muitos elementos do aprendizado prático adquirido no modo de organizar as bases da sociedade chinesa como vinha sendo praticado pelo Partido Comunista Chinês desde o ano da criação deste, em 1921, até aquele momento.

As estruturas do partido imiscuíam-se na sociedade através de mecanismos de responsabilização direta que permitiam ao controle ser efetivado pela célere aplicação da força e do castigo. Uma pessoa encontrava-se frequentemente com representantes do Estado ou do poder do Partido. Em todos os grupos e comitês dos quais as pessoas eram obrigadas a participar (como associação de residentes, comitês locais de segurança pública, comitês de mediação, comitês nas escolas, nos bairros, nas fábricas, etc.), havia sempre um ou mais representantes do Partido

(LUBMAN, 1999, p. 47), os quais deveriam prestar contas para instâncias hierarquicamente superiores dentro do Partido.

Sob a organização do Partido-Nação em regime de plena mobilização revolucionária, portanto, o Partido Comunista chinês almejava atingir uma efetiva penetração na sociedade de modo que lhe fosse possível tornar a estrutura de controle social inescapável tanto no campo quanto nas cidades.

Nas áreas rurais, Mao estabeleceu as comunas populares na primavera de 1958 (XIANGQUN, 2013, p. 503). Ao final do mesmo ano, a quase totalidade das famílias rurais de toda a China estava organizada em comunas (BIANCO, 2009, p. 122). *“Nos campos, duraram o período de uma geração, de 1958 a 1982; nas cidades, o tempo de uma estação, o verão de 1958”* (ibidem, p. 123). Como entidades coletivas, as comunas *“estavam encarregadas de todos os aspectos da vida diária e formavam seus próprios modelos de gestão e mecanismos operacionais”* (XIANGQUN, 2013, p. 507).

Inseridas na sociedade rural e nelas introduzindo inovações à luz do signo do igualitarismo, as comunas representavam a verdadeira utopia de Mao (BIANCO, 2009, p. 122) para a construção institucional da nova ordem social, vindo a causar grande impacto na estrutura de poder e na organização da vida social no âmbito da China rural (XIANGQUN, 2013, p. 509).

Imensas, as comunas populares agrupavam, em média, cerca de uma dúzia de antigas cooperativas agrícolas e entre 4 mil e 5 mil lares camponeses, ou seja, por volta de 25 mil habitantes. Eram, ao mesmo tempo, circunscrição política e administrativa de base, unidade de produção agrícola e industrial, inteiramente coletivizada e centro médico (com seu hospital), educativo (com suas escolas ‘geridas pelo povo’) e militar (com milícia própria). (BIANCO, 2009, p. 122).

Após o período de 1958 a 1961, em que as comunas enfrentaram graves problemas de escassez de alimentos resultando na morte de uma população estimada em 30 milhões de pessoas, o regime fomentou mudanças na instituição, criando *“comunas populares de menor escala”* dentro das já existentes comunas populares. Nestas subdivisões internas, também conhecidas por *“times de produção”*, todas as pessoas conheciam intimamente umas às outras e, por esta

razão, formaram as bases de um ambiente social estabilizado. Além disso, o uso estatal de um sistema para registro de residentes (*hukou* 户口) impedia que moradores seguissem sua tradição errante em busca de sustento, contribuindo para o reforço da fixação da população às comunidades locais (XIANGQUN, 2013, p. 507/508).

A nova instituição dos times de produção, contudo, não erradicou tradições locais ou práticas costumeiras, sendo que do choque de tradições eventualmente emergiam conflitos em torno de questões como uso das terras, dos insumos para produção, de abastecimento etc. Não obstante a estabilidade social alcançada, conflitos sempre estiveram presentes. Para o controle social, formaram-se forças milicianas por times de produção.

Após tentativa fracassada de implantar comunas nos espaços urbanos, Mao fortaleceu o controle social pelas unidades base da sociedade, organizadas em grupos locais e comitês, estruturas estas existentes desde 1921 e que continuaram a existir desde os primeiros anos da República Popular da China. Todo o espaço urbano na China seguia organizado em comitês locais, compreendidos aí locais de produção, de moradia, instituições de ensino e demais espaços da vida urbana. Tais comitês de base representavam a compartimentação da sociedade em grupos diretamente responsivos ao comando do Partido, como já pudemos observar, funcionando como verdadeiras pontes entre governo e sociedade. Tais comitês tinham três importantes funções: serviam como instituições governamentais na aplicação de diretrizes do partido e na coleta de informações sobre as localidades; serviam às comunidades locais na representação do interesse comum local, no auxílio à mediação informal de disputas e na manutenção da ordem; e, por fim, eram obrigadas a “trazer à luz quaisquer desvios de membros com relação a normas de comportamento e de pensamento aceitas” (MÜHLHAHN, 2009, p. 196).

Em razão desta escolha do partido em atribuir poderes às localidades, pode-se afirmar que *“quanto mais o governo delega sua autoridade de controle social e patrocina atividades de controle por atores não estatais, tanto mais estes mesmos atores não estatais agem como agentes policiais”* (WONG, 2009, p. 66). Ao mesmo tempo em que tal delegação de poderes ocorria, a estrutura de responsabilização

impunha uma ordem estritamente hierárquica na obediência às diretrizes impostas pelo partido.

Estruturas a um só tempo da sociedade e do partido, já que na ordem revolucionária a plena mobilização social não pressupunha a dissociação de ambas, tanto as comunas quanto os comitês e os grupos dos espaços urbanos eram igualmente imbuídos do poder de lidar com dissidentes. Sanções atribuídas por estas instâncias informais de controle social eram fixadas com base em critérios indefinidos, estabelecidos em cada caso.

Concebendo o desvio e, portanto, o crime como constructos sociais, o que pode ou não ser considerado como atividade desviante ou atividade criminosa resulta do contexto de interações sociais (NEWBURN, 2007, p. 8-11).

Esta escolha implica na rejeição uma abordagem legalista, qual seja, a que sustentaria a ideia de crime meramente como uma infração a leis criminais, segundo o que o cometimento de algum ato ou alguma omissão redundaria na acusação e na punição de acordo com o disposto em lei. No extremo do raciocínio sob esta abordagem legalista, na inexistência de leis criminais, não haveria crimes. O primeiro código penal editado na China data de 1979, portanto, mesmo na ausência deste, o controle de justiça criminal até 1978 operava com base no poder de Estado e de instituições informais a definir crimes e a sancioná-los sempre de maneira relacionada ao contexto social.

Por trás das punições e das sentenças, entendimentos sobre o desvio e o crime regidos de forma bastante ampla: infrações pressupunham não apenas condutas práticas ou eventuais omissões, mas quaisquer atos de rebelião contra a ordem social, conscientes ou não, incluindo aí pensamentos e ideias professadas que dispusessem contra a ordem social vigente. Sob tais condições, certamente crimes são politizados de maneira extremada, e *“todo ato criminoso torna-se uma questão genuinamente política”* (MÜHLHAHN, 2009, p. 212/213).

Considerando-se a inexistência de um código criminal a listar todos os atos que pudessem constituir crime, bem como as penas correspondentes, os envolvidos nos processos de julgamento, que reuniam-se em grupos de trabalho *ad hoc*, necessitavam ponderar diversos fatores para determinar, em cooperação com amplo público da localidade, a sanção cabível ao réu em cada caso. Para averiguar a culpa

e aferir a pena, certos elementos poderiam servir como atenuantes ou agravantes. Em primeiro lugar, avaliava-se a:

rendição voluntária, confissão, e atitudes pós-ato criminoso tais como tentativas de reparação ou sinais de arrependimento; estes fatores poderiam induzir ao tratamento leniente e, em consequência, em punições muito mais leves. Segundo, fatores individuais em relação ao ofensor, tais quais pertencimento de classe e atitude política, deveriam ser levados em consideração. Em geral, ser rotulado como um dos cinco elementos considerados hostis ao socialismo (senhores de terras, camponeses ricos, contrarrevolucionários, 'maus elementos' e direitistas) significava que o ofensor receberia as punições mais severas existentes. Terceiro, a natureza do crime e o mal feito à sociedade eram ponderados para estabelecer a medida da pena. Roubo de propriedade pública era mais pesadamente punido do que roubo de propriedade privada, por exemplo. Em todos os estágios no processo de aferição da pena, de compelir à obediência da lei, colocava-se ênfase no envolvimento das massas e das unidades básicas de locais de trabalho e residenciais. Organizavam-se reuniões públicas, nas quais participantes poderiam expressar suas visões acerca do crime ou do suspeito. Ao solicitar a opinião dos grupos locais, o dano social do crime era avaliado. Quarto, as diretrizes do partido deveriam ser implementadas. Punições deveriam ser estabelecidas de modo a salvaguardar e proteger a ordem pública contra infrações. (MÜHLHAHN, 2009, p. 214).

Não apenas os tribunais informais tinham competência reconhecida pelo Partido para julgar e aplicar punições a pessoas consideradas desviantes. Uma gama ampla de organismos da sociedade informalmente organizada gozava de tais poderes, mas com diferentes responsabilidades.

Havia de fato três fileiras de possíveis sanções - informal, administrativa e criminal - as quais, dependendo da gravidade da ofensa, diferiam em relação ao rigor e à severidade. Consequentemente, três escalões da administração inspecionavam o processo de condenação: as unidades básicas laborais ou de áreas residenciais, os escritórios de segurança pública, e as cortes. Este sistema hierárquico tripartite para aplicação da punição, estabelecido no início da década de 1950, reteve sua estrutura básica e divisões nominais até fins dos anos 1970, embora ao longo do tempo a responsabilidade central tenha se deslocado das cortes para as unidades básicas e para os escritórios de segurança pública. Nos anos de 1960 e 1970, em termos de números de casos conduzidos, o núcleo do sistema repousava sobre sanções informais ou administrativas. Apenas se aquelas punições fossem consideradas inadequadas para a natureza do crime seriam então as cortes e o sistema de justiça criminal ativados. (MÜHLHAHN, 2009, p. 123/124).

Unidades e comitês distritais, comitês locais, comitês de moradores, comitês em escolas, em fábricas, e quaisquer outros grupos sociais organizados pelo Partido Comunista podiam impor sanções a infrações consideradas como diminutas que variavam desde advertências em particular, imposição de autocensura pública diante de pequenos grupos, de grandes públicos e sessões de discussão em que terceiros estão autorizados a exercer pressão por meio de vitupérios (MUHLHAHN, 2009, p. 214/215). Sanções administrativas eram consideradas quando um delito fosse reputado como mais grave, mas não tão sério a ponto de justificar sanções penais, variando desde advertências e multas, até penas em campos de trabalho forçado por tempo indeterminado, sendo que a liberação do condenado ficava sujeito à discricionariedade quanto ao sucesso da reforma do ofensor (MUHLHAHN, 2009, p. 215/216).

As penas administrativas mais severas estavam reguladas pela Decisão do Conselho de Estado Referente a Questões da Reeducação Pelo Trabalho (*Laodong Jiaoyang* 劳动教养, ou *Laojiao* 劳教) (BIDDULPH, 2007), decreto aprovado em 01 de agosto de 1957 durante o 1º Congresso Nacional do Povo. O sistema de Reeducação Pelo Trabalho é um sistema de prisões (cerca de 300) para presos de direito comum, drogados, prostitutas e presos políticos, que chegou a abrigar de 2 a 3 milhões de pessoas (HOLZMAN, 2009 p. 167). A proposição de sua extinção foi aventada em 28 de dezembro de 2013, por iniciativa do Congresso Nacional do Povo¹²³. Nos seus 57 anos de existência, o sistema permaneceu praticamente sem qualquer controle ou supervisão do sistema judiciário chinês: apenas recentemente tornou-se essa preocupação foco de atenção das autoridades políticas chinesas.

Pode-se reconhecer no presente o esforço de construção institucional de regramentos legais versando sobre detenções na China: o Congresso Nacional do Povo publicou no dia 07 de março de 2013 em sua página da rede mundial de computadores uma recomendação de Hu Xuxi, vice-diretor do Departamento de Segurança Pública da província de Hunan, em que este propõe que o desenvolvimento de uma lei para a detenção ocorra o mais brevemente possível com o objetivo de conferir à aplicação da força uma padronização, institucionalização e legalidade, pois para “*preservar direitos dos detentos, deve-se*

¹²³ Nota pública do Congresso Nacional do Povo chinês disponível em: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2013-12/30/content_1821974.htm

*estabelecer limites legais à detenção, e a via legislativa deve vir em primeiro lugar”, já que “não importa quanto se reforme o conteúdo” da regulação atualmente existente, “isso não alterará sua natureza de regulação administrativa”.*¹²⁴

Percebe-se que o debate público sobre a legalidade é bastante atual. À época de Mao, entretanto, seria inimaginável que o Congresso Nacional do Povo adotasse uma posição com relação à direção que pode ser atualmente observada. Sob Mao, a via prioritária era a da informalidade, o que garantia ampla discricionariedade ao poder. Por esse motivo, o instituto dos tribunais informais de massa foi fortalecido, sendo esta instância empregada não apenas para a acusação, mas também para o sentenciamento. Em caso de penas de morte, a sentença podia ser executada *in loco*, diante do público presente. Estas atividades relacionadas ao controle social, das penas mais brandas às mais severas, visavam, portanto, à difusão dos valores e condutas acreditadas pelo Partido, transmitindo a mensagem inequívoca dos resultados implicados da luta de classes na ordem revolucionária.

Com base nessas evidências pode-dizer que, no período de 1949 a 1978, o controle social na China firmou-se principalmente sobre mecanismos informais de controle social, apoiado sobre forte penetração das estruturas do partido em meio à vida social e generalizada mobilização popular através de instituições informais que se prestavam ao papel de verdadeiras pontes entre o poder e a sociedade. Com o advento das reformas econômicas, as estruturas de base foram desmobilizadas e isso implicou em novos desafios à prática do controle social pelo Estado chinês.

¹²⁴ Proposta publicada na página do Congresso Nacional do Povo no original disponível em: http://www.npc.gov.cn/npc/dbdhhy/12_1/2013-03/07/content_1768093.htm

4 POLICIAR NO CONTEXTO CHINÊS: SENTIDOS DA REFORMA

O estudo sociológico sobre o policial praticado na China representa um desafio em termos de interpretação, que deve estar voltada ao contexto social, cultural e histórico da China. Tentativas de versar sobre aquele fenômeno em termos universais e essencialistas, sem considerar a perspectiva contextual, cultural e histórica, não serão capazes de oferecer meios apropriados para seu conhecimento.

Reformas no controle social permitem evidenciar a lenta, gradual, porém incontestável perda de preponderância hegemônica dos elementos informais sustentadores da ordem social chinesa pré-1978. Há uma mudança de ênfase que antes de 1978 recaía sobre um controle difuso, perpetrado por diversas instâncias da vida social, passando de modo gradual a ser crescentemente conduzido por estruturas formais para a aplicação da lei.

Como já explorado anteriormente, funções de polícia eram desempenhadas tanto de modo formal, quanto informal na sociedade chinesa entre 1949 e 1978, com ênfase na informalidade pela maior parte do período. Vale reforçar que a sociedade chinesa, por séculos organizada em torno de práticas comunitárias, é tradicionalmente baseada em uma civilização ancestral caracterizada pela forma extensiva de controle social informal (JIANHONG, et. all., 2001, p. 18). Certamente, a alteração do padrão de organização societal comunitário produz alterações profundas em todas as dimensões da vida social, sendo a dimensão do controle social apenas uma delas.

Nos primeiros anos a partir de 1949, o novo regime empenhou-se na construção da nova ordem e no expurgo do regime nacionalista. Neste primeiro momento até meados da década de 1950, a preparação de pessoas para atuação na segurança enfocava a transmissão de um tipo de saber prático vinculado ao pensamento doutrinário comunista, sendo o ensino transmitido por atores mais experientes, ocupando posições de liderança ou de linha de frente em campo de batalha (WONG, 2009, p. 113). Durante este período, o recrutamento e o treinamento de segurança estavam sob o controle das localidades e não do governo central.

Vivendo anos de crise decorrente das políticas econômicas mal sucedidas, em fins da década de 1950 e início da década seguinte, controles mais acirrados foram promovidos para abafar pressões agravadas por distúrbios causados por más colheitas no período. De 1966 a 1976, durante o período da Revolução Cultural, Mao deu ordens para que a Guarda Vermelha assumisse o controle, o que conferiu ainda mais força ao caráter ideológico da observância à ordem.

Diversos artifícios para o controle da sociedade foram elaboradas no ímpeto das campanhas políticas de supressão de contrarrevolucionários dos anos 1950, dentre os quais as medidas administrativas que escapavam ao controle judicial, permaneciam alheias à supervisão da procuradoria do povo e das cortes em quaisquer níveis (local, provincial ou central).

A denominada Reeducação Pelo Trabalho (*Laojiao* 劳教) atendia por critérios absolutamente informais, ou seja, não seguia nenhuma lei, senão apenas diretivas do partido. Essas diretivas tinham o caráter de regras administrativas, e impunham a obrigatoriedade da formação de um grupo de cinco membros em nível local, grupo este que funcionava como instância de arbítrio sobre punições criminais. As decisões eram conduzidas por leigos e assumidas de modo discricionário. Decidia-se a respeito da indicência das penas, fossem estas a imposição da internação em campos de trabalho forçados, ou apenas advertências mais leves (BIDDULPH, 2007, p. 83). As prisões administrativas autorizadas por esses pequenos grupos não tinham limites de tempo estipulado formalmente.

Por esse sistema, poderes de polícia e de magistrado eram exercidos por leigos de forma amplamente discricionária. Em 1957, o então ministro da segurança pública, Luo Ruiqing, defendeu que um limite de dois a três anos fosse especificado para a prática de detenção em campos de trabalho forçado. O Comitê Central do Congresso Nacional do Povo assumiu a tarefa de elaboração de uma peça que servisse de base legal para a *Laojiao*, promulgando, em 03 de agosto de 1957, a Decisão do Conselho de Estado sobre Questões da Reeducação Pelo Trabalho (BIDDULPH, 2007, p. 85). Esta decisão, contudo, não dispôs de nenhum limite temporal para a detenção sob o regime de trabalho forçado, a despeito da instrução do ministro.

Não obstante o crescente ímpeto de modernização da gestão pública e do controle social na China por advento das reformas, o emprego deste sistema informal de imposição de penas administrativas restritivas da liberdade não foi descontinuado. Produz-se, com isso, um sistema híbrido, em que o crescente estímulo à construção de mecanismos formais legais de controle social permanece lado a lado com um regime informal de controle administrativo de questões criminais e penais.

Com a dinamização e complexificação da estrutura social, o crescente ímpeto de urbanização e seus impactos em termos sociais, e com a intensificação da mobilidade através de fluxos migratórios, as práticas de controle social sustentadas na organização societal coletiva tenderam a perder a efetividade de outrora. As significativas mudanças do quadro social em decorrência da migração rural-urbana e da ampliação da densidade urbana resultaram no desarranjo das formas de organização das comunidades locais sobre as quais se apoiava o controle social da República Popular da China (LIQUN; YISHENG, 2001, p. 81/2). Num exemplo significativo das mudanças de grande impacto para o controle social, pode-se apontar o fato da extinção de todas as comunas populares chinesas no ano de 1986 (LIQUN; YISHENG, 2001, p. 79).

Mesmo que haja pesquisas associando desintegração comunitária com a questão da eficácia de mecanismos de controle social, estes estudos têm sido realizados especialmente em países ocidentais, de modo que o assunto não tem sido amplamente explorado em contextos sociais de países não ocidentais (LU; MIETHE, 2001, p. 107), sendo necessário, portanto, manter certa cautela para evitar conclusões apressadas sobre relações de causalidade direta entre a desarticulação societal e o aumento das taxas de criminalidade em sociedade. Para explicações em profundidade sobre causas plausíveis para o crescimento da incidência de criminalidade na China após o início das reformas de abertura econômica do país seria necessária uma extensa agenda de pesquisas voltadas apenas a este fim, de modo que conjecturas sobre possíveis causas do fenômeno devem ser evitadas.

O fato é que o Partido Comunista Chinês inaugurou uma era de reformas orientadas ao mercado sem que estivesse inteiramente preparado para suas consequências ou soubesse exatamente em que direção isto conduziria o país

(LIQUN; YISHENG, 2001, p. 77). Não se pode inferir automaticamente que as mudanças infraestruturais haveriam sido a causa objetiva direta do aumento da incidência de criminalidade, mas pode-se apontar a coincidência dos dois fenômenos e afirmar que tal coincidência foi sentida pelo governo chinês como um enorme desafio à gestão do controle. Mudanças sociais infraestruturais induziram, dessa forma, a mudanças políticas e legais para fazer frente aos desafios da nova ordem social (YISHENG, 2001, p. 151).

A reforma da instituição policial após o início da ampla abertura econômica pode ser identificada através do surgimento de um novo quadro legal para a estruturação do papel, das funções, das características estruturais, dos princípios, dos objetivos e da organização do trabalho policial na China. Este fenômeno convive lado a lado com a continuidade de outras formas de controle que permanecem alheias aos mecanismos do direito. Por este motivo, seria precipitado especular a respeito da inexorabilidade dos progressos feitos em termos normalização do controle social através da legalidade jurídica.

Isto não impede de afirmar que a direção geral assumida pelo processo de reforma conduzido pelo Partido Comunista Chinês de 1978 até o presente é de relativo afastamento para com o sistema legado por Mao Zedong. A partir da chegada de Deng Xiaoping ao poder, o policiamento é afetado por mudanças que não são apenas incrementais, mas que divergem estruturalmente do passado em aspectos significativos, o que se explica pelo abandono de diversos dispositivos informais que escapavam ao controle legal e pela construção de mecanismos legais capazes de estimular a preservação de alguns direitos individuais.

A formulação destes novos meios de controle social não denega, por parte do Estado, a importância de manutenção de rígido controle da ordem social, mas oferece novas oportunidades, ainda que incipientes, aos cidadãos na defesa do próprio interesse ante o avanço irrestrito do poder de *imperium*.

A relativa perda de centralidade dos mecanismos informais de controle social adquire, portanto, a feição de modernização do aparato de justiça criminal: o espectro de informalidade do controle social praticado por grupos sociais que borravam as fronteiras entre controle público e privado dá lugar ao caráter eminentemente público e ao incremento do perfil profissional das forças de controle,

contribuindo, assim, para a conformação do tipo de polícia moderna, nos moldes anteriormente definidos para este estudo (forças públicas e profissionais).

O atributo do caráter público não deve ser confundido com o critério definidor da *autorização* garantida pela comunidade para o uso da força. As associações informais – na forma de grupos societais – eram dotadas de poderes de polícia, como a vigília e o uso da força para restrição de liberdade das pessoas, tendo sido autorizadas pela comunidade para o exercício do controle social. Outrora essenciais para a sustentação da ordem social revolucionária chinesa, essas associações borravam as fronteiras entre o caráter público e privado do policial, pois esses domínios eram complementares e a ação da comunidade e ação individual, indiscerníveis. Enquanto entidades permeadas pela a estrutura do Partido Comunista Chinês, com o poder público se confundiam, já que aquele partido também se confunde com a estrutura organizativa do Estado na República Popular da China.

Com a perda da centralidade dessas estruturas informais para a sustentação da ordem social, a forma de policial a sociedade crescentemente profissionalizada. A profissionalização envolve *recrutamento* por mérito (WONG, 2009, p.132), educação e treinamento formais (ibidem, p. 114 -117), evolução em carreira estruturada (ibidem, p. 161) e métodos disciplinares (ibidem, p. 124). A apresentação que segue não se atém a elaborações aprofundadas sobre as atribuições das carreias das forças policiais públicas, apresentando-as apenas pontualmente. Por questões metodológicas já referidas anteriormente, definições detalhadas sobre atribuições e situações que a polícia enfrenta demandariam acesso a certos tipos de informações primárias que esta pesquisa não contempla.

Com as profundas transformações materiais na sociedade decorrentes das reformas econômicas, a preocupação das lideranças tornou-se patente com relação à mudança das prioridades do controle social em todo o país: abandono da premissa da ferrenha luta de classes, o governo priorizou a perseguição obstinada da estabilidade e de toda forma de garantia ao desenvolvimento econômico (WONG, 2009, p.52).

4.1 O início da reforma policial chinesa: inflexão na gestão, nova forma de proximidade às bases sociais e a necessidade de controlar o poder de controle

O ordenamento do “estado socialista a caminho de um regime comunista” (WONG, 2009, p. 154) não estabelecia distinção entre governante e governado. Haveria entre ambos, segundo o ideário comunista, apenas o elo comum de pertencimento ao proletariado ou ao povo, inexistindo, por princípio, relações mútuas de adversidade. Mao considerava impensável limitar os poderes do governo, principalmente em matéria de justiça criminal, pois considerava o povo como senhor de si mesmo, portanto, as ações e os julgamentos do povo seriam, “*ipso facto, justos e adequados*” (ibidem).

Durante todo o transcurso do terceiro momento do controle social anterior ao ano de 1978, ou seja, de 1958 a 1978, a opção prioritária de Mao Zedong foi pela informalidade, opondo-se à construção de uma gestão global através de mecanismos vinculantes de direito. A função principal dos órgãos de segurança pública havia sido garantir o poder do Partido Comunista Chinês.

Após 1978, período em que a Revolução Cultural passa a ser considerada responsável por haver deteriorado profundamente a condição da segurança urbana no país, houve um esforço coordenado de reversão desta situação. Assim, o processo de legalização e de racionalização dos poderes de Estado desde 1978 segue sua trajetória, impactando também na estruturação do trabalho policial.

A Terceira Sessão Plenária do 11º Congresso do Comitê Central do Partido Comunista da China, ocorrida entre 18 e 22 de dezembro de 1978, “*inaugurou um novo capítulo na história da China e do Partido*”¹²⁵. Deng Xiaoping enfatizou a necessidade de institucionalização legal para o revigoramento da democracia popular e a promoção das reformas de modernização. Com base nessa nova diretriz, os órgãos de segurança pública passaram a adotar programas de reformas de longo alcance.

A natureza revolucionária do modelo do trabalho policial devotado à supressão de inimigos do povo na China permaneceu inalterada até 1979. Durante a

¹²⁵ Ver: <http://www.cpd.com.cn/n3549/n280558/n280572/c336703/content.html>. Acesso em 01/08/2013. (Tradução nossa).

Conferência Nacional de Chefes de Gabinete e de Departamento de Segurança Pública, em janeiro de 1979, decidiu-se pela mudança do foco no trabalho policial (BIDDULPH, 2007, p. 225), com sua ênfase recaindo agora sobre a necessidade de contribuir com a modernização econômica e social através da promoção de garantias à estabilidade.

O Comitê Central do Partido Comunista Chinês lançou, em 1980, uma proposição enfatizando a necessidade de construir uma nova forma de governar de acordo com a lei, pelo que se convencionou chamar “*abordagem de gestão abrangente*” ou “*comprehensive management approach*” (*zonghe zhili de fangzhen* 综合治理的方针)¹²⁶. A proposição foi efetivamente consolidada onze anos depois, em 19 de fevereiro de 1991, através da publicação da Decisão Sobre o Fortalecimento da Gestão Abrangente Para a Ordem Social (*Guanyu jiaqiang shehui zhi'an zonghe zhili de jue ding* 关于加强社会治安综合治理的决定)¹²⁷, transformando a abordagem de gestão abrangente na principal via pela qual o país deveria lidar com questões relativas à ordem.

A reforma da gestão era uma ideia defendida por Peng Zheng, personagem que liderou a organização do Partido Comunista após 1949, sofreu expurgo durante a Revolução Cultural devido a suas ideias legalistas e, tendo sido reabilitado por Deng Xiaoping em 1982, tornou-se o chefe do Comitê Legislativo e Político Central do Partido Comunista. Por ocasião da Conferência de Segurança Nacional, realizada em 3 de dezembro de 1979, Peng Zheng pronunciou um discurso enfatizando a necessidade de promover maior qualidade da gestão pública através da conformação à ideia prototípica da elegibilidade dos instrumentos legais para tal fim. Um novo padrão de liderança demandava dos líderes adequarem-se à noção de que, tanto os fundamentos do poder, quanto suas características manifestas no exercício das prerrogativas deveriam ser concordantes com aquele fim (BIDDULPH, 2007, p. 226).

A necessidade de tal adequação era ainda mais sensível para o que Peng Zheng chamou de retificação da gestão da segurança pública urbana (*zhengdun*

¹²⁶ Ver: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697999.htm. Acesso em 11/03/2013.

¹²⁷ Ver: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697999.htm. Acesso em 11/03/2013.

chengshi shehui zhi'an 整顿城市社会治安)¹²⁸, proposição vaga aventada para servir apenas como baliza orientadora da ação, não podendo ser considerada como uma diretriz técnica. Para esse propósito de retificação, Zheng faz um chamamento para que todos, incluindo o partido, o governo, os militares e civis, *aprendam* (*xue* 学) a atuar em sintonia na busca de solução para os desafios à ordem social. Este é o novo sentido proposto para o enfrentamento de problemas como, por exemplo, a delinquência juvenil (*qingshaonian weifa fazui wenti* 青少年违法犯罪问题)¹²⁹.

Gráfico 05: Taxa oficial de crimes na China por 100.000 residentes (1950 - 1995)



FONTE: XIAOGANG; CORDILIA (1999)¹³⁰ (elaborado pelo autor)

Ainda que apenas a questão da delinquência juvenil tenha sido apontada por Peng Zheng, a alta na taxa de incidência de criminalidade na China após as reformas econômicas certamente possui causas múltiplas, para cujo conhecimento seriam necessárias investigações em profundidade. Basta, por ora, apontar, com base no gráfico 05, o cenário de perturbação à ordem social provocada pela continuidade daquele acréscimo ao longo dos anos.

¹²⁸ Ver: http://blog.voc.com.cn/blog_showone_type_blog_id_153445_p_1.html.

Acesso em 08/09/2013. (Tradução nossa).

¹²⁹ Ver: http://blog.voc.com.cn/blog_showone_type_blog_id_153445_p_1.html. Acesso em 08/09/2013. (Tradução nossa).

¹³⁰ http://www.cuhk.edu.hk/gpa/wang_files/Change%20and%20crime.doc. Acesso em 21/03/2013.

É preciso tecer algumas palavras sobre a curva apresentada pelo gráfico 5. Em primeiro lugar, dada a indisponibilidade do acesso direto do autor a bancos de dados estatísticos sobre o fenômeno da criminalidade naquele país asiático, a presente pesquisa limitou-se ao acesso indireto a dados obtidos através de uma terceira referência, qual seja, o artigo de Xiaogang e Cordilia (1999). Estes dados obtidos trazem um problema crucial. Representam uma medida oficial da incidência de crimes tais como homicídio, assalto, roubo, roubo qualificado, furto, estelionato, estupro, fraude, insídias (XIAOGANG; CORDILIA, 1999, p. 216). Na forma agregada, carecem de maiores especificações e detalhamentos metodológicos, o que compromete sobremaneira a validade dos dados e traz problemas à pertinência de sua utilização. Apesar destes problemas e da questão da confiabilidade de estatísticas criminais oficiais, referida no primeiro capítulo, o fato marcante é que, de modo geral, a curva segue sólida uma tendência de alta, embora apresente dois momentos de fortes quedas: no início da década de 1980 e, novamente, dez anos depois, no início da década de 1990. Além disso, no período do mais acentuado avanço da taxa de criminalidade, (1988-1995), os registros aferem um acréscimo de 71% na taxa de homicídios registrados em todo o país (ibidem).

Coerentemente com o quadro de deterioração das condições da segurança pública na China, a partir do início da década de 1980, os líderes chineses passaram a preocupar-se cada vez mais com os possíveis impactos da deterioração da situação social para o nascente processo de reformas. A crescente complexidade entre problemas de desordem social e práticas delitivas não mais admite a distinção simplista de outrora entre o povo e os inimigos do povo. Ademais, a perda de eficácia dos meios informais de controle social, amparados na interpenetração do partido e da sociedade, contribui para uma relativa deterioração da situação do controle do crime. A capilaridade alcançada pelos meios de mobilização das massas que serviam de ponte entre o Estado e o conjunto da sociedade até 1978 foi-se desintegrando à medida que as mudanças estruturais advieram como fruto do aprofundamento das reformas econômicas no país. Tal cenário reforça a preocupação das autoridades com a situação geral relativa ao controle social, que passa a ser reformado para acompanhar as mudanças sociais.

No ano de 1980, do dia 20 ao dia 27 de outubro, realizou-se em Hangzhou, a sudoeste de Xangai, o Fórum Nacional para o Trabalho de Fundação de Estações

Policiais Comunitárias Urbanas (*Quanguo chengshi gongan paichusuo jichu gongzuo zuotan hui* 全国城市公安派出所基础工作座谈会)¹³¹. O propósito da realização deste Fórum foi lançar as bases da construção do policiamento comunitário na forma de estações policiais locais (*paichushuo* 派出所), como meio para devolver o controle social às bases da população, agora sob a forma de um novo tipo de policiamento, não mais vinculado a estruturas informais de mobilização popular.

A premissa lançada no Fórum para este trabalho chamou-se “*Shang Kao Tian, Xia Kao Di*” (上靠天, 下靠地), significando que “acima” (*shang* 上) da base comunitária policial deveriam pairar a liderança dos quadros do Partido Comunista, os seus desígnios políticos e a lei; “abaixo” (*xia* 下) dela, deveriam apoiar-se nas massas. A proposição para este caráter do trabalho de policiamento de base representa o intuito de manter o controle social em proximidade com a população, marcando a ênfase do controle social tendo como ponto de apoio a ‘localidade’ (*lizu zhi ‘di’* 立足之‘地’)¹³², controle este exercido agora não mais por leigos, senão por um corpo policial profissional.

Além da necessidade de manter a proximidade com as massas da população e de estabelecer um sistema gerencial globalizante, tornou-se latente também a preocupação em introduzir novos meios de reforço à legitimidade do poder formal das instâncias do aparato estatal. Argumenta-se que a introdução de mecanismos legais para a renovação da legitimação ao poder demanda mais do que meramente o decreto de leis: é importante construir a confiança do público sustentada na crença de que o sistema legal é capaz de promover a justiça (BIDDULPH, 2007, p. 277), caso contrário a insatisfação popular generalizada poderia redundar em consequências indesejadas pelo Estado.

Embora mecanismos informais não tenham sido totalmente abolidos, a novidade importante na construção institucional de meios formais para a gestão do controle social na China é a relevância atribuída aos mecanismos de supervisão e de controle dos próprios aplicadores da lei no exercício de seus poderes. O

¹³¹ Ver: <http://www.cpd.com.cn/n3549/n280558/n280572/c337501/content.html>. Acesso em 25/09/2013.

¹³² Ver: <http://www.cpd.com.cn/n3549/n280558/n280572/c337501/content.html>. Acesso em 25/09/2013. (Tradução nossa).

equilíbrio entre o empoderamento, por um lado, e limites ao poder, por outro, é delicado: o clamor do partido por legitimidade política depende não apenas do sucesso em construir instrumentos do direito para atingir os objetivos do desenvolvimento e da modernização; depende cada vez mais da eficácia em estabelecer controles formais capazes de refrear a arbitrariedade e o abuso de poder no exercício do poder coercivo (ibidem).

Manifestações populares de massas (*quntixing shijian* 群体性事件) contra as injustiças e o arbítrio desmesurado de líderes locais são, desde o início da década de 1990, crescentemente recorrentes na China (BIDDULPH, 2007, p. 98). A estrutura de organização da liderança partidária sobre órgãos de segurança pública rende diversas formas de abuso, responsáveis pela geração de insatisfação popular. Ao nível local, forças policiais são levadas a exercer tarefas não-policiais, como coletar taxas, compelir à desapropriação forçada, interferir em disputas econômicas através do aprisionamento ilegal de uma das partes (BIDDULPH, 2007, p. 239), práticas crescentemente percebidas pela população como lesivas.

O desafio representado por este tipo de protestos populares motivados por injúrias e práticas lesivas exercidas por autoridades locais não representa ameaça antagonista ao poder constituído devido ao seu caráter reivindicatório, mas seu controle tem sido matéria de atenção específica de novas funções policiais inauguradas com a reforma do policiamento. Não obstante, mecanismos institucionais criados pelas lideranças chinesas para refrear a recorrência de fenômenos perturbadores da ordem social não se limitam apenas ao controle da população, mas também dos abusos praticados pelo poder nas instâncias locais. Por isso, é importante investigar a construção destes mecanismos.

4.1.1 Desafios sociais e progressos em referências legislativas para conformação do novo cenário do policiamento na China

Como observado, o processo de reconstrução institucional policial na China é sensivelmente impactado pelas amplas reformas iniciadas a partir do período de 1978. Deng Xiaoping foi responsável pelo início do processo de reforma progressiva do princípio da autoridade herdado da revolução socialista que fundia política,

administração e economia (SANJUAN, 2009, p. 13) e se baseava na premissa da sustentação da ordem sobre frentes populares organizadas e mobilizadas em bases perenes por todo o país.

Embora a reforma no campo do controle social não seja um fenômeno tão veloz quanto o processo de abertura econômica, nem tampouco o desenrolar deste fenômeno assumia aparências tão visíveis aos observadores e estudiosos estrangeiros quanto aquela outra dimensão, é possível conceber uma descontinuidade histórica fundamental quando se observam alguns aspectos da reforma policial.

A primeira lei chinesa de organização da segurança pública foi a Lei de Polícia¹³³ de 1957, que estabeleceu os seguintes objetivos para a polícia do povo (*minjing* 民警): 1) suprimir contrarrevolucionários; 2) prevenir contra atividades praticadas por criminosos; 3) preservar a segurança pública e a ordem social; 4) proteger a propriedade pública e os direitos e interesses dos cidadãos; 5) defender a democracia popular; e 6) salvaguardar a construção socioeconômica do país. Os termos da lei propunham a centralidade ao caráter beligerante do papel e da função no trabalho policial (WONG, 2012, p. 20).

No primeiro momento após 1978, as forças policiais e outros órgãos judiciais (*sifa jiguan* 司法机关) iniciam um regresso após seu colapso promovido pelo Guarda Vermelha durante a Revolução Cultural. O propósito inicial era o reestabelecimento funcional e institucional de mecanismos de segurança pública, em suas dimensões organizacional e operacional. Nesse contexto, a modificação do modelo difuso e informal de policiar a sociedade em direção a um novo formato, profissional e de caráter eminentemente público, representou enorme desafio ao poder, pois os papéis e as funções policiais, no instante em que a China deparava-se com transformações sociais de profunda complexidade, não estavam institucionalmente definidos ou estruturados (ibidem, p. 147).

A principal forma adotada para o combate aos fenômenos da criminalidade foi através de estratégias motivadas ideologicamente, resgatando uma prática fundada em campanhas voluntaristas de mobilização popular em massa. Assim, ao mesmo

¹³³ Íntegra do texto da Lei de Polícia de 1957 disponível em http://bbs.tiexue.net/post2_5471035_1.html. Acesso em 17/09/2013.

tempo em que se buscava conferir às polícias uma estrutura organizacional burocrática de perfil profissional, a estratégia de atuação colocada em prática foi um tipo revolucionário politicamente motivado denominado “*hard strike*” (*yanda* 严打) (ibidem, p. 392).

Em língua chinesa, o termo “*yan*” (严) refere-se à ideia de “estrito”, “rigoroso” ou “severo” e a expressão “*da*” (打) remete à noção de “luta”, ou aos verbos “bater” e “quebrar”. Em conjunto, *yanda* (严打) significa “repressão”. Mas um tipo de repressão forte, violenta. As campanhas *Yanda* fazem parte da diretriz ou “abordagem de gestão abrangente” (*zonghe zhili fangzhen* 综合治理方针) defendida pelo Comitê Central do Partido Comunista Chinês, em 1980, e consolidada em 1991 pelo Comitê Legislativo e Político Central do Partido Comunista. A gestão abrangente invitava à mobilização, sob a liderança do Partido Comunista, de todas as forças da sociedade incluindo-se o Partido Comunista, o Estado e os militares, mas também a população civil em prol do enfrentamento da ascendente criminalidade. Esta forma de combate ao crime representava um relativo recuo com relação à formalidade, pois sendo fundada em práticas amplamente discricionárias, representava o desejo do Partido de manter um controle operacional estrito sobre o sistema de justiça criminal (BIDDULPH, 2007, p. 49) então sob incipiente processo de reforma.

A análise destas campanhas enfrenta a dificuldade subjacente ao problema da definição de *crime*. Não mais considerado nos termos da oposição política entre povo e inimigos do povo, crime passa a ser considerados sob a ótica da ação individual (ibidem, p. 98). Mas a ênfase recai sobre grupos específicos, tais como os grupos juvenis e as massas da população urbana flutuante oriunda dos fluxos migratórios.

O problema da população flutuante apresenta-se aos órgãos de governo e do Partido, incluindo a polícia, como um enigma. Enquanto reconhecem o fato de que tanto as políticas de reforma econômica, quanto o desmonte das comunas rurais estimularam um movimento do excedente da mão de obra rural para as indústrias não agrícolas e grandes cidades, além da necessidade deste movimento, eles atribuem uma responsabilidade desproporcionada pela escalada nos crimes urbanos à população flutuante (BIDDULPH, 2007, p. 99, tradução nossa).

Quatro campanhas *Yanda* foram lançadas na China: em 1983, 1990, 1996 e 2000 (WONG, 2012, p. 13). Em 1984, ela contribuiu para a redução da taxa de criminalidade total na China para cerca de 50 casos por 100.000 habitantes. A despeito de medidas draconianas tomadas contra setores específicos da sociedade considerados como mais suscetíveis à influência de práticas delitivas, as campanhas produziram resultados temporários, incapazes de reverter a tendência de alta não apenas da incidência, como também de novos tipos de crimes (WONG, 2012, p. 111).

Praticadas ainda nos estágios iniciais da reforma econômica, eram o principal *modus operandi* das forças de segurança pública. Embora a ênfase da segurança tenha sido devotada ao desenvolvimento econômico e não mais ao combate contrarrevolucionário, suas práticas eram essencialmente informadas pela mentalidade de cerco (*siege mentality*) (WONG, 2009, p. 182), como prevalente no contexto do controle social sob o cenário de adversidade política nas duas décadas anteriores a 1949 e por todo o período de 1949 a 1978. Pode-se afirmar em decorrência destas características, que, não obstante a mudança de ênfase, tal estratégia encampada no combate ao crime refletia uma forte dimensão política, alimentando abusos pela prática de conduta extralegal (BIDDULPH, 2007, p. 49). Isto contribui para a percepção dos limites não apenas da capacidade técnica, como também da observância a procedimentos especificados legalmente.

A constatação, portanto, da coexistência entre uma prática aparentemente retrógrada orientadora da ação policial e uma estrutura organizacional aparentemente moderna tem consequências analíticas, pois permite aferir que a compreensão do fenômeno da reforma policial não assume uma direção linear. O desenvolvimento deste fenômeno é complexo: elementos institucionais adotados não podem ser compreendidos à luz da incorporação de ideias familiares ao pensamento jurídico ocidental, como, por exemplo, o império das leis em termos abstratos. Na China sob o Partido Comunista, a despeito das reformas, a instituição policial continua a ser pronunciada como um instrumento deste, assim como as demais burocracias de Estado e, em última instância, a lei, também não restam desconectadas dos poderes fáticos.

Ao se considerar, por um lado, o crescente esforço de mobilização devotado ao combate de atos delitivos, e, por outro lado, a persistência da tendência de alta da curva de incidência da taxa de criminalidade por cem mil habitantes, apresentada no gráfico 5, é possível estabelecer alguns comentários. Em primeiro lugar, poder-se-ia conjecturar a respeito do significado da enorme parábola invertida explicitada pela curva entre os anos de 1981 e 1989: poderia ela ser hipoteticamente ser explicada em termos de problemas de confiabilidade dos registros oficiais? Infelizmente, não há meios de avaliar a validade desta suspeição, malgrado a constatação de que no ano de 1989 ocorrera o conflito da Praça da Paz Celestial. Em segundo lugar, aceitando-se os registros como válidos, torna-se patente a espuriidade das campanhas *Yanda* em dissuadir o ímpeto no avanço da ocorrência de distintas formas de criminalidade no país.

Além do problema social da escalada da incidência criminal, as considerações sobre a eficiência e a efetividade das funções de segurança pública tornaram-se importantes preocupações políticas (WONG, 2009, p. 175). Pressões do público com relação à corrupção e ao abuso de poder por parte das autoridades ganharam ímpeto, levando a uma situação que representa um desafio às lideranças daquele país. A reforma policial coloca-se não somente em termos da necessidade de aprimoramento da eficácia aparato de controle social, mas também na forma de tornar legítimo seu poder ao crivo da sociedade, dado o crescente ímpeto do encorajamento popular às demonstrações de massa. A reforma coloca-se não apenas como possível, mas sobretudo necessária.

A questão premente da reforma policial dizia respeito à definição da natureza e do seu propósito na tarefa de policiar. Entretanto, prevalece a falta de consenso entre líderes chineses, sendo que “reforma da segurança pública” (*gongan gaige* 公安改革) pode denotar *reforma do serviço prestado pelo policial* (*jingwu gaige* 警务改革), *reforma da administração do corpo policial* (*gongan guanli tizhi gaige* 公安管理体制改革) ou *reforma da organização institucional em segurança pública* (*gongan jigou gaige* 公安机关改革) (WONG, 2009, p. 111).

Isto não impede o reconhecimento de avanços em termos de desenvolvimentos legais, tanto mais necessários ao controle social quanto mais as estratégias mobilizadas pelo Estado provam-se ineficazes em produzir a ordem

social desejada pelo poder. Central neste esforço de construção institucional foi o desenvolvimento da Lei de Polícia do Povo (*Zhonghua renmin jingcha fa* 中国人民警察法), de 1995¹³⁴.

A partir de 1982 teve início o processo de criação da Lei de Polícia do Povo quando, por decisão conjunta do Conselho de Estado e do Comitê Central do Partido Comunista Chinês, um grupo especial do Ministério da Segurança Pública reuniu-se para elaborar pesquisas e rascunhar o texto designado para servir como a lei básica de organização da polícia (BIDDULPH, 2007, p 228). O objetivo era prover as normas do trabalho policial moderno na China, regularizando procedimentos operacionais e normalizando os poderes de aplicação da força.

Após onze anos de tramitações, o texto da lei foi submetido ao Conselho de Estado e ao Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo, em audiência realizada em 11 de março de 1993, (WONG, 2009, p. 171).

O rascunho incluía sete capítulos e trinta e seis proposições, incluindo princípios gerais, responsabilidades e autoridades, formação administrativa, proteção policial, supervisão da aplicação da lei, insígnias e bandeiras das polícias (WONG, 2009, p. 171).

A versão final da Lei de Polícia do Povo foi aprovada apenas em 28 de fevereiro de 1995, o que evidencia o longo processo de treze anos de negociações para se contemplar o processo de mudança da estrutura do policiamento. Esta lei de 1995 veio a tornar obsoleta a lei de polícia de 1957 e explicita a direção apontada para o trabalho policial, qual seja, a de promover o trabalho policial em respeito às leis.

Esta nova lei não fez referência alguma à natureza da polícia como ‘ferramenta da ditadura democrática popular’, traduzindo mudança de percepção sobre a especificação das tarefas policiais e da natureza da força policial, definidas sem a necessidade de referências abertamente políticas.

¹³⁴ A lei está disponível no seguinte endereço virtual:

<http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=123>. Este documento foi acessado por diversos momentos no decorrer desta pesquisa e todas as menções subsequentes ao corpo do texto desta lei terão como referência o link acima indicado.

O artigo 2 da nova lei define que as tarefas policiais na China são: salvaguardar a segurança de Estado, manter a ordem pública, proteger a segurança e a liberdade pessoal dos cidadãos e suas propriedades legais, proteger a propriedade pública, além de prevenir, impedir e punir atividades criminais. À continuidade, o mesmo artigo enumera todas as instituições que compõem o sistema de polícia, sendo elas a polícia de segurança pública (*gongan bu jingcha* 公安部警察), a polícia de segurança nacional (*guojia anquan gongan jingcha* 国家安全公安警察), a polícia prisional, também responsável pela gestão dos campos de trabalho forçado *Laojiao* (*sifabu laogai laojiao jingcha* 司法部劳改劳教警察) e duas polícias judiciárias, uma sob as cortes populares (*renmin fayuan sifa jingcha* 人民法院司法警察) e outra sob as procuradorias populares (*renmin jiancha sifa jingcha* 人民检察院司法警察). Segundo esta lei, cumpre igualmente aos policiais de todas essas forças policiais endossar a Constituição da República Popular da China, conforme disposto em seu artigo 26.

No artigo 22 do capítulo II, sobre funções e poderes, a Lei de Polícia do Povo proíbe policiais de difundir asseverações que causem danos ao prestígio do Estado, juntar-se a organizações ilegais, acobertar atividades ilegais, extrair confissões sob tortura, privar ilegalmente pessoas de sua liberdade, realizar buscas ilegais contra pessoas ou contra seu patrimônio, demandar ou aceitar propina, praticar punições corporais e maus tratos contra criminosos. Com o objetivo de promover a responsabilização legal, o artigo 48 prevê a pena de rebaixamento no ranque da carreira ou exoneração do cargo como sanções administrativas para os policiais que incorrerem nas infrações previstas no artigo 22.

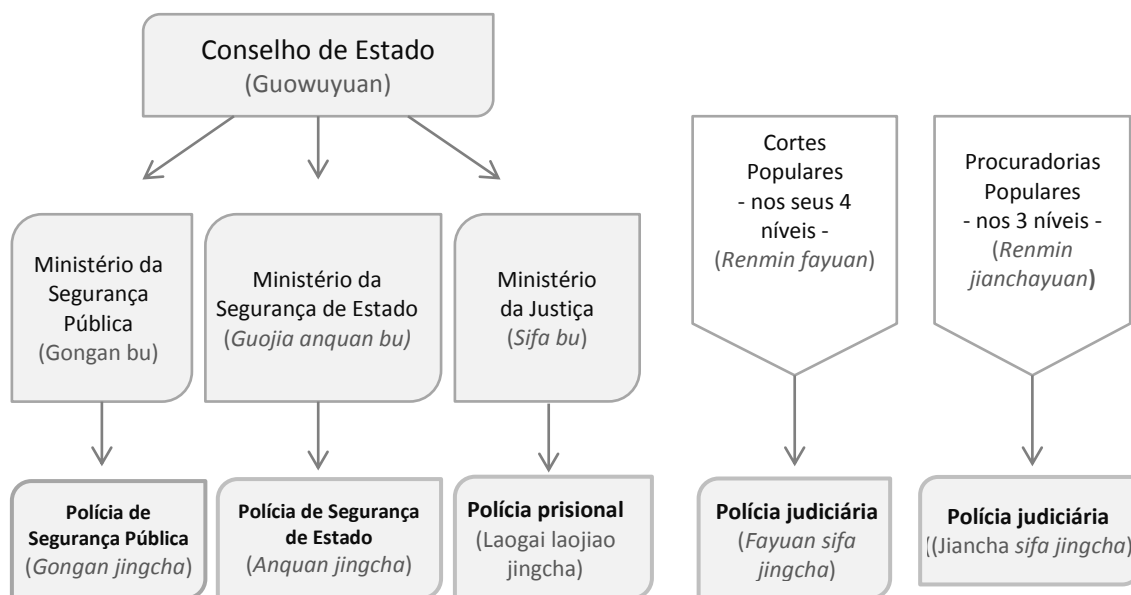
Como meio de controle externo sobre o trabalho policial, a lei estipula, em seu artigo 42, que as polícias devem aceitar a supervisão legal da Procuradoria do Povo e de órgãos de supervisão administrativa. Para tal fim, os órgãos de segurança pública (*gongan jiguan* 公安机关) devem estabelecer um sistema de supervisão interno (*ducha zhidu* 督查制度) para o controle da aplicação da força e garantia da observância da disciplina (artigo 47). Como estipulado no artigo 49, caso desvios de conduta sejam cometidos com o uso de armas ou outros instrumentos do trabalho policial, o infrator poderá ser responsabilizado criminalmente. Se for considerado

que a infração não constitui falta passível de sanção criminal, o policial poderá ainda receber uma punição administrativa.

A principal agência policial na China é a polícia de segurança pública (*gongan bu jingcha* 公安部警察), diretamente sob o Ministério da Segurança Pública, e seu quadro de policiais perfaz um percentual de 86% do total destas cinco polícias, sendo que as outras quatro polícias somadas representam os restantes 14% do total do quadro de policiais (WONG, 2009, p. 158).

A polícia de segurança nacional (*guojia anquan gongan jingcha* 国家安全公安警察), responde ao Ministério da Segurança Nacional. Criada em 1983, tem como responsabilidades salvaguardar aspectos relacionados à defesa nacional, realizar contraespionagem internacional, prevenir contra sabotagem e contra formas de conspiração política. A polícia prisional (*sifabu laogai laojiao jingcha* 司法部劳改劳教警察) encontra-se sob a jurisdição do Ministério da Justiça. Suas forças são alocadas especificamente nas prisões e nas unidades correcionais de submissão à pena de trabalho forçado de todo o país, sendo responsáveis por supervisionar a população carcerária. As polícias judiciárias atuam especificamente nas cortes populares (*renmin fayuan sifa jingcha* 人民法院司法警察) e nas procuradorias populares (*renmin jiancha sifa jingcha* 人民检察司法警察). A responsabilidade de ambas as forças policiais judiciárias é manter a segurança e a ordem nas cortes e nos escritórios da procuradoria. A polícia das cortes também recebe a incumbência de executar penas de morte na China. A polícia das procuradorias tem ainda a responsabilidade de escoltar réus sob julgamento, bem como de investigar casos submetidos à procuradoria, como por exemplo, casos de infrações cometidas por policiais.

Figura 01: Organograma das polícias segundo a Lei de Polícia do Povo



Fonte: WONG, 2009, p. 159 (adaptado pelo autor).

Além das cinco forças policiais que integram o sistema de polícia acima descrito, há ainda a chamada Força da Polícia Armada do Povo Chinês (*zhongguo renmin wuzhuang jingcha budui* 中国人民武装警察部队, ou apenas *Wujing* 武警), organização criada em 1983, desde então submetida ao Comitê Militar Central, em comando coordenado com o Ministério da Segurança Pública. Esta polícia distingue-se daquelas outras cinco forças policiais pelo uniforme e pelas funções que cumpre. As anteriores possuem uniformes em tons azuis e esta polícia armada caracteriza-se por uniformes verdes à semelhança de formações do exército nacional. Ademais, as tarefas específicas desta última consistem em patrulhar fronteiras, manter a ordem e a segurança em regiões de limites fronteiriços, proteger personalidades políticas e oferecer segurança e proteção a embaixadas estrangeiras, consulados, e demais instituições designadas em caráter temporário (WONG, 2009, p. 161).

As características da polícia sob o Ministério Público merecem ser analisadas com mais detalhes por suas particularidades. A liderança compreende uma dimensão dupla de centralização e de descentralização: ao mesmo tempo em que o Ministério da Segurança Pública tem a prerrogativa do exercício da liderança centralizada com relação à administração, regulação, orientação operacional em

todo o país, a descentralização fica por conta dos trinta e um departamentos de segurança pública nas províncias, nas municipalidades e das regiões autônomas, cujas competências incluem a determinação discricionária do tamanho do contingente de tropas necessárias na jurisdição e o poder para amoldar as diretrizes operacionais do Ministério às situações específicas de cada região, desde que as disposições não sejam conflitantes nem contraditórias com relação às ordens daquele órgão central (WONG, 2009, p. 159).

Os Congressos Nacionais provinciais também têm prerrogativa legal de interceder ante o trabalho policial, sendo deles a responsabilidade de nomeação e promoção no quadros da força popular de segurança pública (*gongan jingcha* 公安警察). É também responsabilidade dos governos locais prover o orçamento das tropas sob sua jurisdição. Isto é, ao mesmo tempo em que a estrutura organizacional e operacional derive verticalmente do Ministério, em sua dimensão centralizada em Beijing, ou dos departamentos de segurança pública, em dimensão descentralizada, o orçamento (incluído o pagamento de salários) para aquelas forças populares de segurança pública é definido horizontalmente (WONG, 2009, p. 159/60), já que são de responsabilidade dos governos dos níveis administrativos correspondentes. A polícia de segurança pública (*gongan bu jingcha* 公安部警察) subdivide-se em trinta e um departamentos por todo o território nacional daquele país, acompanhando as divisões administrativas do Estado Unitário Chinês de acordo com o organograma apresentado na figura 02.

Figura 02: Organograma da Polícia de Segurança Pública



Fonte: WONG, 2009, p. 160 (adaptado pelo autor).

Os serviços policiais locais estão submetidos a uma estrutura de dupla liderança: dos governos locais, ou seja, dos membros do congresso nacional do povo na respectiva instância e dos departamentos de segurança pública em nível hierárquico superior como evidenciado no organograma da organização policial. Por isso, pode-se afirmar que, além do Ministério da Segurança Pública chinês, todos os departamentos possuem a prerrogativa para estabelecer diretrizes administrativas, operacionais e de regulação do trabalho policial, desde que as diretrizes impostas pelos departamentos subordinados não diverjam daquelas estabelecidas pelo Ministério da Segurança Pública.

Para além das forças submetidas ao Conselho de Estado¹³⁵, há as polícias judiciárias¹³⁶, que também são dispersas no território de acordo com o critério da divisão administrativa do Estado chinês. As funções da polícia judiciária das

¹³⁵ Sendo elas: a polícia de segurança pública (gongan bu jingcha 公安部警察), a polícia de segurança nacional (guojia anquan gongan jingcha 国家安全公安警察), a polícia prisional (sifabu laogai lao jiao jingcha 司法部劳改劳教警察).

¹³⁶ Polícia judiciária das cortes populares (renmin fayuan sifa jingcha 人民法院司法警察) e polícia judiciária das procuradorias populares (renmin jiancha sifa jingcha 人民检察院司法警察).

procuradorias populares são referentes à promoção de garantias à realização do trabalho de investigação *in situ* pelos procuradores, tomadas de depoimentos, participação em buscas e apreensões, auxílio na captura de furtivos, assistência ao trabalho policial inter-regiões, oferecimento de denúncia ao judiciário, garantia custódia de réus e infratores, provisão de instrumentos legais à cortes, além de performar outras ações designadas pela procuradoria¹³⁷. Já a polícia das cortes populares chinesas ocupa-se da garantia à ordem dentro do judiciário, e distribui-se internamente ao sistema de cortes em todos os seus níveis¹³⁸.

Após a Lei de Polícia do Povo de 1995, outros desenvolvimentos legais formais vieram em suporte da necessidade de aprofundar a regulamentação das funções, da organização e do controle das atividades policiais. Em 20 de junho de 1997, o Conselho de Estado aprovou a resolução para a “*Regulamentação da Inspeção de Órgãos de Segurança Pública*” (*Gongan jiguan ducha tiaoli* 公安机关督察条例)¹³⁹. Este documento foi lançado com o propósito de aprimorar os mecanismos de supervisão das práticas dos órgãos de segurança pública, buscando assegurar que o trabalho destes seja desempenhado de acordo com a lei (*yifa luxing zhize* 依法履行职责). É marcante a disposição do texto da resolução, em seu artigo 9, ao impor a necessidade de que a inspetoria disponha imediatamente sobre as queixas recebidas da população (*qunzhong tousu* 群众投诉) contra comportamentos ilegais e indisciplinados (*weifa weiji xingwei* 违法违纪行为) praticados por representantes dos órgãos de segurança pública e ofereça parecer em retorno ao reclamante (*jiang chuli jieguo jishi fankui tousu ren* 将处理结果及时反馈投诉人). Esta mesma resolução foi emendada em 24 de agosto de 2011 durante 169ª reunião executiva do Conselho de Estado, alteração vigente a partir de 01 de outubro do mesmo ano.

O Conselho de Estado aprovou o “*Regulamento do uso de armas e equipamentos policiais pelas forças de segurança pública*”¹⁴⁰ em 08 de janeiro de

¹³⁷ Ver: <http://review.jcrb.com.cn/ournews/asp/readNews.asp?id=130134>. Acesso em 30/04/2013.

¹³⁸ Cortes em nível local (*jicheng renmin fayuan* 基层人民法院), cortes intermediárias (*zhongji renmin fayuan* 中级人民法院), cortes de nível superior (*gaoji renmin fayuan* 高级人民法院) e Suprema Corte (*zuigao renmin fayuan* 最高人民法院) Ver: <http://www.china.com.cn/chinese/2002/Sep/204990.htm>. Acesso em 09/05/2013.

¹³⁹ Ver: http://www.gov.cn/zwqk/2011-09/08/content_1943257.htm. Acesso em 25/09/2013.

¹⁴⁰ Ver:

1996, texto promulgado pelo decreto número 191 de 16 de janeiro de 1996. Esta peça jurídica estipula que para impedir atos criminais, a polícia deve empreender medidas coercivas, mas o uso de equipamentos para tal fim deve ser efetivado visando à redução de danos materiais e pessoais. Todo o documento é redigido como ordens práticas visando conformar um padrão de operação sempre que o exercício da função exigir o uso de armas e outros equipamentos policiais. O artigo 5, por exemplo, afirma que, para evitar que pessoas não envolvidas diretamente numa ocorrência criminal, mas que ocasionalmente estejam presentes na cena da operação policial envolvendo o uso de armas para dissuadir a intenção criminal de terceiros, deve-se buscar produzir a obediência dos transeuntes não relacionados à ocorrência criminal para dirimir possibilidades de danos à vida. Serve, portanto, de forte evidência sobre a intenção do Conselho de Estado em reformar o trabalho policial, tornando-o mais profissional.

A “*Decisão sobre Malfeitos na Aplicação da Lei pelas Agências de Segurança Pública e Departamentos de Segurança Pública*” (*Gongan jiguan renmin jingcha zhifa guocuo zeren zhuijiu guiding* 公安机关人民警察执法过错责任追究规定)¹⁴¹, de 11 de junho de 1999, afirma abertamente o objetivo de que as polícias e outros agentes de segurança pública ajam de acordo com a lei para proteger direitos e interesses dos cidadãos. Para tanto, há previsão de que na ocorrência ilegalidades, como confissão forçada (*bigong* 逼供), de fraudes processuais (*nongxuzuo* 弄虚作假) em inquéritos ou outros casos de violação da lei por erro ou negligência, a polícia fica obrigada a retificar os malfeitos (*shiwu* 失误) e, no desempenho legal de suas funções, imputar a responsabilização (*zhifa guocuozeren* 执法过错责任).

Evidências da continuidade da reforma do policiamento na China podem ser oferecidas com indicação de documentos mais recentes, como a resolução administrativa chamada “*Provisão de Procedimentos para Órgãos de Segurança Pública na Condução de Ocorrências Criminais*” (*Gongan Jiguan Banli Xingshi*

http://www.baike.com/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E8%AD%A6%E5%AF%9F%E4%BD%BF%E7%94%A8%E8%AD%A6%E6%A2%B0%E5%92%8C%E6%AD%A6%E5%99%A8%E6%9D%A1%E4%BE%8B?prd=so_1_doc. Acesso em 08/10/2013.

¹⁴¹ Ver: <http://www.mps.gov.cn/n16/n1282/n3493/n3823/n443822/457121.html>. Acesso em 09/10/2013.

Anjian Chengxu Guiding 公安机关办理刑事案件程序规定)¹⁴², de 13 de dezembro de 2012.

Com base nessas evidências documentais, é possível aceitar a afirmação de que a reforma policial há décadas em curso na China significa um longo processo de mudança e de ajuste de diferentes aspectos do policiamento (sua organização estrutural, a dimensão prática do trabalho policial, do seu controle etc.), com o objetivo de promover o desenvolvimento de fatores capazes de aprimorar não apenas a eficiência do controle da sociedade pela polícia, mas também o controle do trabalho policial.

Preocupações presentes na formulação das políticas públicas para a reforma policial refletem a consideração pelas condições sociais efetivas. A crescente incidência de taxas de criminalidade é pensada pelos líderes chineses como índice para a afirmação acerca da deterioração do quadro de segurança pública após as reformas. Concordantemente, a crescente insatisfação popular para com práticas abusivas perpetradas por autoridades no uso discricionário de seu poder adquire certo sentido de emergência por parte das autoridades, redundando em esforços para equalizar estes dois pontos de modo a não comprometer o desenvolvimento econômico e social no país.

Além dos desenvolvimentos no referencial legal para o estímulo à profissionalização da prática do policiamento, medidas para o aprimoramento do trabalho policial e para a implantação de um sistema abrangente de combate à criminalidade, mais inteligente, organizado e dinâmico, têm sido tomadas em outras frentes, como por exemplo, através da criação de um sistema de respostas emergenciais (*yingji fanying tixi* 应急响应体系) com comando centralizado, como a criação de um sistema de central telefônica de atendimento pelo número 110 (BIDULPH, 2007, p. 114).

A identificação do sentido da construção institucional policial rumo a uma maior preocupação com a profissionalização, a racionalização de processos, o respeito à previsibilidade e, por fim, a crescente conscientização para com a necessidade de garantia de direitos individuais, permite inferir que o modelo

¹⁴² Disponível na página do Ministério da Segurança Pública Chinês. Ver: <http://www.mps.gov.cn/n16/n1282/n3493/n3823/n442421/3486957.html>. Acesso em 14/10/2013.

contemporâneo de controle social vai-se afastando gradualmente do modelo fundado na livre discricionariedade e no arbítrio desimpedido do poder de *imperium*.

4.2 Educação policial na China

A mudança que afeta todo o conjunto da vida social chinesa também impacta sensivelmente na dimensão do controle social, produzindo reflexos sensíveis à questão da educação policial. A reforma policial também tem produzido resultados com relação à busca pela adequação dos programas educacionais de formação policial às necessidades dos novos tempos na China.

Estudos policiais tornaram-se assuntos de interesse crescente naquele país após a organização de cursos de treinamento, pelos comunistas soviéticos, para operações políticas na República Soviética do Jiangxi (1931-1934). Naquele contexto de cerco político, em face das investidas do Kuomintang contra os comunistas, a principal preocupação era com a preservação da sobrevivência política, baseado na existência de riscos iminentes quer reais, quer percebidos, à segurança. Sob tal circunstâncias, os tipos de cursos criados para o treinamento dos quadros de segurança refletiam a necessidade premente de resistência.

Os cursos para a formação de pessoal para a segurança promoviam ideias de adesão política à causa revolucionária e lealdade ao partido. Segundo Kam Wong (2009, p. 112), instruções eram baseadas na doutrinação em métodos da análise dialética e do materialismo histórico como elementos mobilizadores para a ação política. Os alunos eram doutrinados para se tornarem “*bons comunistas*” e não como se tornarem efetivamente oficiais de polícia (ibidem). As exigências eram que operadores da segurança fossem “*ideologicamente*” puros.

Após 1949, o esforço de desmonte do que restava da ordem da República da China instaurada pelo Kuomintang, o Partido Nacionalista, levou o Partido Comunista a empregar pessoal experimentado em linhas de frente de combate para ensinar habilidades e táticas adquiridas na prática da atividade revolucionária. Não havia preocupação com saber teórico (WONG, 2009, p. 113). Até o início da Revolução Cultural, em 1966, apenas o governo central e as largas regiões

administrativas eram autorizadas a estabelecer escolas de formação de pessoal para a segurança pública.

Durante a Revolução Cultural, a atmosfera de sedição imposta pela Guarda Vermelha, instruída por Mao a esmagar o *Guojianfa* (a polícia, a procuradoria e as cortes), foi responsável pela destruição da frugal e incipiente polícia juntamente com todo o sistema de justiça. O Exército de Libertação Nacional assumiu funções de controle sob a ótica da guerra contra inimigos da revolução.

Após o fim da Revolução Cultural, a reabilitação do sistema de justiça foi acompanhada da retomada pelo interesse na abertura de escolas e centros de ensino policial. A partir de 1980, a educação policial na China assumiu diferentes feições. No ano de 1997, já existiam na China quatro cursos de graduação de nível superior para a formação de policiais, treze escolas de treinamento profissional em segurança pública, e setenta e seis escolas de treinamento tático de policiais, além de um sem número de centros de formação em segurança pública para quadros do Partido Comunista (WONG, 2009, p. 114).

Na atualidade, gestores policiais conduzem burocracias complexas, como são as polícias em outras partes do mundo (WONG, 2009, p. 172), e o desenvolvimento do sistema educacional tem recebido crescente atenção dos departamentos de segurança pública e do Ministério da Segurança Pública da China (ibidem, p. 115).

Este ministério assume responsabilidades formais para com a organização da formação e do treinamento das polícias em território nacional. A educação é patrocinada pelo Ministério da Segurança Pública e certificada pelo Ministério da Educação (WONG, 2009, p. 123). Há atualmente na China três centros universitários diretamente administrados pelo Ministério da Segurança Pública para a formação policial: a Universidade Popular Chinesa de Segurança Pública (*Zhongguo Renmin Gong'an Daxue* 中国人民公安大学), a Universidade Popular de Oficiais de Polícia (*Zhongguo Renmin Jingguan Daxue* 中国人民警官大学) e a Faculdade Chinesa de Polícia Criminalística (*Zhongguo Xingshi Jingcha Xueyuan* 中国刑事警察学院). Todas elas oferecem cursos de quatro anos para formação de policiais (WONG, 2009, p. 116).

A título de exemplo da qualidade do ensino oferecido pelas universidades geridas pelo Ministério da Segurança Pública, pode-se afirmar que a Universidade

Popular China de Segurança Pública (*Zhongguo Renmin Gong'an Daxue* 中国人民公安大学)¹⁴³, responsável por formar profissionais que posteriormente chegam a ocupar cargos em altos níveis do oficialato policial da China, é uma das mais prestigiadas universidades da China. Ela possui cinco departamentos: administração policial, investigação criminal, educação física policial e direito. Conta ainda com centros de pesquisa em administração policial, investigações criminais e gestão de segurança e de prevenção de incidentes de massas e gestão populacional. Três revistas acadêmicas são publicadas por esta universidade: *Revista da Universidade Popular China de Segurança Pública (Zhongguo Renmin Gong'an Daxue Xuebao* 中国人民公安大学学报), *Pesquisa em Segurança Pública (Gongan Yanjiu* 公安研究) e *Polícia Digest (Jingcha Wenzhai* 警察文摘) (ibidem 117).

Em 2012, a Universidade de Segurança Pública foi considerada pela Rede Nacional de Estudantes (*Zhongguo Xiaoyouhui Wang* 中国校友会网)¹⁴⁴ a segunda universidade pública que mais forma jovens para cargos de governo, e a primeira voltada exclusivamente à formação de pessoal para cargos públicos no setor de segurança pública da China¹⁴⁵. Em 2013, a mesma universidade, juntamente com outras dezesseis universidades, surge no topo da lista de universidades cuja qualidade do ensino é reconhecida como sendo de primeira classe segundo o ranque nacional das universidades chinesas (*Zhongguo daxue paihang bang* 中国大学排行榜)¹⁴⁶. No ano de 2014, a Universidade Popular de Segurança Pública foi novamente considerada pela Rede Nacional de Estudantes¹⁴⁷ como uma das nove melhores instituições de nível superior voltadas à formação profissional em toda a China.

O perfil de alunos aceitos pelas três instituições de ensino sob o Ministério da Segurança Pública deve atender aos seguintes requisitos: 1) jovens egressos do ensino de nível médio, solteiros e com idade entre dezoito e vinte e dois anos; 2)

¹⁴³ Ver: <http://www.cpps.edu.cn/>.

¹⁴⁴ Ver: <http://www.cuaa.net/>

¹⁴⁵ Naquele ano de 2012, a Universidade Popular China de Segurança Pública surge na segunda posição entre as dez primeiras universidades que formam pessoal para cargos públicos na China, a primeira voltada para a formação exclusiva em setores de governo da segurança pública. Informação acessada através da página da internet: <http://learning.sohu.com/dxphb/>. Acesso em 10/11/2012.

¹⁴⁶ Ver: <http://www.cuaa.net/cur/2013/>. Acesso em 14/01/2014.

¹⁴⁷ Ver: <http://www.cuaa.net/cur/2014/10>. Acesso em 27/02/2014.

oficiais que já possuam ao menos dois anos de experiência no serviço policial, que possuam nível escolar médio e que não possuam mais de vinte e oito anos de idade; 3) oficiais de polícia que tenham recebido honras por distinção no trabalho (WONG, 2009, p. 116).

A educação moral está presente como um valor no ensino policial na China. Atualmente, a estrutura de ensino policial no Estado socialista demanda o desenvolvimento de aspectos subjetivos como a *retidão* moral, superlativa capacidade intelectual e disposição psicológica equilibrada (WONG, 2009, p. 117), indicando o peso conferido a alguns valores.

A educação policial patrocinada pelo Estado em fins da década de 1980 era conduzida sob a rubrica de “*estudos de gestão da ordem pública*”, passando a se chamar “*estudos da ordem pública*” após 1998 (ibidem, p. 124). Estudos da ordem pública constituem um dos dois pilares do que na China se chama disciplina de “*segurança pública (policial)*” (segurança, segundo Wong, como *security* e não como *safety*). O outro pilar a sustentar a disciplina de estudo policial em segurança pública é o campo chamado de “*investigações criminais*”. Em conjunto, portanto, “*investigações criminais*” e “*estudos da ordem pública*” formam o campo de estudo denominado na China “*Segurança Pública*” (ibidem). O Ministério da Segurança Pública é responsável por desenvolver a disciplina *Estudos da Ordem Pública*, cabendo às universidades e faculdades a execução do ensino e da pesquisa (WONG, 2009, p. 125).

A maturação da temática de estudos em segurança pública reflete a mudança de perspectiva das lideranças chinesas em relação às prioridades na preservação da ordem social. Temas combinados multidisciplinarmente tornam-se alvo de interesse teórico na formação policial da China na atualidade. Estudam-se, por exemplo, fenômenos relacionados às origens históricas da questão da manutenção da ordem pública, suas causalidades, correlações e meios de gestão, prevenção de perturbações etc. Utilizam-se métodos de diversos matizes, baseados em fundamentos teóricos e quadros conceituais (WONG, 2009, p. 125). Isto reflete o caráter acadêmico da disciplina *Estudos de Segurança Pública* da China na contemporaneidade.

Antes das reformas sofridas pela China, portanto, os objetivos, a organização, o conteúdo tático e os métodos da educação policial eram considerados uniformes em sua natureza, o que se torna inadequado sob as novas condições de uma sociedade em rápida transformação econômica e social (WONG, 2009, p. 133). No presente, há muita experimentação em relação a conteúdos, métodos e organização da educação policial voltada ao objetivo de preservar a ordem econômica, política e social num cenário em que a transformação profunda é a única certeza. Neste contexto, tem havido grandes esforços do Ministério da Segurança Pública por promover a regularização da tanto da formação, quanto da prática policial, de modo a conformar um *ethos* profissional. Para este fim, o ministério tem feito uso de leis tanto para regularizar a estrutura da força policial (compreendida aí a sua formação e treinamento), quanto para impor-lhe limitações através de padrões profissionais detalhados (BIDDULPH, 2007, p. 272).

As autoridades políticas chinesas têm-se tornado cada vez mais cientes dos riscos que as próprias práticas abusivas, faltosas ou negligentes oferecem à perturbação da ordem social, por causarem o descontentamento popular generalizado e por suscitarem levantes populares de resistência. Como apontado anteriormente, o uso exclusivo da violência e da repressão para lidar com esses desafios parece mostrar-se incapaz de fazer surtir o efeito de retomada da condição da harmonia social ansiada pelo poder.

Formas encontradas pelas autoridades têm sido através da busca por responsabilizar não apenas a população, mas também das instâncias locais de execução da lei. Aí parece estar o indício de uma novidade interessante no que tange ao controle social atualmente praticado naquele país oriental.

4.3 Desenvolvendo novas formas de controlar a informalidade na ação dos agentes estatais de segurança pública

Na China, a ocorrência de abusos tem sido atribuída à deficiência de mecanismos de supervisão institucional e a falhas no controle legal. Desde o começo das reformas, considerações sobre o controle social têm mudado material e substancialmente. A eficiência e a efetividade do trabalho policial têm-se tornado

importantes preocupações políticas (WONG, 2009, p. 175). Atacar a corrupção e o abuso de poder é um tema cada vez mais sensível para a manutenção da ordem pública.

Por isto, é compreensível que esforços estejam sendo desenvolvidos pelas autoridades para conter diversas formas de mal feitos pelos agentes estatais do controle social. Desde a desorganização da lógica do controle social apoiado em bases locais mobilizadas, que serviam de ponte entre o governo e o conjunto da sociedade, a partir do final da década de 1970 e começo de 1980, um amplo escopo de estratégias tem sido implementado para revitalizar formas de interligação entre instituições locais e o controle social praticado pelo Estado (BIDDULPH, 2007, p. 110).

O artigo 111 da Constituição de 1982 afirma a posição de que comitês de residentes urbanos e comitês de regiões rurais, fixados com base no local de residência, são organizações de massa de auto-gestão¹⁴⁸ ao nível basilar da sociedade. Este mesmo artigo ainda afirma que esses comitês “*devem estabelecer subcomitês para mediação popular, segurança pública, saúde pública e outros assuntos de modo a gerir questões públicas em suas áreas*”.¹⁴⁹

Entretanto, para o Ministério da Segurança Pública, alguns aspectos do controle da segurança pública por entes locais permanecem problemáticos. Já em 1987, órgãos locais de segurança pública eram duramente criticados pelo ministério por causa da amplitude de sérios abusos cometidos com relação à detenção para investigação (BIDDULPH, 2007, p. 333), que escapava ao controle da procuradoria e de qualquer instância do judiciário chinês.

Com relação à preservação de direitos diante das cortes, o Código de Processo Penal¹⁵⁰ adotado pelo Congresso Nacional do Povo em 1979, emendado em 17 de março de 1996 e novamente em 14 de março de 2012, encetou o reforço à preservação de alguns direitos da pessoa humana. Em seu artigo 47, a lei dispõe sobre o direito da pessoa na condição de réu apelar à promotoria quando seus

¹⁴⁸ Artigo 111 da Constituição da República Popular da China, de 1982. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm.

¹⁴⁹ Excerto extraído do artigo 111 da Constituição da República Popular da China, de 1982. Disponível em: http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm.

¹⁵⁰ Disponível em página oficial do governo chinês: http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm

direitos são violados pelo Estado e, caso a averiguação da promotoria mostre-se procedente, a lei estipula que o órgão responsável deva corrigir (*jiuzheng*) a decisão que fere o interesse do réu. Não apenas o réu tem o direito de provocar as autoridades para a correção de desvios que prejudiquem seus interesses, mas também o têm as figuras do advogado e do promotor (artigo 115).

Certamente, não é lícito tomar os indícios da criação de dispositivos legais pela preservação mesma de tais direitos. Ou seja, identificar a novidade da existência de tais instrumentos do direito não representa afirmar que os mesmos estejam desde já garantidos. Comentários mais aprofundados nesse sentido demandam estudos ulteriores. Não obstante, há de se reconhecer os avanços em matéria legal.

Desde a aprovação da Lei Regulamentadora do Processo Legislativo¹⁵¹, vigente deste 01 de julho de 2000, o Congresso Nacional do Povo limitou o tipo de instrumento legislativo capaz de produzir efeitos legais que privem a pessoa de sua liberdade, retirando, com essa decisão, poderes do Conselho de Estado, dos Congressos provinciais, dos governos locais e do Ministério da Segurança Pública para estabelecer regulamentos e regimentos que restrinjam a liberdade dos cidadãos chineses (BIDDULPH, 2007, p. 264).

Desde 1996, o status do programa conclamado pelo Partido Comunista em administrar o país de acordo com a lei tem sido elevado significativamente, resultando num foco crescente de diversas instâncias do poder de Estado, incluído o setor de segurança pública, em conferir regularização de poderes e estruturas organizacionais de acordo com preceitos formalmente dispostos em leis (BIDDULPH, 2007, p. 271).

Problemas de informalidade persistem na China. Embora o desenvolvimento legal represente uma guinada em relação ao passado recente daquele país; embora instrumentos legais exijam que punições e medidas coercivas que resultem em privação de direitos e de liberdade estejam crescentemente submetidas aos ditames das leis, algumas questões permanecem alheias ao escopo de abrangência do judiciário.

¹⁵¹ Ver: http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/node_2163.htm

As instituições policiais continuam a gozar de poderes para lidar informalmente, através de medidas administrativas, com diversos tipos de incidentes, sem a obrigatoriedade de registrá-los ou trazê-los à justiça (LIQUN; YISHENG, 2001, p. 75). A Lei de Punições Administrativas em Segurança (*Zhongguo renmin gongheguo zhian guanli chufa tiaoli* 中华人民共和国治安管理处罚条例), de 5 de setembro de 1986, enumerava uma série de ofensas que deveriam ser tratadas administrativamente, isto é, fora do controle e da supervisão legal das instituições do judiciário. O decreto presidencial de número 38, assinado pelo então presidente Hu Jintao, em 28 de agosto de 2005, e que passou a produzir efeito a partir de primeiro de março de 2006, anulou a vigência daquela lei de cinco de setembro de 1986¹⁵².

Segundo o artigo 23, seção 1, da nova provisão legal, atividades que perturbem a ordem pública (*raoluan gonggong zhixu* 扰乱公共秩序), tais quais romper com a ordem em hospitais, fábricas, empresas, escolas, centros de pesquisa, mesmo que não causem prejuízos; criar distúrbios em estações ferroviárias, portuárias, aeroportos, centros de compras, parques públicos, feiras ou outros espaços públicos; perturbar a ordem em ônibus, trens, metrô, navios, aviões e outros meios de transporte; interceder ilegalmente no funcionamento e no fluxo de meios circulantes ferroviários, marítimos, aéreos ou outros equipamentos de transportes; perturbar eleições conduzidas de acordo com a lei. Para estas infrações, os procedimentos punitivos estabelecidos variam de advertência a multa de até 200 yuanes, para infrações leves, e, caso a infração (*qingjie* 情节)¹⁵³ seja considerada grave (*jiaozhong* 较重)¹⁵⁴, detenção de cinco a dez dias. No caso de

¹⁵² Disponível no original em língua chinesa através do endereço: http://www.gov.cn/flfg/2005-08/29/content_27130.htm. Acesso em 26/04/2013.

¹⁵³ O termo em língua chinesa presente no corpo da lei para denotar a ideia de *infração*, “*qingjie*” (情节), tem traduções possíveis, para a língua portuguesa, como “enredo”, “trama”, “conspiração”, “conluio”. Destaca-se a existência, na língua chinesa, do termo “*ha*” (害), que traduz-se por “dano”, “prejuízo”, ou “fazer mal”, “prejudicar”. A conotação do termo utilizado “*qingjie*” seria, portanto, carregada de conteúdo semântico de intencionalidade no dano produzido.

¹⁵⁴ Observações relativas a aspectos da língua também podem ser feita com respeito à escolha do termo para designar a ideia de *gravidade*, “*jiao*” (较). Esta noção, em chinês, poderia ser traduzida por “comparativamente”, “relativamente”, “um tanto”, “mais”. Em língua chinesa, a noção de “grave” ou “sério” é representada também por “*yanzhong*” em que “*zhong*” (pesado, sério, importante) é exatamente a mesma expressão de “*zhong*” presente em “*jiaozhong*”. Mas, diferentemente de “*jiao*”, o significado de “*yan*” (严), aproxima-se das noções do português “estrito”, “rigoroso”, “áspero”, “inflexível”. Ou seja, a ideia de *seriedade* da infração presente na Lei de Punições Administrativas não a contempla idealmente de termos absolutos, senão em termos relativos.

aglomeração pública de massas, existe a previsão textual de punição de prisão por um período fixado em dez a quinze dias.

Em todo o texto da Lei de Punição Administrativa em Segurança reformada em pelo decreto presidencial de 2005, há apenas uma menção à procuradoria (*Jianchayuan* 检察院) no capítulo V, sobre a supervisão da aplicação da lei (*zhifa jiandu* 执法监督). Neste capítulo, o artigo 112 estipula que as forças de segurança pública e as polícias devem agir com equidade (*gongzheng* 公正), de modo rigoroso (*yange* 严格), e eficaz na condução de casos em segurança pública, evitando favoritismos ilegais (*bude xunsi wubi* 不得徇私舞弊). O artigo 113 afirma textualmente que os órgãos de segurança pública, na condução de seu trabalho, ficam estritamente proibidas de perpetrar atos que violem a ordem e a legalidade, como agressões (*da ma* 打骂), assédio (*nuedai* 虐待) ou insultos (*wuru* 侮辱).

Destaca-se ainda o artigo 114, que oferece a provisão legal explícita: órgãos de segurança pública e as polícias devem, no seu trabalho, aceitar conscientemente a supervisão da sociedade e de todos os seus cidadãos (*yingdand zijue jieshou shehui he gongmin de jiandu* 应当自觉接受社会和公民的监督), sendo que na ocorrência de faltas ou abusos, cidadãos têm o direito de registrar queixas às autoridades policiais ou à procuradoria.

Não obstante esses desenvolvimentos em matéria legal sobre limites ao poder de *imperium* no exercício do controle social, abusos cometidos por agentes da segurança pública no exercício de suas funções ainda constituem desafios às autoridades centrais. O poder coercivo amplamente discricionário não raro redundava em arbitrariedades e ilegalidades. Instrumentos do direito seriam inócuos em sua capacidade de antepor limites ao poder das instâncias locais.

Pelas evidências apresentadas, parece ser cada vez mais do interesse do governo conter pressões sociais causadas por práticas abusivas. Para tanto, é necessário reforçar formas de responsabilização.

Em fevereiro de 1991, o Comitê Central do Partido Comunista Chinês e o Conselho de Estado produziram conjuntamente um documento intitulado Decisão sobre o Fortalecimento da Gestão Global da Administração da Ordem Pública (*Jiaqiang shehui zhi'an zonghe zhili de jue ding* 加强社会治安综合治理的决定).

Tendo sido aprovado legalmente, em 2 de março de 1991, pelo Comitê Permanente do 7º Congresso Nacional do Povo, o texto reconhece legalmente a necessidade de que o sistema de controle social deva se apoiar em todas as forças sociais para salvaguardar a estabilidade social, perseguindo tal objetivo como a uma tarefa de incumbência de toda a sociedade ¹⁵⁵.

A diretriz lançada neste documento impõe tal tarefa, sob a liderança do Partido Comunista, indistintamente a todas as instâncias de governo, para que todos os departamentos e instâncias de governo reforcem suas atividades administrativas “em todos os aspectos sociais para reduzir oportunidades” de ocorrência de crimes (ZHOU; CONG, 2001, p. 60). Mesmo refletindo o desejo do governo em retomar o vigor popular nas atividades ligadas ao controle social, isto não se assemelha à forma do controle social anterior a 1978. A mensagem inova ao propor que o trabalho compreensivo na construção da ordem pública (*zhi'an zonghe zhili* 治安综合治理) esteja submetido não apenas à constante supervisão e vigília dos comitês em relação ao coletivo da sociedade, mas também que esta supervisione o trabalho das agências formais.

Há clara previsão textual de que as organizações de segurança pública devam agir em estrita observância à lei (*yange yifa banshi* 严格依法办事) de modo a proteger direitos legítimos e os interesses dos cidadãos (*baohu gongmin de hefa quanyi* 保护公民的合法权益)¹⁵⁶. Há também a preocupação com o estratagema da lógica da prestação de contas das unidades administrativas locais às instâncias superiores do poder, às cortes, e à procuradoria.¹⁵⁷ Isto manifesta o desejo de promover a ordem social através não apenas da sujeição da população, mas também da elaboração de formas de responsabilização das instâncias locais do poder.

¹⁵⁵ Texto da Decisão sobre o Fortalecimento da Gestão Global da Administração da Ordem Pública disponível no original em: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4548.htm. Acesso em 11/09/2013.

¹⁵⁶ Termos extraídos do item cinco da Decisão sobre o Fortalecimento da Gestão Global da Administração da Ordem Pública. Ver: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4548.htm. Acesso em 11/09/2013.

¹⁵⁷ Itens cinco e seis da Decisão sobre o Fortalecimento da Gestão Global da Administração da Ordem Pública. Ver: http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4548.htm. Acesso em 11/09/2013.

Desde sua adoção pela 2ª Sessão do Sétimo Congresso Nacional do Povo, em 4 de abril de 1989, a Lei Chinesa de Litígios Administrativos (*Zhongguo renmin gongheguo xingzheng susong fa* 中华人民共和国行政诉讼法)¹⁵⁸ representa um avanço em matéria de criação de instrumentos do direito com vistas à preservação de garantias contra abusos das instâncias do poder. A lei tinha como propósito asseverar para a necessidade de lisura nas decisões das cortes chinesas, de celeridade na condução de litígios administrativos, proteger interesses legais dos cidadãos e de outros grupos de interesse, supervisionando o exercício do arbítrio em conformidade com os termos da constituição. O artigo 2 desta lei dispõe sobre o direito do cidadão acessar as cortes para iniciar litígios contra autoridades por admoestação ou violação de direitos reconhecidos aos cidadãos.

Os cidadãos chineses têm-se sentido cada vez mais encorajados a desafiar autoridades locais nos casos concretos em que estes se sentem lesados por aqueles em assuntos diversos como, por exemplo, casos de abuso de poder, despejo forçado¹⁵⁹, dentre outros. O governo tem tratado a necessidade de promoção de justiça social como uma oportunidade.

O Congresso Nacional do Povo publicou um artigo em sua página oficial da rede mundial de computadores, em que, reconhecendo a questão das dificuldades existentes para a construção de meios legais que ofereçam garantias aos direitos da população, manifesta-se afirmativamente à necessidade de devotar especial atenção à matéria¹⁶⁰. No artigo, há a avaliação de Yu Xiaoguang, diretor do Instituto de Pesquisa em Direito da Academia de Ciências Sociais da Província de Jilin, para quem, não apenas os dispositivos legais devam ser aprimorados para conferir maior previsibilidade ao sistema legal, como também deve haver empenho de todo o sistema de cortes para e o exercício independente e imparcial das atividades do judiciário¹⁶¹, pois interferências no processo podem desvirtuar as possibilidades de construção da justiça social.

¹⁵⁸ Ver: http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/23/content_2609459.htm. Acesso em 04/11/2013.

¹⁵⁹ Artigo na página da internet do Congresso Nacional do povo, de 24/12/2013. Ver: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/2013-12/24/content_1819745.htm. Acesso em 06/10/2013.

¹⁶⁰ Ver: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/2013-12/24/content_1819745.htm. Acesso em 06/10/2013.

¹⁶¹ Comentários com base no texto disponível em:

http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/2013-12/24/content_1819745_3.htm

O objetivo latente é para com a necessidade de criação de recursos de responsabilização do poder. Em matéria jornalística¹⁶² que aborda a premência do fortalecimento dos links entre o povo a justiça para o benefício da promoção de maior equidade formal legal e de justiça social, argumenta-se a favor do aprimoramento da Lei de Litígios Administrativos. Não obstante a existência da mesma, as dificuldades de os cidadãos obterem reparação legal em litígios contra representantes do governo continuam a existir por decorrência da falta de equidade (*gongping queshi* 公平缺失) nos julgamentos, fenômeno capaz de amplificar o descontentamento popular.

Controlar o poder de Estado em flagrante violação dos interesses populares não é um resultado simples de ser alcançado, mas a clarividência, aos olhos da população, da inacessibilidade aos recursos da justiça para a reparação de deformidades produzidas pelo poder geram danos não apenas à consecução da justiça social, mas também à continuidade da ordem social.

No dia 23 de dezembro de 2013, o 12º Congresso Nacional do Povo tornou público¹⁶³ em sua página oficial na rede de computadores o rascunho de uma proposta de emenda à Lei de Litígios Administrativos. Esta publicação representou uma consulta pública, pois o Congresso conclamava o povo à participação com comentários e sugestões ao rascunho do texto, enviando-os à Comissão de Assuntos Legislativos Comitê Permanente do Congresso Nacional do Povo (*Quanguo renda changwei hui fazhi gongzuo weiyuanhui* 全国人大常委会法制工作委员会). Disponibilizou-se, nesta mesma postagem virtual, o endereço físico do escritório da comissão legislativa e o acesso a área restrita da página da internet para o envio das propostas.

Representando a visão oficial sobre a questão, a proposta de reforma reconhece que a Lei de Litígios Administrativos de 1989 criava formalmente o dispositivo de empoderamento dos cidadãos através do direito de processar autoridades. Questões relativas ao descompasso entre, por um lado, o desenvolvimento do aprofundamento do socialismo democrático e, por outro, os

¹⁶² Editorial de 24/12/2013 do jornal chinês *Xin Bei Bao Wang*. Ver:

<http://www.bjnews.com.cn/opinion/2013/12/24/298760.html>. Acesso em 27/12/2013.

¹⁶³ Ver: http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2013-12/31/content_1822050.htm. Acesso em 21/01/2014.

problemas no sistema de litígios administrativos, induzem à percepção da necessidade de mudanças.

Dificuldades para a acessão, o julgamento e a execução (*zhixing*) são questões que refletem os limites às garantias de direitos dos cidadãos chineses. Desde 2009, a Comissão de Assuntos Legislativos do Congresso Nacional do Povo percorreram as províncias de Shandong, Hunan e outras para conduzir pesquisas e coletar relatos de instâncias locais das cortes populares para compreender o desempenho de julgamentos em litígios de casos administrativos. Além disso, a comissão registrou também opiniões de pesquisadores e advogados. Fóruns também foram realizados com a participação de departamentos legais de diversas instâncias do governo. Com base nas pesquisas, a proposta de reforma daquela lei é levada adiante como meio de, mantendo a autoridade do sistema de litígios, reforçar garantias legais aos direitos dos cidadãos (*qiangdiao yifa baozhang gongmin* 强调依法保障公民).

A mescla da preocupação com a manutenção da ordem e com o aprimoramento da equidade para a promoção de justiça social tem oferecido um impulso à adoção de medidas de restrições à dimensão local do poder.

A proposta de emenda à Lei de Litígios Administrativos visa, portanto, aprimorá-la em sua capacidade de oferecer garantias aos cidadãos contra autoridades locais. Além disso, visa também ao aprimoramento da jurisprudência e de regras para produção de evidências de provas. Aquela lei já possui vinte e três anos de vigência, não obstante, a extrema dificuldade de cidadãos processarem oficiais (*min gao guan* 民告官)¹⁶⁴ fere sensivelmente a confiança pública nas instituições e na capacidade de produzir julgamentos justos, o que agudiza inúmeros problemas sociais.

A assertiva de que “o aprimoramento da credibilidade dos mecanismos da justiça oferece um reforço às garantias institucionais” (*zengqiang sifa gongxinli tigong jianqiang de zhidu baozhang* 增强司法公信力提供坚强的制度保障) reflete a maneira como é pensada, na China, a questão do controle social na atualidade¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Ver: http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm. Acesso em 04/01/2014.

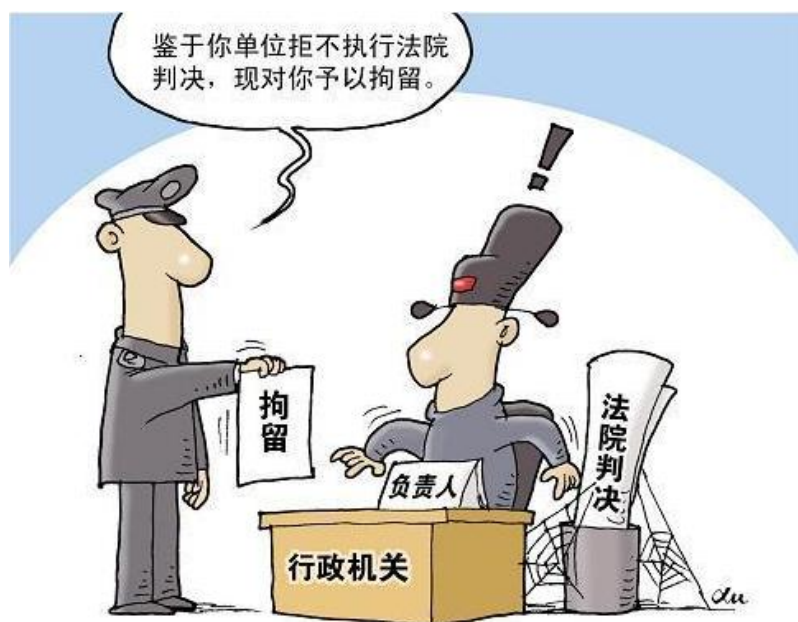
¹⁶⁵ Ver: http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm. Acesso em 04/01/2014.

O aprimoramento da capacidade de garantias institucionais (*zhidu baozhang* 制度保障) na gestão do litígio administrativo é encarado na China como um meio de mitigar pressões sociais ao realçar a credibilidade popular dos meios judiciais. Isto passa pelo aprimoramento profissional dos funcionários administrativos em instâncias locais do governo. Em nível local, há uma tentativa de promoção de mudanças na gestão do controle social, com estímulos para a responsabilização de autoridades.

O ambiente de baixa institucionalidade nas instâncias administrativas locais representa um entrave à consecução do objetivo de promoção de justiça social. As autoridades centrais passam a requerer dos funcionários locais que se qualifiquem para a prática de suas funções. Este caso de renovadas demandas recaindo sobre as autoridades locais estão refletidas na gravura que acompanha o texto da matéria jornalística abaixo referida¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Ver: http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm. Acesso em 04/01/2014.

Ilustração 01: Reforma do poder de supervisão local



Texto do balão de diálogo: “Considerando que sua unidade se recusa a obedecer ao veredito da corte, é você quem está sendo preso” (*Jianyu ni danwei ju bu zhixing fayuan panjue, xian dui ni yuyi juliu*)

Texto no papel que o policial mostra ao homem sentado: “Voz de prisão” (*Juliu*)

Placa apoiada sobre a mesa: “Funcionário encarregado” (*Fuze ren*)

Inscrição à mesa: “Órgão administrativo” (*Xingzheng jiguan*)

Texto no papel enrolado na lata de lixo: “Jurisprudência” (*Fayuan panjue*)

Fonte: http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm

A expressão empregada na língua chinesa para denominar tais funcionários administrativos locais é “*xingzheng*” (行政). O termo *zheng* (政) significa “governo”; já o termo “*xing*” (行) guarda uma polissemia: como substantivo, pode ser traduzido corretamente como “fileira” (carreira) ou mesmo como “conduta”, “comportamento”, “profissão”; como verbo, significa “ir”, “andar”, “fazer”; como adjetivo, pode ser traduzido como “profissional” ou ainda como “capaz”, “competente”. Juntos, “*xingzheng*” refere-se à ideia de profissional com competências oficiais, competências executivas, mas um profissional com competência restrita aos níveis administrativos mais baixos da administração pública, restando, por isso, situados em maior proximidade com a população.

Busca-se criar as condições institucionais em nível local para responsabilização dos quadros administrativos pelos resultados advindos de suas

práticas. Em função destes resultados, seu status como representante do governo poderá ser abalado, como sugere a ilustração que acompanha do texto do artigo. A intenção com a emenda à Lei de Litígios Administrativos é mitigar a “doença crônica” (*wanji* 顽疾) que representa a dificuldade de resistir às decisões arbitrárias desses líderes locais e de levá-los a julgamento (*shenli nan* 审理难).

Foi possível observar, ao longo deste capítulo, que a preocupação das autoridades chinesas em aprimorar o ambiente institucional coaduna-se com o desejo de manutenção da ordem e da harmonia social. O cenário de construção institucional favorecido pelas decisões do poder central naquele país abrange não apenas as forças policiais formalmente constituídas, mas todo o sistema legal de modo amplo.

Às vistas do caráter chinês de Estado Unitário, com um Partido único, não é possível considerar a questão do controle social senão em sua polivalência. São inúmeros os desafios a que o poder de Estado deve se ater para a manutenção da ordem social sob uma situação de drástica transformação do cenário econômico, político e social.

Se, antes das reformas, prevaleciam as instituições informais no controle social, após as aquelas reformas o Estado percebe o crescente ímpeto das altas autoridades em devotar esforços para a construção e aprimoramento do ambiente institucional. A capacidade de oferecer meios de regularização e de normalização das práticas burocráticas do judiciário é sentida como um recurso de legitimação do poder constituído, pois a forma revolucionária por excelência de sustentação do poder, fundada exclusivamente na construção da obediência pelo medo e pelo exemplo negativo, não parece ser capaz de, sozinha, produzir a estabilidade desejada pelo regime chinês.

Entrementes, mecanismos informais não desapareceram por completo do horizonte das práticas do controle social, como foi possível observar ao longo deste capítulo. Poderes de informais ainda são exercidos em instâncias do poder local, embora não com a centralidade que possuíam até o final da década de 1970. A proposta englobante do controle social, pela qual não apenas agentes do Estado, mas o conjunto da sociedade é chamado a desempenhar funções para a promoção da ordem social. A compreensão relativa às particularidades da ordem social

almejada e dos meios adotados para alcançá-la deve ser buscada mantendo-se a preocupação com o contexto social, histórico e cultural. De outro modo, não é possível conhecer o fenômeno em sua complexidade.

5 NOTAS PARA CONCLUSÃO

A investigação do esforço de modernização do aparato de controle social na China permitiu revelar como a trajetória das transformações históricas naquele país impactou nas estruturas do *policar*.

Explorou-se a perspectiva teórica da criminologia cultural para permitir a compreensão das mudanças institucionais do sistema de justiça em relação. Consideraram-se, de modo geral, os fatores do desenvolvimento material, da transformação da estrutura demográfica e da complexificação da estratificação, experimentados pela China nas últimas três décadas e meia, como sincrônicos à escalada da criminalidade e ao surgimento de novos desafios à manutenção da legitimidade do poder de Estado. Este cenário configura as condições sociais da existência do modelo de controle social forjado na China a partir o início das reformas de 1978.

A gradativa perda de eficácia dos meios informais de mobilização popular foi acompanhada do gradual empenho dos líderes na construção de mecanismos legais de gestão do controle, agora apoiado principalmente sobre instrumentos formais. Embora expedientes informais para organizar a vida social não tenham sido abandonados por completo pelo Estado comunista, estes não são mais centrais para a manutenção da ordem como eram de 1949 a 1978.

A crescente recorrência de agitações populares e de conflitos sociais desde fins da década de 1990 e início dos anos 2000, tanto em áreas rurais quanto urbanas, permite entrever que o levante popular representa um desafio extra às autoridades, além da escalada da incidência de criminalidade. Métodos estatais violentos ou abusivos para a dissuasão do ímpeto contestatório da população, como pôde ser observado, não têm sido capazes de reestabelecer a harmonia social desejada pelo poder. Percebendo a crescente conscientização popular pelos seus direitos, a liderança nacional tem tratado da questão da necessidade de reforma do aparato institucional do controle social como oportunidade.

Indícios foram apresentados sobre a continuidade de abusos do poder de *imperium*, na forma de arbítrio de dirigentes estatais, em alusão à deficiência dos novos mecanismos legais em controlar àqueles que exercem o controle social. Deve-se evitar afirmar que essas deficiências invalidem os progressos existentes em

matéria de construção legal, pois tal crítica irrefletida seria insensível às evidências empíricas das transformações efetivamente identificáveis na China. A análise do direito na China deve pressupor a perspectiva crítica solidária às diferenças e às particularidades de um contexto social absolutamente distinto do contexto do desenvolvimento do direito no mundo ocidental.

Pelas necessidades prementes apontadas ao longo do estudo, o Estado chinês é cada vez mais movido pela necessidade de responder aos desafios apresentados por problemas oriundos do ambiente social, econômico e mesmo político em rápida transformação. Isto explica o gradual erguimento de mecanismos do direito para impor a reestruturação formal das organizações policiais. O gradativo e tentativo esforço de normalização atende pelo anseio de garantir maior previsibilidade das ações, maior padronização das condutas e, assim, permitir maior poder de supervisão das instâncias locais pelos centros decisórios em matéria de controle social. Como explorado ao longo do estudo, o arbítrio desmesurado dá margem para práticas abusivas, que, por sua vez, obliteram a justiça social. Apontar isto não é tudo: o mais importante foram os indícios empíricos apresentados confirmando que esta preocupação aflige não somente os populares da China, mas também seus líderes. O temor é que a ingerência das instâncias do poder local estimulem fatores perturbadores da ordem social.

Se, antes de 1978, a administração da justiça na República Popular da China envolvia a inter-relação entre modos formais (burocráticos) e informais (societais) de controle social, com ênfase nestes últimos, a partir daquele ano, a gradativa promoção do crescimento dos modos formais tem alterado a feição principal do controle social.

A legalização e racionalização dos poderes de Estado a partir de 1978 segue sua trajetória, impactando também no controle social. A constituição de 1982, atualmente em vigor, pretende assinalar o regresso à *legalidade socialista*, tendo ela mesma sido gradualmente despojada da sua retórica revolucionária através de sucessivas emendas, em 1988, 1993, 1999 e 2004. O papel social da polícia, enquanto uma dimensão empírica deste estudo, também foi alterado: se antes visava ao combate e à supressão dos *inimigos do povo* (contrarrevolucionários), agora, visa à conformação de garantias ao desenvolvimento econômico.

Quadro 01: Comparativo do *políciar* antes e depois de 1978

	Período	Ação	Autorização	Caráter: público vs. privado	Missão	Meio utilizado	Fim: controle da comunidade
Poder de polícia	1978 ~	Formal	Autorizado pela comunidade	Público distinto do privado	Polícia burocrática contra crimes definidos em lei	Patrulha policial profissional	Serviço policial ativo (ostensivo) e reativo (acionado por chamados da população)
	1949-78	Informal	Autorizado pela comunidade	Público e privado não se distinguem claramente	Agência privada informal contra violações e infrações não definidas em lei	Espaço público sob forte vigilância comunitária	Ativo, fortemente endereçados às comunidades locais

Fonte: WONG, 2009, p. 45 (adaptado pelo autor).

Os fundamentos do poder, no entanto, não mudam. Ao menos não drasticamente, na medida em que o Partido Comunista permanece como único partido no poder. As justificativas daqueles fundamentos é que são alterados, pois passam a ser aventadas com base em premissas legais.

Não se pode dizer que o fundamento haja mudado por completo porque essa afirmação induziria à compreensão, de todo modo errônea, de que na China tivesse havido uma *débâcle* após o fim da década de 1970. A experiência do fim do bloco soviético, com a ruína da ex-URSS, representou um exemplo claro da situação referida como *débâcle*, pois a ordem político-econômica e social foi substancialmente alterada. Não é este o caso da China.

As profundas reformas econômicas têm produzido a modernização das suas bases produtivas, econômicas e sociais. A complexificação social tem produzido o incremento da divisão social do trabalho a patamares inimagináveis para uma sociedade milenarmente associada à atividade rural como a China imperial o fora. Com o advento deste fenômeno, as desigualdades entre zonas rurais e urbanas (e, dentro destas, entre distintas áreas) tornam mais complexas as necessidades do controle da sociedade. Na formalização estrutural das polícias, foi possível observar através do organograma apresentado, que os departamentos policiais acompanham as divisões e subdivisões administrativas do Estado Único. Além da busca por localizar delegacias de polícia o mais próximo possível da população, outras medidas operacionais têm sido implantadas, como, por exemplo, a construção de

um sistema de central telefônica para chamados de ocorrência, atendendo pelo número “110”.

Para além das polícias, o conceito de policial, como elaborado anteriormente, é mais amplo e pressupõe não apenas forças profissionais autorizadas pela comunidade para o exercício legítimo da violência objetivando garantir direitos e manter a ordem social. Pressupõe o conjunto da sociedade. Assim pode ser compreendida a proposição, lançada em 1980, pelo Comitê Central do Partido Comunista Chinês, para a construção de *uma abordagem abrangente da gestão* do controle social.

Esta abordagem abrangente invoca a todos, dos membros do partido, ao conjunto da população, a *aprenderem* a atuar em sintonia na busca por soluções para os desafios à ordem social. Não faltam evidências empíricas apontando a direção geral assumida por esse fenômeno na China.

Pode-se dizer, então, que o modo informal de policiar a sociedade chinesa pré-1978 envolvia tanto agências executivas, quanto organizações da sociedade como corresponsáveis pelo exercício do controle, mobilizadas por frentes populares em torno do projeto de transformação revolucionária da sociedade, e voltadas à supressão de contrarrevolucionários, considerados inimigos da ordem pública. O modo de justiça formal e burocrático esteve mais estreitamente ligado ao momento de 1953 a 1957, quando a China comunista experimentou um período de grande estímulo à construção de instituições de Estado pela via do desenvolvimento legal, almejando à consolidação do poder do Partido Comunista e da ordem social através de maior previsibilidade e regularidade administrativa. Tal desenvolvimento foi obliterado pelas decisões políticas de Mao Zedong durante o período de 1958 a 1978, voltando a ser enfatizado a partir da chegada de Deng Xiaoping ao poder.

Faz-se notar que, devido à inexistência de consensos internos ao Partido Comunista, a à existência de divergências dentre as lideranças, há um movimento pendular entre progressos e retrocessos com relação à adoção de medidas capazes de conferir maior previsibilidade e organização administrativa na China. Antagônicas visões, conservadoras e reformistas, reproduziram, por toda a década de 1980, ritmos cíclicos da deflagração de rodadas de abertura do regime e recuos pelo recrudescimento de medidas restritivas, indicando que divergências dentre as

lideranças também deverá ser alvo de preocupação de cientistas sociais que se interessem por conhecer a China.

Certamente, o estudo sociológico do desenvolvimento das instituições na esfera campo do controle social na China deve pressupor cuidados para com a tradução de conceitos. Isso exige uma postura compreensiva e solidária em relação às diferenças culturais, para que a produção de significados seja efetivamente útil à investigação sociológica.

Com base nos apontamentos trazidos por esta dissertação, é possível afirmar de que o cenário da construção institucional legal da China, no período de pouco maior do que as últimas três décadas, tem seguido um sentido de afastamento com relação ao legado do controle social praticado anteriormente ao ano de 1978. Pode-se afirmar que tem havido o empenho na construção institucional, mas o modo como tal construção se processa não permite estabelecer de modo unívoco os sentidos do fenômeno. Há grande complexidade implicada na análise, especialmente quanto à natureza do objeto, cujo desenrolar é aberto e certamente indefinido: mudanças não são irreversíveis nem inexoráveis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century*. London, New York: Verso, 2010 [2007].

BALME, Stéphanie. Constituição. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.

BAYLEY, David. *Padrões de Policiamento: Uma Análise Comparativa Internacional*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.

BIANCO, Lucien. Comunas Populares. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.

BIDDULPH, Sara. *Legal Reform and Administrative Detention Powers in China*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

CABESTAN, Jean-Pierre; LI Qinlan, SUN Pin, DOLAIS, Yves. The Renaissance of Legal Profession in China. In: DELMAS-MARTY, Mireille; ÉTIENNE WILL, Pierre. *China, Democracy, and Law*, Leiden: Koninklijke Brill NV, 2012.

CASTRO, Antonio Barros de. *No espelho da China*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: http://www.gr.unicamp.br/ceav/content/pdf/pdf_textobrasilnoespelhodachina.pdf.

CHENG, Anne. *História do pensamento Chinês*. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

DOLAIS, Yves. Direito. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.

DOMINGUES, José Maurício. O confucianismo e a China de hoje. In: *Análise social*. Vol. XLV (195), pp. 355-365, 2010.

DWYER, Tom. On the Internationalization of Brazilian Academic Sociology. In: BURAWOY, Michael; CHANG, Mau-kuei; HSIEH, Michelle Fei-yu (eds.). *Facing an Unequal World: Challenges for a Global Sociology*. Taipei. 2010.

DWYER, Tom. A China e o Brasil: Mudanças, permanências e desafios para a sociologia brasileira. Rio de Janeiro: 7Letras, 2012.

EBREY, Patricia Buckley. *The Cambridge Illustrated History of China*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

GARLAND, David. *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2012.

GERNET, Jacques. *A history of Chinese civilization*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982. Disponível em:

http://www.cerium.ca/IMG/pdf/Gernet_A_history_of_chinese_civilization2.pdf.

GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Record, 2011.

GRANET, Marcel. *O pensamento chinês*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008 (3ª reimpressão).

GUIHUA, Xie. Market transition of laid-off workers in urban China. In: SATO, Yoshimichi (ed.) *Deciphering stratification and inequality: Japan and beyond*. Melbourne: Trans Pacific Press, 2007.

HOBBSAWM, Eric. A Revolução social: 1945-90 (capítulo 10). In: *Era dos Extremos: o breve século XX. 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLZMAN, Marie. Direitos Humanos. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.

HUANG PING. *The status of the social sciences in China*. UNESCO, 2010. Disponível em: <http://www.aurore-sciences.org/fr/publication-show/172>. Acesso em 06/06/2013.

JABBOUR, Elias Marco Khalil. *Projeto Nacional, Desenvolvimento e Socialismo de Mercado na China de Hoje*. São Paulo, 2010. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. Introduction: Impact of Market Transition – Changing Crime and Social Control in China. In: JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. (eds.) *Crime and Social Control in a Changing China*. Westport: Greenwood Press, 2001.

- JING, Zhang. Évolution politique et justification des normes de légitimité dans le discours social. In: ROULLEAU-BERGER, Laurence; YUHUA, Guo; PEILIN, Li; SHIDING, Liu (eds.). *La nouvelle sociologie chinoise*. Paris: CNRS Éditions, 2008.
- JINGRONG, Wu; YUAN, Zhu; LIANGBI, Wang. Concise English-Chinese Chinese-English Dictionary, Commercial Press & Oxford University Press, 3rd Edition, 2004.
- KREISSLER, Françoise. Longa marcha. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.
- LIPING, Sun; JUN, Jing; YUAN, Shen; YUHUA, Guo. *Des chercheurs chinois réclament des reformes dans leur pays*. 2011. Disponível em: <http://www.monde-diplomatique.fr/2011/07/JUN/20764>.
- LIQUN, Cao; YISHENG, Dai. Inequality and crime in China. In: JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. (eds.) *Crime and social control in a Changing China*. Westport: Greenwood Press, 2001.
- LU, Hong; MIETHE, Terance D. Community Integration and the Effectiveness of Social Control. In: JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. (eds.) *Crime and Social Control in a Changing China*. Westport: Greenwood Press, 2001.
- LUBMAN, Stanley B. *Bird in a Cage – legal reform in China after Mao*. Stanford University Press, 1999.
- MAY, Tim. *Pesquisa social: questões, métodos e processos*. Porto Alegre: Artmed, 2004.
- MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- MORIN, Edgar. *O método 3: conhecimento do conhecimento*. Porto Alegre: Sulina, 2008.
- MÜHLHAHN, Klaus. *Criminal Justice in China*. Harvard University Press, 2009.
- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. *Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento*. Caderno CRH (UFBA. Impresso), v. 23, 2010.
- NEWBURN, Tim. *Criminology*. Cullompton: Willan Publishing, 2007.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica*. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 47, no. 1. Brasília Jan/Jun 2004.

PEILIN, Li; YUHUA, Guo; SHIDING, Liu. La sociologie chinoise face à la transition sociale. In: ROULLEAU-BERGER, Laurence; YUHUA, Guo; PEILIN, Li; SHIDING, Liu (eds.). *La nouvelle sociologie chinoise*. Paris: CNRS Éditions, 2008.

PEILIN, Li. Changes in China's social stratification since 1978. In: PEILIN, Li (et all.) (orgs.) *Handbook on Social Stratification in the BRIC countries: change and perspective*. Singapore: World Scientific, 2013.

PERRIAULT, Jacques. Pensée complexe, pensée chinoise, mondialisation. HERMÈS 60. Edgar Morin: aux risques d'une pensée libre, pp. 123-128, 2011.

ROJO, Raúl Enrique. Por una sociología jurídica, del poder y la dominación. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 7, nº 13, jan/jun 2005, p. 36-81.

ROULLEAU-BERGER, Laurence. Pluralisme et identité de la sociologie chinoise contemporaine. In: ROULLEAU-BERGER, Laurence; YUHUA, Guo; PEILIN, Li; SHIDING, Liu (eds.). *La nouvelle sociologie chinoise*. Paris: CNRS Éditions, 2008.

SANJUAN, Thierry. A China Contemporânea. In: SANJUAN, Thierry. *China Contemporânea*. São Paulo: Edições 70, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2009.

SCAMPARINI, Adriana, e Fernando TONANNI. O Sistema Judiciário Chinês. In: *Brasil-China: comércio, direito e economia*, Capítulo IX, por Fernando de Magalhães FURLAN e Thomas (eds.) FELSBURG. São Paulo: Lex Editora, 2005.

SHEN, Yuan. "Vers les droits du citoyen: la défense des droits des propriétaires comme mouvement citoyen dans la Chine contemporaine." In: ROULLEAU-BERGER, Laurence; YUHUA Guo; PEILIN, Li; SHIDING, Liu (eds.). *La nouvelle sociologie chinoise*. Paris: CNRS Éditions, 2008.

SKOCPOL, Theda. Emerging Agendas and Recurrent Strategies in Historical Sociology. In: SKOCPOL, Theda (ed.) *Vision and Method in Historical Sociology*. Cambridge University Press: 2013.

SKOCPOL, Theda. *States and Social Revolutions*. Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press, 2008.

SWIDLER, Ann. *Culture in action: symbol and strategies*. In: American Sociological Review, V. 51, No. 2. (Apr. 1986), pp. 273 – 286. Disponível em [http://links.jstor.org/sici?sici=0003-](http://links.jstor.org/sici?sici=0003-1224%28198604%2951%3A2%3C273%3ACIASAS%3E2.0.CO%3B2-B)

[1224%28198604%2951%3A2%3C273%3ACIASAS%3E2.0.CO%3B2-B](http://links.jstor.org/sici?sici=0003-1224%28198604%2951%3A2%3C273%3ACIASAS%3E2.0.CO%3B2-B).

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Novas questões sociais mundiais, projetos sociais e culturais e a planificação emancipatória. In: TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício Bastos (orgs.). *Violência e cidadania: práticas sociológicas e compromissos sociais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício Bastos. “Introdução”. In: TAVARES DOS SANTOS, José Vicente; TEIXEIRA, Alex Niche; RUSSO, Maurício Bastos (orgs.). *Violência e cidadania: práticas sociológicas e compromissos sociais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. V. 2. 2009.

WIEVIORKA, Michel. “Conclusion.” In: ROULLEAU-BERGER, Laurence; YUHUA, Guo; PEILIN, Li; SHIDING, Liu (eds.). *La nouvelle sociologie chinoise*. Paris: CNRS Éditions, 2008.

WONG, Kam C. *Chinese Policing: history and reform*. New York: Peter Lang Publishing, 2009.

WONG, Kam C. *Police Reform in China: advances in Police Theory and practice*. Boca Raton, CRC Press, 2012.

XIANGQUN, Chang. *Say goodbye to utopia or not? Research into the institution of the people’s communes*. In: International Sociology Reviews. V. 28, nº 5, September, 2013.

XIAOGANG, Deng; CORDILIA, Ann. *To get rich is glorious: Rising expectations, declining control, and escalating crime in contemporary China*. In: International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, London, Sage Publications, Inc. Jun. 1999, vol43, n.2, pp. 211–229. Disponível em: http://www.cuhk.edu.hk/gpa/wang_files/Change%20and%20crime.doc.

XIAOTONG, FEI. *From the Soil: The Foundations of Chinese Society*. Berkley: University of California Press, 1992 [1948].

YISHENG, Dai. New directions of Chinese policing in the Reform Era. In: JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. (eds.) *Crime and social control in a Changing China*. Westport: Greenwood Press, 2001.

ZALUAR, Alba. *Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização*. São Paulo em perspectiva 13.3. 1999. p. 3-17. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n3/v13n3a01.pdf>.

ZHOU, Lu; CONG, Mei. Criminology in China: Perspectives and Development. In: JIANHONG, Liu; LENING, Zhang; MESSNER, Steven F. (eds.) *Crime and social control in a Changing China*. Westport: Greenwood Press, 2001.

Sites consultados

http://bbs.tiexue.net/post2_5471035_1.html

http://blog.voc.com.cn/blog_showone_type_blog_id_153445_p_1.html

http://cartographie.sciences-po.fr/sites/default/files/70C_Administratif_Chine_2008.jpg

http://cartographie.sciences-po.fr/sites/default/files/maps/002_Population_pays_2010-01_3.jpg

<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4932424.html>

<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64554/4428163.html>

<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66655/4492599.html>

<http://dangshi.people.com.cn/GB/151935/204121/204122/12924897.html>

<http://data.worldbank.org/country/china>

<http://diplomaciapublica.itamaraty.gov.br/24-brasil-china/45-concertacao-e-cooperacao-entre-brasil-e-china-a-3-reuniao-da-cosban>

http://english.gov.cn/2005-08/05/content_20813.htm

<http://learning.sohu.com/dxphb/>

http://news.xinhuanet.com/english/2003-02/19/content_815536.htm

http://news.xinhuanet.com/lianzheng/2005-08/10/content_3333987.htm

http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-04/20/content_1430493.htm

http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697999.htm

http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/20/content_697999.htm

http://news.xinhuanet.com/ziliao/2004-12/14/content_2331859.htm

http://news.xinhuanet.com/ziliao/2005-02/23/content_2609459.htm

<http://review.jcrb.com.cn/ournews/asp/readNews.asp?id=130134>

<http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA17/016/2006/en>

<http://www.aurore-sciences.org/fr/publication-show/172>

http://www.baike.com/wiki/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E4%BA%BA%E6%B0%91%E8%AD%A6%E5%AF%9F%E4%BD%BF%E7%94%A8%E8%AD%A6%E6%A2%B0%E5%92%8C%E6%AD%A6%E5%99%A8%E6%9D%A1%E4%BE%8B?prd=so_1_doc
<http://www.bjnews.com.cn/opinion/2013/12/24/298760.html>

http://www.cbbers.inpe.br/noticia.php?Cod_Noticia=3478

http://www.cbbers.inpe.br/sobre_satelite/historico.php

http://www.cbbers.inpe.br/sobre_satelite/historico.php

<http://www.cebc.org.br/pt-br>

<http://www.centrochinabrasil.coppe.ufrj.br/conheca-centro/>

<http://www.china.com.cn/chinese/2002/Sep/204990.htm>

<http://www.china.com.cn/chinese/2002/Sep/204990.htm>

http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm

http://www.china.org.cn/chinese/2013-12/24/content_30986488.htm

<http://www.china.com.cn/chinese/zhuanti/wngh/1163433.htm>

<http://www.chinalaw.org.cn/xhgk/fxhsydw/720.html?1342455848>

<http://www.cis.org.br>

<http://www.cpd.com.cn/n3549/n280558/n280572/c336703/content.html>

<http://www.cpd.com.cn/n3549/n280558/n280572/c337501/content.html>

<http://www.cpps.edu.cn/>

<http://www.cuaa.net/>

<http://www.cuaa.net/cur/2013/>

<http://www.cuaa.net/cur/2014/10>

http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838_2.htm

http://www.gov.cn/flfg/2005-08/29/content_27130.htm

http://www.gov.cn/flfg/2007-10/28/content_788495.htm

http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm

http://www.gov.cn/flfg/2012-03/17/content_2094354.htm

http://www.gov.cn/flfg/2012-09/01/content_2214662.htm

http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm

http://www.gov.cn/quoqing/2005-06/15/content_2615217.htm

http://www.gov.cn/misc/2005-07/08/content_13159.htm

http://www.gov.cn/ztl/content_355438.htm

http://www.gov.cn/zwgk/2011-09/08/content_1943257.htm

<http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1949/1949e.pdf>

<http://www.hkpolitics.net/database/chicon/1954/1954ae.pdf>

<http://www.hrw.org/world-report/2013>

http://www.moj.gov.cn/index/content/2013-10/24/content_5084651.htm?node=7337

<http://www.mps.gov.cn/>

http://www.mps.gov.cn/English/menu_4_4.htm

<http://www.mps.gov.cn/n16/n1282/n3493/n3823/n442421/3486957.html>

<http://www.mps.gov.cn/n16/n1282/n3493/n3823/n443822/457121.html>

<http://www.mps.gov.cn/n16/n8357/n1525334/n1525930/1527776.html>

http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/2001-08/01/content_140406.htm

http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/node_2163.htm

http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xianfa/node_2163.htm

http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/2013-12/24/content_1819745.htm

http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/flca/2013-12/31/content_1822050.htm

http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2006-12/05/content_5354938.htm

http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4548.htm

http://www.npc.gov.cn/wxzl/wxzl/2000-12/05/content_4624.htm

<http://www.periodicos.capes.gov.br/>

<http://www.scielo.br>

<http://www.scielo.org>

<http://www.stats.gov.cn/>

<http://www.zgfzxxh.com>

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html>