

Cadernos

*da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo*

v. 7 n. 34 2022

Diversidade e Igualdade Racial

**O direito no enfrentamento
à violência de Estado:
construindo redes de proteção
e resistência nos territórios**



©2022 EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

v. 7 n.34 2022 – ISSN 2526-5199

Defensor Público Geral

Florisvaldo Antonio Fiorentino Junior

Defensor Público Diretor da EDEPE

Guilherme Krahenbuhl Silveira Fontes Piccina

Defensores/as Públicos/as Assistentes da EDEPE

Peter Gabriel Molinari Schweikert

Leila Rocha Sponton

Yasmin Oliveira Mercadante Pestana

Corpo Editorial

Guilherme Krahenbuhl Silveira Fontes Piccina

Peter Gabriel Molinari Schweikert

Leila Rocha Sponton

Yasmin Oliveira Mercadante Pestana

Projeto Gráfico

Laura Schaer Dahrouj

Diagramação

EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Rua Líbero Badaró, 616 - 4º andar

CEP 01008-000 - São Paulo-SP

Tel.: (11) 3105-0919 - ramal 401

escola@defensoria.sp.gov.br

Todos os direitos reservados à Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Os conceitos e opiniões expressos nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que citada a fonte.

Isadora Brandão Araújo da Silva (Org.)

Ingrid Viana Leão (Org.)

Marisa Feffermann (Org.)

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

*O direito no enfrentamento à violência de Estado:
construindo redes de proteção e resistência nos territórios*

1ª edição

São Paulo

EDEPE - Escola da Defensoria Pública do Estado

2022

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo	São Paulo	v.7	n.34	p. 1-215	set/2022
---	-----------	-----	------	----------	----------

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo / Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. –v. 1, n. 1 (2016)- . – São Paulo : EDEPE, 2016- .

ISSN 2526-5199

1. Direito – Periódico. I. Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

CDU 34(05)

Elaborado por Giliardi Pereira Delli Paoli – CRB-8/10114

Este volume dos
Cadernos foi apoiado por:



APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

No exercício de sua missão constitucional de realizar a assistência jurídica gratuita aos necessitados (art. 134, da Constituição Federal), a Defensoria Pública veicula ao sistema de justiça realidades e pleitos até então inexplorados pela doutrina jurídica tradicional. Esta atuação peculiar, criativa e inovadora merece o respectivo registro.

Publicados pela Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE, os Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo pretendem concentrar a produção de conhecimento pautada pela vulnerabilidade dos usuários dos serviços de assistência jurídica gratuita, consolidando artigos, pesquisas, anais de eventos, dentre outras produções de Defensores/as Público/as e Servidores/as da Instituição.

Embora este caminho já tenha sido trilhado por outros atores e instituições, é certo que ainda se encontra em seus passos iniciais, de modo que a série ora apresentada pretende somar e contribuir para a construção de arcabouço de produção escrita que não apenas reproduza os institutos doutrinários clássicos, mas que inove e tenha como objetivo a consecução dos direitos da população vulnerável.

A série é dividida em onze áreas temáticas: 1. Cidadania e Direitos Humanos; 2. Ciências Penais; 3. Infância e Juventude; 4. Direito das Famílias e Sucessões; 5. Direito Processual e Litigância Estratégica; 6. Habitação e Urbanismo; 7. Direito das Mulheres; 8. Diversidade e Igualdade racial; 9. Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; 10. Direito do Consumidor; 11. Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar.

A EDEPE está à disposição para críticas e sugestões através do e-mail: escola@defensoria.sp.def.br



Sumário

Editorial	7
<i>Isadora Brandão, Ingrid Leão, Marisa Fefferman</i>	
Violência e perseguição social no Brasil	9
<i>Marlon Alberto Weichert</i>	
Reflexões sobre o direito enquanto ferramenta de enfrentamento à violência estatal	30
<i>Lorraine Carvalho Silva</i>	
A quem serve a política de segurança pública no Brasil?	41
<i>Letícia Marquez de Avelar, Davi Quintanilha Failde de Azevedo, Fernanda Penteado Balera</i>	
Iniciativas de enfrentamento ao racismo e à violência policial: um balanço sobre o debate na Defensoria Pública Paulista	66
<i>Priscila dos Santos Rodrigues, Giovanna Kliemann Scarpari</i>	
O enfrentamento e a redução de violências institucionais por meio da articulação e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos	90
<i>Márcio de Sessa</i>	
Vidas que valem menos: a (des)proteção social de adolescentes ameaçados de morte, um olhar através da Porta de entrada da Defensoria Pública de São Paulo	105
<i>Daniela Cristina Augusto Campos, Simone dos Santos</i>	
O papel da prisão na naturalização de violências contra a população negra	124
<i>Thiago de Luna Cury, Leonardo Biagioni de Lima, Mateus Oliveira Moro</i>	
Violência obstétrica, racismo institucional e acesso à justiça	139
<i>Yasmin Oliveira Mercadante Pestana</i>	
Luana Barbosa dos Reis: morte, invisibilidade e a resposta do Estado ao lesbofúrio de mulheres negras	152
<i>Fernanda Gomes de Almeida</i>	
Análise do tratamento de denúncias de racismo e LGBTfóbicas no relatório do Disque Direitos Humanos sob a gestão do governo Bolsonaro: apagamentos, retrocessos e inconsistências	160
<i>Elisabete Gaidei Arabage, Ana Luiza Patriarca Mineo</i>	
Quilombo do Carmo, aquele que deve viver	180
<i>Andrew Toshio Hayama, Isaque da Cruz</i>	
O “novo” Poder Legislativo Federal na formulação das políticas de Segurança Pública: Manutenção de Políticas Racistas e Violências Institucionais	191
<i>Silvia Virginia Silva de Souza</i>	
Recomendações da ONU ao Brasil e políticas públicas: campo para efetivação de direitos humanos	206
<i>Ingrid Viana Leão</i>	



Editorial

Isadora Brandão Araújo da Silva

Defensora Pública – Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial

Ingrid Leão

Marisa Fefferman

Rede de Proteção e Resistência contra o genocídio

Esta publicação é um desdobramento do Seminário “O Direito no Enfrentamento à Violência do Estado: Construindo Redes de Proteção e Resistência nos Territórios”, que ocorreu no dia 11 de maio de 2019 no Salão Nobre da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

A atividade, coordenada pela Rede de Proteção e Resistência ao Genocídio, envolveu um chamado dirigido às organizações da sociedade civil, aos movimentos sociais, aos agentes públicos e aos ativistas de direitos humanos com vistas à mobilização de reflexões e à construção de ações transformadoras nos territórios afetados e no âmbito das instituições estratégicas para o enfrentamento desse grave problema social.

O evento contou com a participação de representantes de diversas organizações, dentre elas: Conectas Direitos Humanos, OAB-SP, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), Sindicato dos Advogados de São Paulo (SASP), Centro Acadêmico de Direito da PUC-SP, Comitê da América Latina e Caribe para a defesa dos direitos das mulheres (Cladem), Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, CDH Sapopemba, Uneafro/ Brasil, Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, Escritório Modelo da PUC-SP, Departamento de Direitos Difusos e Coletivos da Faculdade de Direito da PUC-SP, além de ter recebido apoio do Fundo Brasil de Direitos Humanos.

Assim, o Seminário se colocou como um espaço de interlocução e troca sobre estratégias jurídico-políticas de enfrentamento às práticas violentas do Estado, em suas diversas dimensões. Ao fazê-lo, cumpriu também o importante papel de arregimentar novos colaboradores dispostos a se somarem ao trabalho desenvolvido junto aos territórios e de proporcionar aproximações inter-institucionais, além de demarcar o posicionamento público da Rede em defesa da garantia de direitos para a população negra e da periferia.

A presente publicação, além de reunir algumas das contribuições ao debate apresentadas durante o Seminário, conta com artigos de Defensores e Servidores da Defensoria Pública do Estado de São Paulo que abordam temas candentes relacionados à sua atuação institucional no enfrentamento à violência estatal, com destaque para aquelas formas de violência racial que afetam particularmente negros e negras, sem desconsiderar as suas interseccionalidades com outros vetores de opressão, como gênero, renda, idade e orientação sexual etc.

Um dos diagnósticos elaborados pela Rede de Proteção e Resistência ao Genocídio identifica que o mais difícil entrave no enfrentamento à violência estatal é a garantia de direitos nos territórios onde está estruturalmente confinada a população negra e periférica, pois são espaços em que as violações acontecem de maneira corriqueira e naturalizada, a ponto de frequentemente não causarem alarde ou comoção social, não mobilizarem as instituições ou subsidiarem as estatísticas.



Nesse sentido, a Rede aposta em uma política de segurança pública popular em que os/as agentes sejam os/as moradores/as dos territórios e, por isso, investe na educação em direitos para que, cientes e organizados possam, desde o território, e enredados com outros atores, ressignificar os estigmas a eles depositados e resistir à violência que sofrem cotidianamente. A política de segurança pública popular implica em transformar a lógica punitivista e “carcerocêntrica” em mediações de conflitos, considerando que estes sempre existirão em uma sociedade tão complexa. O conhecimento e a organização comunitária devem pautar uma política que garanta a vida e não uma política que reforce e reproduza a *necropolítica*, que determina quem deve ser morto. A partir daí, pode-se pensar em romper o círculo vicioso que caracteriza a nossa sociedade desigual e violenta.

A Rede de Proteção e Resistência ao Genocídio, desde 2017, busca formas organizadas e sistemáticas de proteção e defesa da vida e de resistência às violações de direitos praticadas pelo Estado brasileiro, de que são exemplo a criminalização, o encarceramento massivo e a morte violenta de jovens e negros(as) periféricos, a partir do fortalecimento do poder popular. As referências de propostas de ação da entidade consideram quatro conceitos motrizes: juvenicídio, genocídio, trabalho em rede e territorialidade.

O Direito, enquanto área do conhecimento que impacta na formulação de políticas públicas de direitos humanos e segurança pública, assim como na formação de profissionais que atuam junto a instituições de Segurança e Justiça, se coloca como um importante campo de disputa. Há que se repensar os paradigmas técnico-jurídicos hegemônicos e a praxe das instituições, a partir do reconhecimento de que estas, ainda que arquitetadas sob a égide do Estado Democrático de Direito, têm falhado sistematicamente em prover serviços adequados e equânimes às pessoas que não se enquadram no protótipo branco, masculino, cisheterossexual e proprietário de sujeito de direito, no que têm concorrido para conservar escalas diferenciadas de acesso e gozo de direitos humanos, inclusive do direito à vida.

Compreendemos que o genocídio é um fenômeno que precisa ser percebido em uma dimensão ampliada, ou seja, enquanto fenômeno que prescinde de uma intenção explícita e declarada de eliminar um grupo, que não pode ser explicado satisfatoriamente por meio de um simplório antagonismo vítima-algoz, e que antecede o extermínio físico de corpos negros e vulnerabilizados, abarcando, portanto, diversas formas de violência institucional que, ao negarem paulatinamente cidadania, dignidade e humanidade a esses corpos criam as condições de possibilidade para o seu descarte. Dessa maneira, os artigos aqui reunidos lançam luz para as diversas facetas desse fenômeno que opera não apenas através do braço armado dos agentes policiais, mas também por meio das escolhas legislativas em matéria de segurança pública, do não reconhecimento de direitos territoriais de povos quilombolas, da violência obstétrica que alcança diferencialmente a maternidade negra, dentre outras questões exploradas pelos autores(autoras).

Portanto, com este “Caderno”, buscamos suscitar temas e reflexões capazes de engrossar esse projeto, necessariamente coletivo, de desenvolvimento de estratégias jurídico-políticas para frear as violências estatais, em particular o genocídio negro, que subsistem como empecilho à real democratização da nossa sociedade.



Violência e perseguição social no Brasil

Violence and social persecution in Brazil

Marlon Alberto Weichert

Mestre em Direito do Estado pela
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo;
Pesquisador Visitante da Faculdade de Direito da
New York University – Hauser Global Law School Program (2014/2015);
Procurador Regional da República.

marlon.aw@gmail.com

Resumo

O Brasil é um dos países mais violentos do mundo. O fim da ditadura não culminou em redução da violência, mas, ao contrário, o país experimentou um elevado crescimento do número de homicídios, num contexto de aumento da desigualdade social e da política de guerra às drogas. Sem ter promovido reformas institucionais no aparato de segurança pública, o país tem reforçado uma política de mão dura para lidar com a criminalidade contemporânea, ampliando o poder de corporações policiais historicamente vocacionadas para a repressão social e política. O Estado promove uma política de perseguição silenciosa, porém sistemática, contra a população jovem, negra e pobre brasileira. Essa perseguição encontra apoio nas distintas classes da sociedade brasileira, as quais têm dificuldades em aceitar que a proteção de direitos humanos é um valor inerente à atividade estatal de promoção de segurança pública.

Palavras-chave: Segurança Pública. Racismo. Reforma institucional.

Abstract

Brazil is one of the most violent countries in the world. The end of the dictatorship did not lead to a reduction in violence. On the contrary, the country experienced high growth in the number of homicides in the context of increasing social inequality and the war on drugs policy. Without having promoted institutional reforms in the public security apparatus, the country has reinforced a tough-hands approach to deal with contemporary crime, expanding the power of police corporations historically dedicated to social and political repression. The State promotes a silent but systematic persecution policy against the young, black and poor Brazilian population. This persecution finds support in the different classes of Brazilian society, which have difficulties accepting that the protection of human rights is a value inherent to the promotion of public security.

Keywords: *Public security. Racism. Institutional reform.*



Introdução

Este trabalho é uma versão do artigo “Violência sistemática e perseguição social no Brasil”, publicado na Revista Brasileira de Segurança Pública, em 2017 (Weichert, 2017), o qual serviu de base para a apresentação realizada no Seminário Internacional sobre Violência de Estado: Direitos Humanos, Justiça de Transição e Antropologia Forense, na Universidade Federal de São Paulo.

O trabalho aborda as causas da persistente violência no Brasil e as resistências à promoção de reformas institucionais na segurança pública e na justiça. A reflexão proposta decorre da constatação inicial de que o Brasil é um dos poucos exemplos internacionais de Estado no qual, após o término de um período ditatorial ou de conflito interno e de reinstalação de governos ou regimes democráticos, se experimenta um aumento da violência em geral e da repressão estatal em particular. As razões dessa peculiaridade brasileira parecem remeter à função que historicamente os aparatos de segurança e justiça desempenharam no país, de repressão social e política. Essas estruturas não foram transformadas normativa e culturalmente para desempenharem suas funções no contexto de um Estado democrático de direito e estão sendo cotidianamente desafiadas pela expansão da criminalidade comum. A falta de reforma institucional tem impedido que o controle dessa criminalidade ocorra em bases democráticas. Ao contrário, o Estado tem investido cada vez mais em reforçar um aparato concebido para a repressão social e política, incapaz de dar respostas adequadas para as demandas democráticas de segurança pública. A política de segurança tem sido sobretudo baseada na criminalização das populações que habitam os bairros pobres e a periferia da cidade, sob a justificativa de guerra às drogas e eliminação do tráfico, o qual seria a causa da violência em geral. Essa política de violência nas bordas dos bairros de classe média alta e alta das divididas cidades brasileiras gera bolsões de contenção e concentração da violência homicida nessas áreas pobres, direcionada intensamente contra a população civil jovem, masculina e negra. A análise combinada de dados sobre vítimas de homicídios, de mortos em intervenções com a polícia e da população carcerária revela que essa população negra e jovem é desproporcionalmente quem mais morre violentamente e é presa, em padrões tão elevados que suscitam indícios de existência velada de uma política de segregação e extermínio.

A metodologia adotada consistiu em revisão da literatura nacional e estrangeira, descrição e análise de dados quantitativos e qualitativos de pesquisas realizadas por instituições e pesquisadores de confiabilidade estabelecida no universo acadêmico, para fins de formulações teóricas no plano das ciências sociais.

A violência como elemento estrutural do Estado e da sociedade brasileiros

O regime democrático de direito se consolida em determinado Estado quando os seguintes atributos estão presentes: (a) garantia das liberdades políticas e de participação universal de todos os indivíduos no processo político, sem distinção de natureza odiosa, especialmente censitária, de gênero, racial, religiosa e ideológica; (b) realização de eleições livres e institucionais, com igualdade de acesso de partidos e candidatos ao eleitorado, inclusive mediante tratamento isonômico na mídia; (c) reconhecimento pelos órgãos públicos civis e militares da igualdade de



todos os cidadãos e do direito deles de acessar e controlar o poder público e de tomar parte nos processos de tomada de decisões, (d) garantia dos direitos civis, (e) funcionamento de um sistema de transparência, controle e responsabilidade (*accountability*) dos atos de agentes públicos e de privados no exercício de funções de relevância pública, e (f) garantia de um padrão mínimo de direitos sociais, econômicos e culturais, que permitam ao cidadão exercer sua autonomia.¹

Assim, dentre os requisitos para a consolidação do Estado Democrático de Direito encontra-se o exercício e a garantia de direitos civis, o que pressupõe níveis razoáveis de segurança pública. Afinal, a carência de segurança pública é inibidora direta do gozo das liberdades individuais e coletivas, a começar pela própria autonomia de ir e vir. A presença de elevadíssimos índices de criminalidade é, destarte, um dos fatores que impede a consolidação de uma democracia plena, na medida em que obstrui de modo significativo o gozo de direitos civis. Esse déficit democrático é ainda mais grave em sociedades cujos órgãos do sistema de segurança pública e de justiça são responsáveis pela prática rotineira de violações aos direitos humanos (Arias e Goldstein, 2010).

O Brasil é um desses casos, pois – de um lado – convive com persistentes e ascendentes índices de violência em geral, sobretudo mortes violentas, e – de outro lado – enfrenta patamares elevados de violência estatal, que se manifesta, sobretudo, na letalidade policial e no emprego da tortura e de tratamentos cruéis e inumanos em atividades investigativas, repressivas e nos estabelecimentos de privação da liberdade.

A limitação da liberdade civil por decorrência da insegurança é visível no cotidiano. Em toda a população se tomam decisões sobre mobilidade considerando-se prioritariamente o fator “lugar menos perigoso”. Mas a limitação da liberdade civil é mais severa na periferia, onde não são raros os relatos de invasão de domicílios por forças estatais sem ordem judicial específica, assim como de controle de áreas públicas por organizações criminosas que exercem poderes paralelos ao do Estado. Em sentido semelhante, nas zonas rurais a disputa pela terra é resolvida muitas vezes pela violência, com o Estado sendo absolutamente incapaz de prevenir e intervir em processos de exclusão de camponeses, de esbulhos de suas terras e aquisição fraudulenta de áreas públicas ou privadas (“grilagem”). Essa falta de promoção e garantia de direitos civis, por decorrência da insegurança pública, qualifica a nossa democracia como “disjuntiva” e “incivil” (Holston e Caldeira, 1998), ou uma “democracia sem cidadania” (Pinheiro, 2002).

Uma democracia que sofre abalos também na dimensão básica da representação dos direitos políticos, corrompida pelo financiamento lícito e ilícito de campanhas eleitorais segundo modelos de apropriação do parlamento por grupos econômicos e de desrespeito ao resultado eleitoral. Uma democracia também débil no campo dos direitos sociais, econômicos e culturais, diante de níveis de desigualdade que impedem parcela relevante da população de exercer sua autonomia.

Todos esses fenômenos de fraqueza da democracia brasileira estão imbricados entre si e nossa abordagem específica sobre a questão da violência e seu impacto sobre direitos civis permitirá observar como a falta de aderência social aos valores de democracia política e de igualdade social se inter-relacionam com as causas da violência.

As causas da disfuncionalidade da democracia brasileira são múltiplas. Todas elas se



reportam à estrutura e à origem da vida social brasileira, a qual não foi rompida ao longo da história e, ao contrário, se reforça de tempos em tempos com o uso de golpes de Estado e com a repressão aos movimentos sociais questionadores do *status quo*. O último marco significativo de realimentação do autoritarismo e de banalização da proteção aos direitos humanos foi a ditadura militar (1964-1985). Para agravar, o legado autoritário deixado pela ditadura não foi minorado pelo processo de transição. Ao contrário, por ter sido um processo lastreado na ocultação e na impunidade de graves violações aos direitos humanos, a transição não fez o enfrentamento do desvalor intrínseco das violações de direitos humanos e deixou de avançar na implementação de medidas de não-recorrência.

É preciso compreender que o Brasil, desde o período colonial, se organizou com forte estratificação e desigualdade social. O modelo de apropriação e exploração da terra com capitâneas hereditárias e, mais tarde, grandes latifúndios, a vinda da família real e toda a corte para o país com suas regalias e privilégios e a intensiva e abusiva exploração de escravos deixou marcas indeléveis. Essas características irão se enraizar na sociedade e governar a política no Império (1822-1889), na República Velha (1889-1930) e na República Nova (1930-1964), com pequenas variações. E, na ditadura (1964-1985), ela se associa com uma forte ideia de autoritarismo militar.

O país em nenhum momento rompe com sua estratificação social e, embora a elite migre da área rural para a urbana, mantém seus valores e suas práticas de rejeitar o reconhecimento dos trabalhadores e das classes baixas como titulares de direitos. Essa classe dominante se relaciona com o Estado sob um modelo patrimonialista, que confunde os interesses do país com os seus objetivos individuais ou de grupo. No plano das relações intersociais, a elite brasileira rejeita que os trabalhadores e os demais atores das classes mais pobres sejam sujeitos de direitos. Em geral, ela se comporta com uma visão arcaica de dominação e de oferecimento de favores em troca de lealdade, ou seja, clientelista. Nesse modelo, o fortalecimento e reconhecimento do direito dos mais pobres é rejeitado, sob o temor de que possa prejudicar as vantagens sociais de ser elite. Benefícios aos trabalhadores e aos pobres são entendidos como concessões, ao invés de prestações. Há, portanto, um profundo desnível na relação de forças entre as classes sociais, o que impede o desenvolvimento de um modelo de solução de conflitos pela negociação (sem um mínimo de equilíbrio de forças entre as partes negociantes, inexistente qualquer perspectiva de ajustes sérios e legítimos). Como refere O'Donnell (1992):

[u]ma sociedade carregada com a herança da escravidão e na qual por um longo período a burguesia não esteve sujeita à experiência civilizatória de ter que enfrentar e negociar com outras classes, [a qual] encontra enormes dificuldades em todas as esferas – incluindo as políticas – para reconhecer e institucionalizar a identidade dos outros.

O Estado, nesse contexto, é demandado para ser mediador e árbitro. Porém, como também o poder público é essencialmente controlado pelas elites e manietado para defender seus interesses, termina por agir repressiva e agressivamente, ainda que sob um discurso de proteção do desenvolvimento econômico.

Não por acaso a história política da sociedade brasileira é de autoritarismo. O país, em seus poucos mais de 500 anos de existência, teve esparsos momentos de *governos* democráticos e, menos ainda, de *regimes* democráticos. Com efeito, no período colonial, imperial e da primeira



república o país foi governado por monarquias ou oligarquias, com algumas *aparências* democráticas, mas quase nenhuma *prática* democrática. É somente após o fim da Segunda Guerra Mundial (1945) que o país começa a trilhar o caminho da democracia. Não sem diversas e seguidas crises de inspiração conservadora e militar², governos democráticos se sucederam por dezenove anos, até que, em 1964, é dado o golpe de Estado que instituiu a ditadura militar. Somente após vinte e um anos de autoritarismo militar é que o país retoma (em 1985) o processo de reconstrução democrática, com a assunção de um governo civil. É um novo recomeço, que demandaria esforços ainda maiores de remoção de entulhos e legados antidemocráticos, os quais reforçaram perversas características da hierarquizada sociedade brasileira. Com efeito, a desigualdade cresceu durante a ditadura militar e todas as organizações populares e sindicais foram aniquiladas ou desmobilizadas, aumentando o fosso que separa e desequilibra o relacionamento intersocial.

Assim, ainda que o novo regime civil houvesse sido instituído mediante uma efetiva ruptura com a ditadura e o militarismo (o que não ocorreu), o desafio democrático já seria imenso, em decorrência dessa longa trajetória de autoritarismo e de carência de instituições e cultura democráticas no país. Porém, o quadro ficou ainda pior, em razão do modo pelo qual se deu a transição brasileira: inteiramente controlada pelos próprios militares, pactuada com as mesmas elites conservadoras que deram o golpe de Estado em 1964 e sem qualquer estratégia para lidar com o passado de graves violações aos direitos humanos, exceto o esquecimento e a impunidade.

A democracia brasileira, portanto, não retornou ao estágio em que estava quando adveio o regime militar. Pelo contrário, precisou ser reiniciada com a tarefa de lidar com novos legados autoritários deixados pela ditadura recém-finda e não enfrentados no processo transicional.

Por esses motivos, é possível afirmar que a sociedade brasileira é desacostumada à democracia e parcelas expressivas das classes alta e média em especial permanecem profundamente autoritárias e intolerantes à organização social e política das classes baixas e ao reconhecimento de seus direitos. Esses segmentos, muito bem representados na política e nos meios de comunicação, oferecem enorme resistência para o espraiamento e a introjeção de valores democráticos em todas as searas do Estado e da vida social (ou seja, tanto no plano das relações entre as classes sociais, como naquele das relações entre os cidadãos e o poder público), o que explica porque o projeto democrático avança lentamente e porque os riscos de retrocesso se pronunciam de tempos em tempos.³

A missão de consolidar um regime democrático – o qual garante liberdade política, assim como o gozo de direitos civis, econômicos, sociais e culturais – permanece, de qualquer modo, incompleta. E uma das lacunas reside exatamente na segurança pública.

O endêmico quadro de insegurança pública no Brasil e de abusos aos direitos humanos pelas forças policiais, penitenciárias e de justiça estão conectadas com essa estrutura social e o papel que o Estado cumpre dentro dela. Os poderes públicos resistem a avançar na pauta democrática e no papel de transformação determinado pela própria Constituição (artigo 3º, incisos I e III), de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, erradicando a pobreza e a marginalização e reduzindo as desigualdades sociais e regionais. Essa atuação dos órgãos estatais tem causa no déficit de legitimidade do sistema político e nas altíssimas desigualdades sociais,



econômicas e culturais, os quais garantem que os extratos sociais sejam desproporcionalmente representados nos poderes do Estado, retroalimentando um sistema disfuncional e patrimonialista.

A atuação das forças de segurança pública é, sem dúvida, parte essencial desse modo de atuação do Estado brasileiro, pois servem para a repressão social, a qual, todavia, é camuflada com o manto do combate à criminalidade, favorecida – nos últimos trinta anos – com a justificativa de guerra militarizada às drogas, a qual coincidentemente se concentra nos bairros pobres e nas periferias das cidades.

Violência persistente

A violência policial e militar sempre foi um componente da história brasileira, direcionada ao controle social e político. Era assim antes e durante a ditadura militar. E assim prossegue após a redemocratização. O que mudou na vida brasileira, porém, foi o crescimento exponencial da violência em geral, ou seja, da criminalidade comum. Ela não fazia parte do cotidiano, ao menos em proporções tão elevadas e de modo tão letal. A criminalidade começa a ser um problema a partir do processo de industrialização e urbanização nos anos trinta, quando parcela da população agrária migra para as cidades, empurrada pela expulsão da terra no interior e atraída pela promessa do conforto urbano. Todavia, se torna um fenômeno grave a partir dos anos setenta, com a explosão demográfica urbana, o aumento da desigualdade social e a expansão das favelas e das comunidades pobres de periferia. E irá se agravar ainda mais nos anos oitenta e noventa, com as graves crises econômicas e sociais, assim como com a política de guerra contra as drogas (Cerqueira, 2010).

Embora seja difícil dimensionar a criminalidade em geral antes dos anos oitenta, por ausência de dados confiáveis, a literatura aponta para um padrão não distante dos níveis internacionais. A taxa de homicídios em São Paulo, por exemplo, era em 1960 de 5,18 homicídios por 100 mil habitantes. Em 1975, de 9,35 (Costa, 1999). É a partir da década de oitenta que ocorre um súbito incremento nos índices de criminalidade, com o número de homicídios crescendo 259% entre 1980 e 2010, perfazendo um total de 1 milhão e 91 mil brasileiros assassinados em trinta anos. Em comparação com a população, passou-se de 11,7 homicídios em 100 mil habitantes em 1980 para 26,2 em 2010. Um aumento de 124% no período ou 2,7% ao ano. (Waiselfisz, 2011)

Entre 2004 e 2007, morreram vítimas de homicídio no Brasil aproximadamente o mesmo número de pessoas que em 62 conflitos armados no mundo.⁴ Assim, no Brasil,

um país sem conflitos religiosos ou étnicos, de cor ou de raça, sem disputas territoriais ou de fronteiras, sem guerra civil ou enfrentamentos políticos violentos, consegue-se exterminar mais cidadãos do que na maior parte dos conflitos armados existentes no mundo (Waiselfisz, 2011, 237).

E, de fato, segundo dados da Organização Mundial de Saúde, no ano de 2012 o Brasil teria respondido por cerca de 13,5% de todos os homicídios cometidos no mundo, ainda que concentre 2,8% da população mundial, e por cerca de 38,85% daqueles perpetrados nos países da América Latina (OMS, 2014, 231).⁵ O país seria o 7º mais violento do mundo, atrás de El Salvador, Trinidad e Tobago, Colômbia, Ilhas Virgens (EUA), Guatemala e Venezuela, todos na América do Sul e Central e o “campeão” de mortes por homicídio entre os doze mais populosos



(Waiselfisz, 2014, 94).

Violência seletiva

A violência no Brasil é, ademais, seletiva. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2015, 54% das vítimas de morte violenta eram jovens (FBSP, 2016, 6). A pesquisa do Mapa da Violência 2015 confirma esse panorama, apontando que, no ano de 2012, morreram vítimas de homicídio 285% a mais de jovens (15 a 29 anos) do que não jovens. Ou seja, que “a cada não jovem morrem, proporcionalmente, perto de quatro jovens” (Waiselfisz, 2015, 65). Ela também é seletiva em razão da cor da pele, pois 73% das vítimas fatais é preta ou parda (FBSP, 2016, 6).

Em suma, a violência atinge de modo intensamente desigual os jovens negros, quase sempre pobres. Morrem cerca de 2,5 jovens negros para cada jovem branco, segundo o Mapa da Violência (Waiselfisz, 2012, 8),⁶ enquanto a predominância de negros na população do país é de 51% (Ministério da Justiça, 2015, 50). Essas informações são fundamentais para compreender que a violência também reflete a sociedade brasileira, estratificada, hierarquizada, desigual e preconceituosa.

Por outro lado, o país apresenta índices altos e crescentes de encarceramento, com 657 mil presos em 2017, o que o posicionava como a terceira maior população carcerária do planeta, atrás de Estados Unidos⁷ e China⁸ (ICPS, 2017). Em termos relativos, ocupa a sexta posição entre países com mais de 10 milhões de habitantes, com uma taxa de encarceramento de 318 presos para cada cem mil habitantes. (ICPS, 2017). Uma taxa de encarceramento que cresceu 119% de 2000 a 2014.

Os jovens negros e pobres são, não por acaso, a população mais afetada. De fato, 67% da população carcerária é composta por negros e 56% são jovens entre 18 e 29 anos, enquanto essa faixa etária corresponde a apenas 21,5% do conjunto populacional (Ministério da Justiça, 2015, 48 e 50). Há 2,5 jovens presos para cada não jovem (Presidência da República, 2015, 84). Finalmente, 68% não tem o ensino fundamental completo e 15% não frequentou a escola, o que revela a origem social (Ministério da Justiça, 2015, 58).

Finalmente, o país prende intensamente por tráfico de drogas (27%) e por crimes contra o patrimônio (35%)⁹, mas não tanto por homicídio e latrocínio (17%). (Ministério da Justiça, 2015, 58) Em realidade, há enorme impunidade em relação aos homicídios, pois apenas de 5 a 8% do total de casos são investigados com sucesso e dão origem a uma ação criminal (CNMP, 2012, 22). Em síntese, embora encarcere contingente expressivo, o sistema de justiça investiga e pune crimes menos graves antes dos mais graves, encarcera exageradamente presos provisórios e reproduz a desigualdade social e racial.

A esse cenário se soma a violência estatal – 4.222 civis foram mortos por policiais em 2016, mais de 11 por dia, 6,9% do total de mortes (aumento de 25% em relação ao ano anterior).¹⁰ O perfil das vítimas novamente revela a seletividade da violência: 82% eram adolescentes e jovens até 29 anos e 76% era preta ou parda (FBSP, 2017, 31).

Há, portanto, um mesmo grupo social – os jovens, negros e pobres – que sofre as 3



dimensões de violência: são as vítimas preferenciais dos homicídios em geral e dos homicídios praticados pelas forças públicas e, ainda, são os encarcerados em grande escala.

Esses dados permitem inferir que a política criminal e o funcionamento do aparato de segurança e justiça estão direcionados diretamente a esse público de jovens negros e pobres. Além de sofrerem a mão pesada do Estado através da repressão legal (encarceramento) e ilegal (execuções sumárias), são entregues à própria sorte no que diz respeito à proteção de sua integridade, tanto que terminam sendo as vítimas predominantes de mortes intencionais violentas em geral (ou seja, aquelas não cometidas por agentes estatais). Parece evidente, portanto, que se reproduz no campo da segurança e da justiça a estrutura hierarquizada e excludente da sociedade.

O fracasso da política de segurança está relacionado também com a falta de iniciativa para reformar as forças de segurança. De fato, apesar do crescimento vertiginoso da criminalidade comum – numa espiral que se iniciou ainda no regime ditatorial, mas se agrava no período democrático – segue-se fazendo segurança pública com o modelo do passado. O Estado não reagiu adequadamente à institucionalização do crime organizado, tendo mantido uma estrutura policial desenhada para o controle social e político da população, o qual sempre foi a sua função histórica. Por razões políticas e corporativas, um aparato de segurança pública autocrático – ou seja, comprometido com a defesa do governo – foi cristalizado e inflado para lidar com fenômenos completamente distintos. O remédio adotado foi fortalecer uma estrutura que, na origem, já era inadequada para uma atividade de policiamento democrático. Com isso, uniu-se o pior de dois mundos: reforçou-se um aparato de segurança com tradições e estruturas antidemocráticas (pois comprometido culturalmente com o controle social e político da população, ao invés de promoção da segurança com cidadania) e deixou-se de dar respostas profissionais, eficientes e eficazes contra a criminalidade.

É nesse contexto que a violência em geral se conecta com a violência militar e policial, ou seja, com os abusos estatais e as violações de direitos humanos. Numa progressão crescente, esse aparato emprega mais repressão e violência para combater a criminalidade comum, recebendo o apoio de uma população que não consegue identificar outras opções de enfrentamento do crime, bem como o incentivo de uma elite conservadora, a qual sempre se beneficiou desse modelo para garantir a repressão social.

Excesso de violência estatal

A literatura aponta três critérios para medir o uso abusivo da força letal por parte da polícia, com base em razões matemáticas: número de civis mortos em relação ao número de policiais mortos; número de civis mortos em relação ao número de civis feridos pela polícia; e número de civis mortos pela polícia em relação ao número total de homicídios. (Chevigny, 1995, 14-15)

Com relação ao primeiro índice, entende-se que a morte de um civil é justificável apenas se houve um confronto, com risco de vida para o policial ou um terceiro. Se o número de civis mortos é muito superior ao de policiais, há um indicativo de abuso da força policial, que provavelmente estará executando suspeitos. Embora não haja um valor absoluto que represente o limite do razoável, a literatura utiliza um parâmetro que varia entre 10:1 e 4:1, enquanto o Federal



Bureau Investigation – FBI (EUA) aceita a proporção de 12 civis mortos para cada policial. (Bueno, 2014, 22)

No Brasil, Bueno analisou os dados da polícia militar de São Paulo de 1983 a 2012 para ocorrências de “resistência seguida de mortes” de civis e os comparou com o número de policiais militares mortos no Estado, em serviço. Embora em 11 distintos anos o índice tenha ficado igual ou inferior a 12:1 (critério do FBI), destacam-se os números negativos de 1990 (45:1) e 2003 (46:1) e, pior, a estabilidade a partir de 2008 em altíssimo patamar (2008 – 21:1; 2009 – 33:1; 2010 – 35:1; 2011 – 27:1; e 2012 – 39:1). Ou seja, nesses cinco anos (2008 a 2012) a polícia militar paulista matou na proporção de 30:1. Foram 2.394 civis e 79 policiais militares mortos.

Misse (2011, 22), por sua vez, estudou os dados do Estado do Rio de Janeiro e identificou que, no ano de 2008, para cada policial morto houve 43,7 civis mortos. Em sentido semelhante, D’Elia Filho (2015, 24 e 192) aponta que em 314 processos de mortes decorrentes de confronto policial na cidade do Rio de Janeiro, entre 2003 e 2009, todos arquivados pelo Ministério Público, em apenas quatro foram identificados policiais feridos e houve apenas 1 policial morto.

O segundo elemento de análise refere-se à razão entre número de civis mortos e feridos. Esse índice sugere se a polícia executa sumariamente os suspeitos durante confrontos. Em regra, o número de feridos deve ser bem superior ao de mortos, em função de regras de proporcionalidade no uso da força. Se a intenção do agente público é se defender diante de um ataque ou confronto, a tendência é de produzir mais feridos do que mortos. Ao contrário, a predominância de mortes em relação ao número de feridos, indica um processo de execução. Caldeira (2000, 161) refere que em Nova Iorque, para cada civil que foi morto em confronto com a polícia, em média três saíram feridos; em Los Angeles, a razão é de um morto para cada dois feridos. Todavia, segundo as informações coletadas por Bueno (2014, 24), de 1985 a 2012, a polícia militar de São Paulo em apenas 4 anos fez mais feridos do que mortos em seus “confrontos” (1996, 1997, 1998 e 2005). Em todos os demais a polícia de São Paulo matou mais do que feriu. Somente nos últimos cinco anos pesquisados (2008 a 2012), Bueno apurou que 2.394 pessoas foram mortas, enquanto 1.673 foram feridas.

O último critério usualmente utilizado para avaliar a excessiva letalidade policial compara o número de civis mortos pela polícia com o total de homicídios. Trata-se de um índice que contextualiza a violência policial no cenário de violência geral. A atividade policial não deve ser causa do aumento de mortes violentas. Ao contrário, sua tarefa é reduzir essas ocorrências. Chevigny (1995, 46 e 67) aponta que, durante os anos noventa, época em que Los Angeles e New York, nos Estados Unidos, eram cidades reputadas como muito violentas, os índices de letalidade policial em relação ao número total de homicídios situavam-se em 3% e 1,2%, respectivamente. O Relator Especial das Nações Unidas sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias, Christof Heyns, refere que, em 2011, a média mundial se situou em 4%.¹¹

No Brasil, segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017, 6-7), em 2016 o número de vítimas das forças de segurança correspondeu a 6,9% do número total de vítimas.¹² Em São Paulo, nos últimos trinta anos, em apenas 4 anos houve índice inferior a 3%. A tendência no quinquênio de 2008 a 2012 foi superior a 10% (Bueno, 2014, 25-26). Ou seja, as forças policiais respondem por uma a cada dez mortes por homicídio. Mais alarmante é, todavia, o



resultado de recente pesquisa produzida por Bueno, que identificou ter sido a polícia responsável por uma a cada três mortes, no ano de 2014, em alguns municípios da Grande São Paulo (Guimarães, 2016).

Essas análises indicam que a violência estatal supera, em qualquer parâmetro, o razoável e afastam a alegação de que as mortes de civis seriam acidentais e resultantes de legítima defesa em confrontos.

Nesse ponto, é indispensável enfatizar que esse desrespeito à cidadania não é fruto somente da perpetração direta de abusos pela polícia, mas também da impunidade que o sistema de justiça garante ao aparato de segurança. De fato, o Estado sempre encontrou caminhos para legalizar os seus abusos e para realizar atividades ilegais sem punição, inclusive mediante anistias. O caso mais emblemático é a anistia autoconcedida pelo governo militar aos agentes públicos que praticaram graves violações aos direitos humanos durante a ditadura, a qual, embora questionada pela Ordem dos Advogados do Brasil e o Ministério Público Federal, segue sendo aplicada pelo Poder Judiciário. (Brasil, 2017) Mas tão deletério quanto uma lei de anistia, é a prática cotidiana dos órgãos responsáveis pela persecução penal de tolerar a ilegalidade e o abuso, protegendo os autores de condutas ilegais com o manto da impunidade.

Esse cenário traz consequências graves para a democracia, pois impede que cidadãos confiem no Poder Público e na capacidade das instituições do Estado de direito de darem respostas adequadas aos abusos praticados pelo próprio Estado. Em especial as classes perseguidas – no caso, os trabalhadores e os pobres – compreendem que não devem apenas temer a polícia, mas também desconfiar do sistema de justiça, tal como apontam Caldeira (2000, 139) e Chevigny (1995, 23).

Para a população em geral, e as vítimas em especial, a incapacidade de controlar o aparato policial é identificada como uma opção política do Ministério Público e do Poder Judiciário, com o que se tornam corresponsáveis pelas violações aos direitos humanos. Assim, ao invés dessas instituições serem identificadas com a sua missão constitucional de defesa da cidadania e da ordem democrática, passam a ser apontadas como engrenagens de um Estado repressor e autoritário. Não é por menos que pesquisa da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas em São Paulo de 2015 apurou que o Judiciário goza da confiança de somente 25% da população, enquanto a polícia de 33% e o Ministério Público de 43% (FGV, 2015, 32).

Cabe ressaltar, finalmente (mas não menos importante), que a violência também atinge os policiais. Em 2016, 453 policiais civis e militares foram mortos em todo o país, sendo 26% deles durante o cumprimento do dever e 74% fora de serviço (FBSP, 2017, 22-23). O elevado número de policiais mortos fora de serviço é tema que ainda merece investigação mais detida. Porém, o dado disponível aponta que as mortes dos profissionais de segurança não são decorrentes de confronto no exercício da função pública. A alta letalidade de policiais ocorre fora de serviço e aponta, primeiramente, para a vitimização no exercício de funções privadas de segurança (os “bicos”), que são tolerados e até incentivados pelo poder público, que remunera insatisfatoriamente seus agentes policiais e lhes concede uma escala de trabalho compatível com o exercício de funções paralelas. Outra causa provável do desproporcional número de policiais mortos fora de serviço é que são alvos de vingança, notadamente as praças (soldados, cabos,



sargentos e subtenentes) das polícias militares, as quais são sub-remuneradas e vivem em bairros muitas vezes controlados por criminosos. Finalmente, os policiais tendem a reagir em casos nos quais são vítimas ou testemunhas de roubos e outros crimes, aumentando sua exposição a condutas letais. Em qualquer caso, nota-se que o policial termina sendo vitimado não em decorrência do exercício da atividade, mas por sua posição profissional ou condição pessoal. Por outro lado, essa vitimização atinge desproporcionalmente as praças, ou seja, reproduz a desigualdade social e racial e associa a violência contra a polícia ao quadro geral de perseguição ao jovem negro e pobre.

Suporte social e político à violência estatal

O Brasil combina violência em geral e violência estatal em particular. A segunda costuma ser justificada como forma de combater a primeira. Ou seja, a violência policial seria uma decorrência da criminalidade. A polícia agiria com violência porque o enfrentamento do crime demandaria mão dura e pesada.

Todavia, essa assertiva de que a violência em geral demanda dureza policial e, em consequência, de que é necessária uma maior tolerância com a violência policial, não se confirma em termos teóricos e tampouco com dados empíricos. A ideia de que a violência policial – especialmente mediante a execução sumária de suspeitos – reduziria a criminalidade não passa de um mito. Conforme refere Chevigny (2003, 49), uma “série de respeitáveis estudos tem demonstrado que não há correlação entre o número de tiros dados pela polícia, a quantidade de prisões, a taxa de criminalidade (incluindo a taxa de homicídios), ou a segurança dos policiais”.¹³ A principal evidência é que, no Brasil, apesar dos alarmantes índices de mortes provocadas por policiais e do elevado encarceramento, o número de homicídios (inclusive de profissionais de segurança pública) não reduz, mas, ao contrário, apresenta uma tendência de alta. No período de 2009 a 2016, a letalidade policial teve um incremento de 94% e, mesmo assim, o número de crimes violentos letais intencionais aumentou 38%.¹⁴ A população carcerária, no período de 2009 a 2015, cresceu cerca de 31% (Ministério da Justiça, 2015, 15; ICPS, 2017). Ou seja, todos os números indicam o aumento da repressão, sem qualquer efeito positivo na segurança pública. Ao contrário, nota-se que o Estado age com violência e pratica sistemáticos abusos dos direitos humanos, além de encarcerar cada vez mais seus jovens pobres. Mas, ainda assim, os homicídios, a morte de policiais e a insegurança continuam a aumentar.¹⁵

É verdade que os problemas estão entrelaçados e não se deve discutir um sem enfrentar os outros, mas a violência estatal tem causas específicas e diversas estratégias para sua redução independentem do aumento ou da redução da criminalidade em geral. O uso da violência policial abusiva e ilegal não previne e nem elucida crimes. Ela serve mais especificamente aos propósitos de vingar, retaliar e amedrontar, os quais não são função de uma polícia democrática.

É preciso reconhecer que a violência atinge a população em geral, sobretudo quando se trata de crimes contra o patrimônio. Há razões efetivas e legítimas para se temer ser vítima de roubos, furtos, crimes sexuais e outros, na sociedade brasileira, em quase todas as classes sociais.

Porém, é indisputável que quando se trata de crimes contra a vida ou de tortura, as populações pobres são bem mais intensamente afetadas. Esse viés é tão expressivo, que Chevigny



(1995, 169) – ao analisar a violência em São Paulo – referiu que “o nível de mortes pela polícia militar, assim como de tortura pela polícia civil, parece inexplicável, exceto como um meio de controlar os pobres”.

O repetitivo padrão de repressão e desrespeito aos direitos humanos é uma representação da ordem social hierarquizada no país, que associa pobreza e criminalidade e pretende coibir a segunda mediante o controle da primeira. A violência estatal acaba por receber apoio de todas as classes sociais, ainda que por distintos motivos.

As classes dominantes jamais abriram mão de garantir o seu domínio social e político mediante o recurso à violência. O instrumento usual é manter as forças policiais comprometidas com a defesa de seus interesses. O recurso à violência para controle da sociedade sempre foi parte constitutiva da ordem brasileira (Caldeira, 2000, 142) e das instituições políticas na América Latina (Arias e Goldstein, 2010,4).

O uso ilegal e abusivo da violência pelas forças de segurança está documentado desde a independência, em 1822. Durante o Império foi utilizada para perseguir escravos fugidos e devolvê-los aos seus proprietários, com poderes legais inclusive para puni-los (*rectius*, torturá-los), evidentemente sem qualquer intervenção judicial. Na primeira república, a partir da expansão industrial em São Paulo no início do século XX, as forças de segurança foram moldadas como ferramenta de repressão aos trabalhadores.¹⁶ Nas ditaduras Vargas (1937 a 1945) e militar (1964-1985), foram – por sua vez – direcionadas a perseguir dissidentes políticos.¹⁷ E, em todos os períodos, foi também empregada para vigiar estrangeiros e combater indigentes.

Na atualidade, a retórica de *guerra às drogas* serve como pretexto conveniente para reforçar a criminalização da pobreza. Promove-se o combate ao tráfico de varejo, nas favelas e periferias, permitindo a institucionalização de um Estado de exceção, com a supressão cotidiana de direitos civis e sociais básicos. Nesse contexto, as áreas pobres das grandes cidades passam a ser campos de batalha e as *mortes por confronto* um eufemismo para excessos previsíveis e, principalmente, para execuções sumárias intencionalmente praticadas. A forte presença de forças públicas militarizadas nos bairros pobres cumpre, ademais, o papel de desmobilizar – por via da intimidação, repressão e limitação de exercício de direitos – quaisquer tentativas de mobilização social contra a desigualdade econômica e social ou a própria violência. A política de repressão ao tráfico serve, pois, para estigmatizar o pobre, gerar medo na sociedade, eliminar elementos indesejáveis (especialmente jovens negros) e conter riscos de manifestações organizadas contra a desigualdade e a privação de direitos básicos por essa população. Com uma única política logrou-se limitar todas as dimensões dos direitos fundamentais: direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

Isso, aliás, não é novidade. A atividade de repressão ao crime sempre teve como alvo o controle seletivo de grupos indesejados (Chevigny, 1999, 50), com ênfase na classe trabalhadora, sobretudo porque para a elite nacional a questão social sempre foi uma questão de polícia (Caldeira, 2000, 139). Assim, as classes populares, independentemente do regime de governo – democrático ou autoritário – e da previsão de direitos fundamentais na Constituição, permanecem ao longo da história do Brasil como *torturáveis* e passíveis de sofrer a mão dura da violência estatal, especialmente a policial (Pinheiro, 1994, 247).



O uso da violência e da tortura através da polícia servem também para afirmar a hierarquia entre as classes. Enquanto as classes alta e média têm o poder de usar o braço armado do Estado em favor de seus interesses, a pobre deve sofrer a mão pesada da lei. Ou seja, o aparato de segurança pública é instrumento de distanciamento e controle (Chevigny, 1995, 12) e o combate à criminalidade uma boa justificativa para controlar socialmente os bairros pobres.

O recurso à violência e ao arbítrio são, portanto, uma nota constitutiva da polícia brasileira, pois desde a sua criação foi autorizada e estimulada a empregá-los contra as populações vulneráveis. Essas práticas, aliás, nem sempre foram ilegais e terminaram enraizadas na cultura e recebem apoio social (Caldeira, 2000, 145). Elas são rejeitadas e motivo de indignação apenas quando atingem pessoas que são da classe média ou alta.

A repressão à dissidência política durante a ditadura militar quebrou, aliás, esse paradigma, pois perseguiu grupos que nas relações sociais cotidianas não seriam alvos da violência policial, especialmente estudantes universitários oriundos da classe média. Eles integraram movimentos de resistência e foram presos, torturados, mortos ou desaparecidos. Houve, desse modo, uma ampliação do campo de inimigos internos (Chevigny, 1995, 152), na medida em que os aparatos de segurança passaram a perseguir dois inimigos: os dissidentes políticos, de um lado, e os pobres, suspeitos do crime comum, de outro. O primeiro era excepcional; o segundo era habitual. O combate ao primeiro se deu, porém, tomando de empréstimo as técnicas abusivas e violentas que historicamente se aplicavam ao segundo.

Quando a perseguição política arrefeceu, a ação dos “agentes da lei” retornou ao usual, enfocando a luta contra o crime comum, mediante a repressão aos pobres e, quando necessário, aos trabalhadores que se insurgem contra o modelo social e econômico. Todavia, a inclusão dos dissidentes políticos como alvos da violência militar e policial trouxe contribuição para a sua revelação e maior reprovação social, estimulando o surgimento de movimentos de defesa dos direitos humanos no país. Com efeito, “uma vez que seus amigos e parentes foram presos pelos agentes da repressão da ditadura”, pela primeira vez a própria “elite começou a ver as condições das prisões e a perceber que a polícia rotineiramente torturava as pessoas” (Pinheiro, 2002, 115). Não obstante, isso não foi suficiente para evitar que, após o fim do regime militar, a tortura e a violência continuassem a ser usadas habitualmente pelos agentes policiais e penitenciários contra a população pobre, com a incorporação dos métodos aprendidos na ditadura militar, mas já sem a mesma objeção social. Ainda que tenha permanecido uma retórica de indignação, ela não se transformou em um movimento forte o bastante para reverter as práticas de violação aos direitos humanos e a impunidade de seus perpetradores. (Pinheiro, 1994, 241) Ao contrário, houve o reforço da percepção de seletividade em relação à tolerância da violência estatal, pois enquanto a tortura aplicada contra presos políticos foi e é duramente criticada, o mesmo não ocorre com as graves violações aos direitos humanos impingidas aos suspeitos de praticar crimes comuns, desde que sejam pobres. De certo modo, escancarou-se a tolerância social à violência praticada pelo Estado contra as classes mais desfavorecidas economicamente.

O uso da violência abusiva é uma prática que recebe apoio não apenas da elite conservadora, quando se trata de proteger os seus interesses. Ele é referendado e estimulado também por parcela expressiva da sociedade, inclusive entre a população pobre e marginalizada que sofre cotidianamente a mão dura da repressão. Há uma justificação social da violência, sob a



crença de que ela é desafortunadamente necessária para combater a criminalidade (Méndez, 1999, 22). Politicamente, esse é o principal alibi para a defesa da conduta opressiva das polícias. O discurso de defesa dos direitos humanos seria uma retórica de grupos de militantes, desconectados da realidade social, que contraria o desejo majoritário da população, ansiosa por uma polícia forte, ainda que abusiva. Esse fenômeno tem base no medo da criminalidade e na manipulação desse medo.

Com efeito, os cidadãos sentem-se ameaçados pelo crime e desejam um estado com instituições capazes de combater os criminosos com mão pesada (Ward, 2006, 171) reproduzindo um modo de agir que eles próprios (os cidadãos) gostariam de perpetrar em face dos criminosos (Chevigny, 1995, 19). A violência policial seria uma resposta necessária na *guerra* contra o crime, enquanto os abusos seriam acidentes ou danos colaterais, que devem ser suportados em razão do interesse maior em ter uma polícia forte.

Trata-se de um fenômeno social bastante complexo e, de certo modo, paradoxal. Os cidadãos aceitam e apoiam uma polícia violenta e abusiva, pois seria o remédio necessário para um mal maior, qual seja, a criminalidade. Não obstante, ao mesmo tempo que há o apoio à brutalidade, a sociedade tem medo da polícia e não confia na sua capacidade de investigar. (Mesquita Neto, 1999, 130) Mas, justamente porque não confia nas investigações policiais e no sistema de justiça como meios hábeis e eficientes para punir os criminosos, prefere alimentar a solução fácil e rápida da polícia vingativa. (Chevigny, 1996, 28-29) Ou seja, consolida-se uma cultura em favor da violência policial, como sendo o único instrumento que funciona (mesmo precariamente), e de que bandidos merecem essa mão firme do Estado, associado a uma crença de que as vítimas sempre serão os outros.

Esse raciocínio é fácil de compreender entre as classes alta e média, que em geral estão imunes à repressão policial. Mas a sua aceitação entre as classes pobres, que sofrem diretamente com os abusos policiais, é fruto de relações ainda mais sofisticadas. Ela decorre, pelo menos, de dois fatores principais. Primeiro, do ressentimento das classes trabalhadoras com aqueles que violam a lei. O trabalhador que *resiste à tentação do dinheiro mais fácil* de atividades criminosas aprova a dura repressão policial ou paraestatal aos criminosos, tidos por *vagabundos*. Há nesse particular uma repulsa à injustiça decorrente dos ônus que suporta em razão de respeitar as leis e de participar do modelo de trabalho legal.¹⁸ Um segundo fator é a reprodução de um *standard* massivamente divulgado pela grande mídia da necessidade de exclusão e eliminação do “fora da lei”. A sociedade é bombardeada com programas jornalísticos e não-jornalísticos que alimentam o medo e justificam a necessidade de intervenções estatais baseadas no uso indiscriminado da força.

Esse ingrediente, aliás, também afeta diretamente as classes média e alta, ainda que elas não suportem o peso da repressão. O medo delas é com a expansão da violência, que identificam como vinculada à pobreza, sobretudo pelo fenômeno do tráfico de drogas nas favelas e bairros de periferia, assim como pelos crimes contra o patrimônio. Assim, qualquer tentativa de convencer as classes média e alta de que é do interesse delas que a polícia respeite integralmente o Estado de direito, esbarra no poder da mídia e na capacidade dela de ampliar o medo. Segundo Brodeur (1999, 73),

se, por exemplo, a mídia nutrir a crença de que os que mais ricos estão sitiados



pelos pobres e que apenas um policiamento mais repressivo irá proteger a eles e a seus bens, então o argumento em favor de uma polícia respeitadora da lei muito provavelmente irá desaparecer no pânico das classes dominantes.

Há, portanto, a formação de um padrão cultural que identifica ordem e autoridade com o uso da violência, e que coloca em plano subalterno o respeito aos direitos civis (Caldeira, 2000, 139). Ainda que a violência estatal esteja batendo à sua porta, o cidadão a tolera por estar condicionado a reconhecê-la como inelutável e como um elemento integrante da realidade social em que vive.

Esse processo é ainda reforçado pelas forças políticas, especialmente as mais conservadoras. Elas se aproveitam da facilidade com que se propaga o medo e a reação irracional que ele gera na sociedade para fins eleitorais. Evidentemente que a postura desses grupos políticos será de recomendar estruturas policiais ainda mais autoritárias e fortes, como meio de combater os criminosos e trazer tranquilidade aos cidadãos. Ademais, a ênfase no popular tema da violência é conveniente para essa classe política conservadora, pois obstrui o debate sobre a desigualdade social e encobre outros problemas econômicos e sociais. (Chevigny, 1999, 51) “Bandido bom é bandido morto” é, assim, um lema mais político do que policial, mas que funciona muito bem para impulsionar o uso da força letal pelo aparato policial, impunemente e sem controle. Trata-se de um discurso conveniente para exacerbar uma cultura autoritária. (Pinheiro, 1994, 249)

A violência termina, assim, espalhada e *banalizada* por todas as classes sociais, ainda que por razões diferentes e também em formas e intensidades distintas. Forma-se, como referem Arias e Goldstein (2010, 4), uma sociedade “violentamente plural” (*violently plural*), ou seja, uma coletividade na qual todos recorrem ao uso da força para estabelecer ou contestar privilégios e direitos. A violência é vista como uma ferramenta não só dos que agem contra o Estado ou a sociedade, mas como um meio legítimo para a defesa da segurança, da cidadania e da própria justiça. O que pouco se vê é sua ineficiência para esses propósitos e as consequências nefastas da sua adoção como meio de solução de conflitos.

O suporte social e político aos abusos do aparato de segurança pública tem, pois, três vertentes: o apoio interessado de parte das elites conservadoras, que usam o braço armado do Estado para a garantia de sua supremacia política e social; o medo das classes alta e média, que sacrificam valores democráticos em favor de forças estatais que sejam capazes de controlar o crime, o que – para elas – significa controlar a pobreza; e o medo das próprias classes operárias e pobres, que reproduzem um padrão de descrença na capacidade das instituições de serem democráticas e eficientes e aderem à defesa do uso da violência, ainda que os atingindo conjuntamente.

É claro que as classes sociais não são monolíticas e tampouco têm pensamento único. Assim, por exemplo, não é todo o conjunto da classe alta ou média que abre mão de valores democráticos em favor do controle violento da pobreza. Ao contrário, é em geral desse mesmo grupamento que surgem movimentos de esclarecimento e de mobilização pelo avanço do Estado democrático de direito. Da mesma forma, é das classes trabalhadoras – vítimas diretas da violência – que nascem as pautas mais legítimas de reforma institucional das polícias e de reivindicação de um sistema de justiça mais comprometido com o princípio da igualdade e a proteção de direitos sociais, cuja deficiência está nas raízes da violência.



De qualquer modo, é possível perceber que a conjunção desses apoios tem um efeito devastador para o controle da atividade policial e a reversão da cultura abusiva do aparato estatal de segurança pública. Em especial, cabe apontar que o interesse das elites em manter uma polícia violenta é um ingrediente de destaque na impunidade dos agentes estatais que perpetraram graves violações aos direitos humanos. Os serviços que as forças de segurança prestam para garantir os privilégios das elites é correspondido com um estatuto informal de impunidade. É com base nessa garantia que os escalões mais altos das corporações de segurança pública não se sentem constrangidos em adotar e estimular padrões de comportamento ilegais e violentamente abusivos por parte de seus subordinados. Como essas condutas recebem pouca reprimenda social, fica extremamente fácil construir fórmulas jurídicas ou comportamentos de fato que impedem a punição das sistemáticas violações de direitos humanos.

Conclusão

A situação caótica da segurança pública no Brasil não atende ao interesse de nenhum grupo social. Das classes mais abonadas às mais pobres, todas são atingidas em seus direitos civis e sociais pelos altíssimos índices de criminalidade e de violência estatal. Não obstante, são as populações das favelas e das periferias que suportam o peso das mortes violentas de todas as origens. São elas também que sentem de perto os efeitos das políticas de “mão dura” do Estado, com a maior privação da liberdade e de outros direitos civis. Os profissionais da segurança, por sua vez, também vivem em situação de vulnerabilidade e sofrem as consequências da violência como cidadãos e como profissionais.

A política criminal e a estrutura de segurança pública seguem, porém, servindo ao propósito de criminalização da pobreza e de limitação do exercício das liberdades e garantias fundamentais desse grupo social. Nisso, permanecem sendo expressão do pensamento político de parte das classes dominantes. A retórica de guerra às drogas fornece atualmente os argumentos necessários para justificar a repressão a essa população, escancarada nas operações de cerco e ocupação militar de bairros pobres, com as quais se institucionaliza um Estado de exceção permanente em parcela expressiva do território urbano.

Em especial, a população jovem negra desses bairros pobres é a mais atingida. Todos os dados estatísticos e análises qualitativas revelam que há sistemática perseguição dessa população civil, seja mediante alta mortalidade por atos violentos, como pelo encarceramento massivo.

As causas desse quadro são múltiplas e imbricadas entre si. Destacam-se como fatores históricos a estrutura social brasileira e a recorrência de regimes autoritários desde a colonização. Por outro lado, a ditadura militar e o processo transicional subsequente reforçaram essas distorções e aprofundaram o fenômeno da rotineira violação de direitos humanos. O país segue numa espiral de agravamento da violência e de incapacidade política para propor e implementar reformas que sejam potencialmente aptas para reverter o nefasto cenário. Ao contrário, nota-se uma inação pública persistente para enfrentar as graves violações aos direitos humanos decorrentes da violência em geral e da estatal em particular, fruto de uma estrutura social que pouco se importa com a violência praticada contra a classe mais desfavorecida da população brasileira.



Em síntese, as várias faces da violência revelam que ela reproduz e realimenta o modelo social de exclusão das camadas mais pobres do projeto de desenvolvimento do país.

Referências bibliográficas

Anistia Internacional Brasil. *Queremos ver os jovens vivos!* 2015. <https://anistia.org.br/entre-em-acao/peticao/chegadehomicidios/> (acesso em 19 Junho 2015).

Arias, Enrique D., e Daniel M. Goldstein. "Violent Pluralism. Understanding the New Democracies of Latin America." In: *Violent Democracies in Latin America*, Enrique D. Arias e Daniel M. Goldstein, 1-34. Durham e London: Duke University Press, 2010.

Brasil. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública. *Relatório Nacional da Execução da Meta 2: um diagnóstico da investigação de homicídios no país*. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2012.

Brasil. Ministério da Justiça. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN - junho de 2014*. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

Brasil. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 2. *Crimes da ditadura militar*. Brasília: MPF, 2017.

Brasil. Presidência da República. Secretaria Geral. *Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 2015.

Brodeur, Jean-Paul. "Comments on Chevigny." In *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America*, by Juan E. Mendez, Guillermo O'Donnell and Paulo S. Pinheiro, 71-86. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1999.

Bueno, Samira. *Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista*. São Paulo, 2014.

Caldeira, Teresa P. R. *City of Walls - Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*. Los Angeles e Londres: University of California Press, 2000.

Cerqueira, Daniel. *Causas e consequências do crime no Brasil*. Tese como requisito para obtenção do título de doutor. Pós-Graduação em Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

Chevigny, Paul. *Edge of Knife - police violence in the America*. New York: The New York Press, 1995.

_____. "Changing Control of Police Violence in Rio de Janeiro and São Paulo, Brazil." In *Policing Change, Changing Police - International Perspectives*, by Otwin (ed.) Marenin, 23-36. Nova Iorque e Londres: Garland Publishing, Inc., 1996.

_____. "Defining the Role of the Police in Latin America." In *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America*, by Juan E. Mendez, Guillermo O'Donnell e Paulo S. Pinheiro, 49-70. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1999.



_____. "The Control of Police Misconduct in the Americas." In *Crime and Violence in Latin America: Citizen Security, Democracy, and the State*, by Hugo Frühling, Joseph S. Tulchin and Heather A. Golding, 45-68. (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2003)

Costa, Marcia R. da. "A violência urbana é particularidade da sociedade brasileira?" *São Paulo em Perspectiva* 13(4), 1999: 1-12.

D'Elia Filho, Orlando Zaccone. *Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015.

_____. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2016*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

_____. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

Freire, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*, 58ª edição. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz & Terra, 2014.

Fundação Getúlio Vargas. Faculdade de Direito. *Relatório IPCL Brasil*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2015.

Guimarães, Thiago. "Morte com endereço: as cidades que concentram 80% dos homicídios cometidos por policiais em SP". *BBC Brasil*. http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160311_mortes_policiais_sp_tg (acesso 19 junho 2016).

Holston, James, and Teresa P. R. Caldeira. "Democracy, Law, and Violence: Disjunction of Brazilian Citizenship." In *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America*, por Felipe Agüero and Jeffrey Stark, 263-296. Miami: North South Center Press, 1998.

International Centre for Prison Studies. *World Prison Brief*. Disponível em <http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total>. Acesso em 23 de agosto de 2017.

Mainwaring, Scott. "Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues." In: *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, por Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell e J. Samuel Valenzuela, 294-341. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1992.

Méndez, Juan E. "Problems of Lawless Violence: Introduction." In *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America*, by Juan E. Méndez, Guillermo O'Donnell e Paulo S. Pinheiro, 19-24. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1999.

Mesquita Neto, Paulo. "Violência policial no Brasil: abordagens teóricas e práticas de controle." In *Cidadania, justiça e violência*, by Dulce C. Pandolfi, José M. Carvalho, Leandro P. Carneiro and Mario Grynspan, 130-148. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.



Misse, Michel (coord.). *Autos de Resistência: uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011)*. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

O'Donnell, Guillermo. "Transitions, Continuities, and Paradoxes." In: *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*, por Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell e J. Samuel Valenzuela, 17-56. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1992.

_____. "Polyarchies and the (un)rule of law in Latin America: a partial conclusion." In: *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America*, por Juan E. Mendez, Guillermo O'Donnell e Paulo S. Pinheiro, 303-337. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1999.

_____. "Teoría Democrática y Política Comparada." *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, vol. 39, n. 156, 2000: 519-570.

Organização Mundial de Saúde. *Global status report on violence prevention 2014*. Geneva: World Health Organization, 2014.

Pinheiro, Paulo S. "The Legacy of Authoritarianism in Democratic Brazil." In *Latin American Development and Public Policy*, by Stuart S. Nigel, 237-253. New York: St. Martin's Press, 1994.

_____. "The Paradox of Democracy in Brazil." *The Brown Journal of World Affairs - Vol. VIII, Issue 1*, 2002: 113-122.

Prado, Mariana M., Michael Trebilcock, e Patrick Hartford. "Police Reform in Violent Democracies in Latin America." *Hague Journal on the Rule of Law*, 4, 2012: 252-285.

Scalon, Celi. "Justiça como igualdade? A percepção da elite e do povo brasileiro." *Sociologias* n. 18, 2007: 126-149.

Sinhoretto, Jacqueline, Maria Carolina Schlittler e Giane Silvestre. Juventude e Violência Policial no Município de São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública* v. 10, n. 1, 10-35, Fev-Mar 2016.

Skidmore, Thomas E., Peter H. Smith, e James N. Green. *Modern Latin America, 1a. ed.* New York; Oxford: Oxford University Press, 2010.

Waiselfisz, Julio J. *Mapa da Violência 2012 - Os novos padrões da violência homicida no Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari, 2011.

_____. *Mapa da Violência 2012 - A cor dos homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro e Brasília: CEBELA, FLACSO; Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, 2012.

_____. *Mapa da Violência 2014 - Homicídios e Juventude no Brasil*. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014.

_____. *Mapa da Violência 2015 – Morte matada por armas de fogo*. Brasília: Secretaria-



Geral da Presidência da República, 2015.

Ward, Heather H. "Police Reform in Latin America: Brazil, Argentina, and Chile." In *Toward a Society under Law: citizens and their police in Latin America*, by Joseph S. Tulchin e Meg Ruthenberg, 171-205. Washington e Baltimore: Woodrow Wilson Center Press and The Johns Hopkins University Press, 2006.

WEICHERT, Marlon Alberto. "Violência sistemática e perseguição social no Brasil", *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 11, n. 2, 106-128, Ago-Set 2017.

_____. "Os crimes contra a humanidade em contextos democráticos. O padrão sistemático da violência no Brasil", *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, n. 25, jul/2017. Disponível em <http://sur.conectas.org/os-crimes-contra-humanidade-em-contextos-democraticos/>.

¹ Critério desenvolvido pelo autor, com fundamento em O'Donnell (1999 e 2000) e Mainwaring (1992).

² Tais como o fechamento do partido comunista em 1947, a crise que resultou no suicídio de Vargas em 1954, a tentativa de impedir a posse de Juscelino Kubitschek em 1956 e a renúncia de Jânio Quadros e o impedimento da posse de João Goulart pelo regime presidencialista em 1961. Vide Skidmore, Smith e Green (2010).

³ Para uma análise mais detalhada dessa relação entre as classes sociais brasileiras, vide Scalon (2007).

⁴ Segundo o Mapa da Violência 2014 – Homicídios e Juventude no Brasil, foram 206.005 vítimas de homicídio no Brasil e 208.349 mortos em conflitos armados (Waiselfisz, 2014).

⁵ Os dados da OMS apresentam algumas diferenças em relação aos divulgados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Mapa da Violência, utilizados como referência central deste trabalho. Porém, são de inestimável valor para análises comparativas com outros países. Segundo o relatório da OMS, houve cerca de 475 mil homicídios no mundo em 2012 e 165.617 nos países das Américas classificados como de renda baixa ou média. O Brasil teria tido 64.357 homicídios, número que supera aquele divulgado pelo FBSP (50.241). De notar, entretanto, que para o ano de 2016, o FBSP refere a existência de 61.283 vítimas de morte violenta intencional (FBSP, 2017, 6).

⁶ Dados para 2010.

⁷ Com 2,2 milhões de presos.

⁸ Com 1,6 milhão de presos.

⁹ Inclui o roubo, o furto e a receptação, mas exclui o latrocínio, ou seja, o roubo em que há a morte da vítima

¹⁰ Relação de 4.222 civis mortos pela polícia em relação ao número total de mortes violentas intencionais (61.283). FBSP, 2017, 6 e 7

¹¹ Relatório perante a Assembleia Geral A/HRC/26/36, de 1 de abril de 2014, parágrafo 24. Segundo o relator, a polícia causou 1 em cada 25 mortes violentas no planeta.

¹² De ressaltar que nem todas as 4.222 mortes de civis por policiais se deram em confrontos. Parcela delas foi provocada por policiais fora de serviço. O número exato não foi indicado pelo FBSP, em razão da incompletude de dados fornecidos pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados. Vide FBSP, 2017, 28-29.

Trabalho de Bueno ainda não publicado. Dados divulgados pela BBC.

¹³ Em sentido semelhante, vide Prado e Trebilcock (2012, 258).



¹⁴ As mortes decorrentes de intervenções policiais somaram 2.177 vítimas em 2009 e 4.222 em 2016 (FBSP, 2016, 28 e FBSP, 2017, 7). Houve 44.518 mortes violentas intencionais em 2009 e 61.283 em 2015 (FBSP, 2014, 30 e FBSP, 2017, 6).

¹⁵ Como refere Pedro Abramovay: "Os dados apresentados neste Anuário [2015] também jogam por terra a ideia de que políticas criminais mais duras podem ser efetivas na redução de homicídios. Os últimos 15 anos, que marcam recordes sucessivos no número de brasileiros assassinados, também produziram recordes no número de presos, mostrando que o aumento indiscriminado da população carcerária tampouco é solução efetiva. Por fim, é impossível não notar o altíssimo índice de mortes causadas pela polícia. Tanto o absurdo número total (3.022) como o aumento impressionante de 2013 para 2014 (37%) são injustificáveis." (FBSP, 2015, 21).

¹⁶ Segundo Bueno (2014, 38), a primeira força repressiva militarizada para manutenção da ordem interna no plano nacional foi instituída em outubro de 1831. Todavia, a profissionalização da polícia ocorreu inicialmente em São Paulo, em 1906, quando o governo do Estado contratou uma missão francesa para preparar a Força Pública do Estado. Vide também Mesquita Neto (1999, 134).

¹⁷ Entretanto, mesmo em períodos tidos por democráticos a polícia é utilizada para o controle político, tanto explicitamente, como se nota da repressão aos membros e simpatizantes do partido comunista enquanto este foi proscrito (de 1922 a 1927 e de 1947 a 1964), ou na repressão às manifestações de movimentos sociais ou de trabalhadores.

¹⁸ Esse fator está associado ao que Paulo Freire denomina fatalismo, ou seja, a aceitação pelos "oprimidos" de um fado ou destino, associado ao desejo de assumir o papel de "opressor" (Freire, 2014, 65, 67-68).



Reflexões sobre o direito enquanto ferramenta de enfrentamento à violência estatal

Reflections on law as a tool to confront state violence

Lorraine Carvalho Silva

Mestranda em Direitos Humanos pela USP. Supervisora de Atuação Política -
IBCCRIM
lorraine@ibccrim.org.br

Resumo

Este artigo visa trazer à reflexão alguns apontamentos sobre o papel do direito no contexto de pré e pós abolição da escravização negra no Brasil e como em continuidade às discussões de um novo projeto político de nação, o direito foi um instrumento essencial para que fosse imposta à população negra a condição de grupo social, econômico, cultural e político marginalizado. Nesse contexto, a violência do Estado também reflete o racismo estrutural e o direito enquanto ferramenta estatal reproduz e mantém o exercício dessas violências. Como último apontamento, organizações não-governamentais, inseridas nesse contexto político, tampouco possuem força para enfrentarem efetivamente essas estruturas, podendo promover mudanças, que, no entanto, são limitadas.

Palavras-chave: Direito. Abolição da escravização. Organização não-governamental.

Abstract

This article aims to bring to reflection some notes on the role of law in the context of pre and post abolition of black slavery in Brazil and as continuing discussions of a new political project of the nation, the law was an essential instrument to be imposed on black population the condition of marginalized social, economic, cultural and political group. In this context, state violence also reflects structural racism and law as a state tool reproduces and maintains the exercise of these violence. As a last point, non-governmental organizations, inserted in this political context, neither have the strength to effectively face these structures, and can promote changes, which, however, are limited.

Keywords: Law. Abolition of slavery. Non-governmental organization.



Introdução

Este artigo pretende abordar, panoramicamente, o papel do direito, sobretudo por intermédio de leis, no período de pré-abolição e como as legislações serviram para retardar o fim formal da escravização, assim como o direito enquanto norma foi importante para o debate que se colocou pós-abolição e implementação de um projeto político de estado de exclusão.

A primeira parte do artigo traz exemplos de leis que ensaiaram a promulgação da Lei de 13 de maio de 1888, como a norma que vedava o tráfico negreiro, a qual marcou um período de intenso ingresso de pessoas escravizadas no Brasil, ou seja, uma lei inefetiva. Além disso, é possível verificar que incentivos estatais para entrada de imigrantes europeus e leis como “Lei do Ventre Livre” e “Lei de Terras” foram essenciais para explicitar a vontade política do período.

O conjunto de leis promulgadas no pré-abolição denotam a direção de manutenção da condição de não-cidadãos a pessoas negras no Brasil. Ainda no regime escravista, a punição contra pessoas escravizadas se dava em âmbito criminal e privado pelos “senhores”, contudo foi somente em 1916, mais de 20 anos após o fim da escravização e proclamação da República, que o código civil entra em vigor, em tese, o ramo do direito que reconhece direitos e deveres dos cidadãos.

No pós-abolição, o debate sobre reorganização social se acentua. No Brasil, o direito e a medicina foram fundamentais para implementação de políticas eugenistas, as quais se baseavam em eliminar a raça negra do país. Assim, a produção legislativa foi marcada pelo determinismo racial, em que a raça branca é o ideal de humanidade e a raça negra associada a inferioridade e subalternidade.

Com a percepção de que a eliminação total da população negra era um plano impossível, passou-se a investir no mito da democracia racial. A não promulgação explícita de leis de segregação racial, como ocorreu na África do Sul e Estados Unidos, no Brasil ocorreu pelo controle e marginalização de pessoas negras por intermédio de leis que engendraram e naturalizaram diversas faces de violência contra grupos vulnerabilizados na sociedade brasileira.

Resgatado esse contexto histórico de construção do Brasil, a parte II deste artigo traz reflexões em cima do papel do direito previamente abordado e como a atuação de organizações não-governamentais, inseridas nesse sistema, possuem limitações no enfrentamento à violência do Estado. Ainda que seja possível realizar algumas mudanças, não são estruturais.

Panorama histórico do papel do direito no Brasil

Apontamentos de leis no final do regime de escravização

As legislações do fim do período escravocrata ao início da República objetivaram manter as relações do período de exploração do corpo negro. Incentivos imigrantistas em conjunto com políticas de exclusão da população negra, sobretudo pelo desenvolvimento do mito da democracia racial foram essenciais para a marginalização deste grupo social.



Por meio de determinadas legislações, do período que culminou ao 13 de maio de 1888 e início dos anos pós proclamação da República, é possível perceber o direito como ferramenta de manutenção dos privilégios da classe dominante, antes senhores de engenho, no pós-abolição, a elite brasileira, branca.

Ana Luiza Flauzina em sua dissertação “Corpo Negro Caído no Chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro”¹ apresenta linearmente os desenvolvimentos articulados entre regimes políticos e controles contra a população negra. Com base em Nilo Batista, aponta que os sistemas penais brasileiros podem ser divididos em quatro momentos, colonial-mercantilista, período de 1500 a 1822, que compreende o contexto relacional casa-grande/senzala, onde são concebidas as gradações do sistema penal; imperial-escravista momento em que se intensifica a repressão contra a resistência dos quilombos, período em que foram implementadas legislações de violência sobre os corpos negros, ao mesmo tempo que se formam movimentos abolicionistas contrários ao regime escravagista; republicano-positivista, período em que se intensificam esforços para manutenção da submissão e inferioridade da população negra recém-liberta; e o período atual neoliberal, em que a violência contra corpos negros permanece institucionalizada e se manifestando também por meio do sistema prisional.

Ao longo desse processo registrado pela Flauzina, as legislações vigentes foram ensaios que prolongaram ao máximo a formal abolição instituída pela Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888² e que, após sua promulgação, serviram ao propósito de manter o controle sobre corpos negros, seja pela violência direta ou indireta. A Lei de 13 de maio de 1888 se resume em declarar extinta a escravização de pessoas traficadas do continente africano ao Brasil. Não há no texto de lei qualquer menção a políticas inclusivas a essa população. Aliás, possível destacar o caráter meramente formal da Lei de 1888, tendo em vista que, na prática, muitas pessoas já não estavam mais submetidas à escravização.

O exercício legislativo de se adiar a formal extinção do período escravocrata não foi um movimento inconsciente. O Código Criminal do Império de 1830, por exemplo, reconhecia o caráter de pessoa ao escravizado e escravizada, ainda que não fossem reconhecidos como sujeitos de direito civil, tendo em vista que o Código Civil foi promulgado somente em 1916 e a Constituição do Império³ previa como cidadão brasileiro os nascidos no Brasil se libertos, e, ainda assim, não possuíam direito a voto.

Demonstrada a condição de pessoas à população escravizada somente na seara criminal, o que significa dizer que eram passíveis de punição estatal, além da privada, ainda que não possuísem nenhum direito civil. Em consonância com o cenário de total desvantagem, a segunda metade do século XIX, apresentou diversas leis que construíram uma hierarquia socioeconômica racializada. As leis de ensaio à abolição da escravatura denotam indubitável desinteresse na libertação dos escravizados.

Nos anos de 1850, foram promulgadas duas leis com finalidades bem demarcadas. A Lei nº 581, de 04 de setembro de 1850⁴ estabelecia medidas de repressão ao tráfico negreiro, em complemento à Lei de 7 de novembro de 1831⁵ que já previa multas aos que traficassem pessoas da África ao Brasil e penas de extradição aos próprios escravizados. Ambas as Leis de “combate ao tráfico negreiro” foram inofensivas ao propósito, sobretudo, porque ainda não havia interesse



na mudança ao regime servil. Segundo Ana Flauzina, “é por meio desse tipo de mecanismo que não visa libertar aos poucos, mas, ao contrário, aprisionar um pouco mais, que as elites brancas ganham o tempo necessário para construir o novo caráter racial do país”⁶.

Paralelo a tais tentativas de prorrogação da abolição da escravatura, também em 1850 entra em vigor a Lei nº 601, de 18 de setembro, conhecida como Lei da Terra. Tal dispositivo estabelecia, em seu preâmbulo, a disposição de terras já medidas e demarcadas “sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.”⁷. Ademais, a Lei da Terra autorizava gastos públicos com a vinda de colonos livres, sendo que a Administração Pública teria como prioridade tomar medidas antecipadas para que, logo após o desembarque de tais estrangeiros, conseguissem emprego (art. 18, da Lei nº 601, de 1850).

Neste contexto de prolongação do estado de subumanidade, especificamente às mulheres negras escravizadas, tem-se a Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871 (“Lei do Ventre Livre”)⁸, a qual previa a condição de liberdade aos filhos de mulheres escravizadas sob a condição de que até os oito anos de idade, a criança ficaria sob o poder dos “senhores” de suas mães, após os oito anos, os “senhores” poderiam entregá-los ao Estado mediante recebimento de indenização ou se utilizar dos serviços dessa criança até que completasse 21 anos, sendo a omissão do “senhor” interpretada pela Lei como opção pelo uso dos serviços. Outra previsão desta mesma Lei é a possibilidade do filho da mulher escravizada se remir da servidão, mediante prévia indenização pecuniária paga pela criança ou por terceiro, ao “senhor”, sendo necessário o acordo dele com o valor para viabilizar o negócio.

Indiscutível, pela análise da “Lei do ventre livre”, que não havia qualquer propensão do Estado em inserir a população negra na sociedade, ao menos, não sem garantir benefícios ao “senhor”. Somado a este contexto, o incentivo estatal aos imigrantes não-africanos e a iminência da abolição da escravatura formam um período marcado pelo início de novas ferramentas de controle.

Até 1886, no âmbito penal, vigorava a pena corporal de açoite, conforme o artigo 60 do Código Criminal de 1830. Com a vigência da Lei nº 3.310 que revoga referido dispositivo, determinou-se a imposição das mesmas penas previstas no Código Criminal já aplicadas a qualquer acusado não-escravizado, exceto quando fossem estipuladas penas “de degredo, de desterro ou de multa”⁹, as quais aos escravizados seriam substituídas por pena de prisão, simples ou com trabalho. Esta revogação é bastante emblemática, pois evidencia que dois anos antes da abolição da escravatura, altera-se o modo de punição às pessoas escravizadas criminalizadas.

A abolição, de fato, chega em 1888 e, em 1889, é proclamada a República. Nas palavras de Ana Flauzina, “o sistema penal consolidado no Império deveria, dentro dessa perspectiva, garantir a passagem do controle dos grilhões às algemas sem abrir qualquer possibilidade para rupturas.”¹⁰. Com a conquista da abolição do período escravocrata logo as comemorações foram associadas à vadiagem e celebrações com tambores e rodas de samba relacionadas a rebeliões e levantes, justificando-se, assim, as queixas às autoridades policiais para intervenção e repressão.

As brigas, roubos, desordens, desrespeito à moral, sambas e candomblés nos quais se envolviam os trabalhadores nacionais enchiam os relatórios das



delegacias. Era cada vez mais recorrente a ênfase num discurso que os associava a comportamentos 'inadequados', próprios ao tempo da escravidão, '**perigosos à ordem pública**', o que justificava a necessidade do controle e reiterava que, mesmo sendo libertos e nacionais, eles guardavam a predisposição inata, para a subversão. (FLAUZINA, 2006, p. 181)

No período denominado por Ana Flauzina como “republicano-positivista”, as iniciativas de controle por autoridades policiais estão intimamente relacionadas à racialização do “criminoso” e às políticas de embranquecimento do país.

A papel do Direito na escolha do projeto político de nação pós-abolição

No final do século XIX e início do século XX, é com a miscigenação e a raça negra inferiorizada que a elite intelectual se preocupa. Contra a população negra, as legislações já estavam encaminhadas ao controle penal e a repressão policial contra a recém-conquistada liberdade junta-se aos estudos científicos de raça.

No âmbito penal, surge o Código Penal de 1890, o qual traz em seu preâmbulo:

O Generalissimo Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brazil, constituido pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, tendo ouvido o Ministro dos Negocios da Justiça, e **reconhecendo a urgente necessidade de reformar o regimen penal**, decreta (...). (BRASIL, Decreto 847, 1890)

Ressalta-se que o Código Penal foi promulgado em 11 de outubro de 1890, sendo, portanto, anterior à Constituição de 1891, confirmando a citada “urgente necessidade” de sua decretação ao momento histórico que se encontrava o país, de pós-abolição e medo dos “senhores”.

A mendicância, a embriaguez, a vadiagem e a capeiragem foram criminalizadas pelo Código Penal de 1890. Entre os artigos 391 e 404 do Decreto condições impostas à população negra como o não acesso ao mercado de trabalho, acesso à moradia, tornam-se crimes, da mesma forma, a cultura afro-brasileira por meio da criminalização da capoeira. À prática de “fazer nas ruas e praças *publicas exercicios* de agilidade e destreza corporal conhecidos pela denominação capoeiragem;”¹¹, previa-se a pena de dois a seis meses de prisão celular, sendo que o artigo 403 aplicava a pena no grau máximo de três anos aos que reincidissem na conduta.

A criminalização da vadiagem e da capoeira expressam o poder de restrição do Estado, pois enquanto “coisas” os escravizados utilizavam o próprio corpo como defesa e eram violentados pela exploração do trabalho, já libertos a criminalização da vadiagem os impede de acessar a liberdade e a criminalização da capoeira os retira a possibilidade de defesa. Nas palavras de Ana Flauzina, “o que esse dispositivo visa é que os escravizados passem da tutela dos senhores diretamente para a do Estado. A vadiagem é, em última instância, a criminalização da liberdade”¹².

Para Lilia Schwarcz:

Esse novo cenário forjado pelos contornos republicanos – é preciso de imediato lembrar, imerso no medo branco das possíveis insurreições negras – trata de reinventar o argumento da desumanização para a massa liberta. A inferioridade jurídica do escravismo será convertida, portanto, numa inferioridade de tipo biológico. (SCHWARCZ, 1993. p. 97).



Com a formal libertação da população escravizada em 1888 e a proclamação da República em 1889, são os estereótipos¹³ da negritude que buscam impor um lugar de subalternização à população negra, sendo estes alimentados por um racismo particularmente brasileiro, o mito da democracia racial.

De acordo com Schwarcz¹⁴, os intelectuais do direito assumiram uma postura liberal, em que suas teses conviviam com as teses raciais da elite médica. A igualdade formal das leis no Brasil era fundamentada pelo determinismo racial, o qual se refere à “evolução humana” pela diferença entre as raças e sua importância na construção da nação, ao mesmo tempo, omite-se o debate de cidadania e participação política da população negra, passo essencial ao momento pós-abolição.

As políticas de embranquecimento como algo concreto que eliminaria a população negra do país perdurou até os anos de 1930. Nas palavras de Abdias do Nascimento “o que se fazia essencial e indisputável era a necessidade de embranquecer o povo brasileiro por dentro e por fora...”¹⁵.

A partir de então, a democracia racial e a construção de uma fantasiosa harmonia entre as raças passam a ser o centro do discurso político nacional. A implementação desse imaginário social fez com que a sociedade em sua maioria negasse a existência do racismo no Brasil, ainda que dados de violência e violações de direitos fossem, majoritariamente, perpetrados contra a população negra.

Tais índices permanecem desproporcionais quando se trata da população negra. Os dados do Atlas da Violência de 2019¹⁶ destacaram o aprofundamento da desigualdade racial no Brasil, indicando que em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios eram jovens negros. A raça é, portanto, critério para hierarquizar as classes socioeconômicas, sendo a raça branca considerada como ideal de civilização e a raça negra selvagem, inferior. Deste modo, os investimentos imigrantistas e as políticas de embranquecimento não se limitaram à entrada da raça branca no país, mas na tentativa de interiorização da submissão na própria população negra.

O Direito é Ferramenta de Revolução?

A parte I deste artigo trouxe para reflexão alguns pontos históricos do papel do direito que moldaram o projeto político do Brasil no final do século XIX e início do século XX. A estruturação de instituições do Estado que aprofundaram violências contra determinados grupos sociais, em destaque a população negra, e que, atualmente, ainda é possível identificar violências estruturais que marginalizam e excluem esses grupos vulnerabilizados.

Ainda que o Estado Democrático de Direito se baseie na previsão de que “todos somos iguais perante a lei”, ou seja, pela literalidade, o direito determina um tratamento universal a toda sociedade, ao funcionar por meio da universalidade, o direito se torna ineficaz como forma de resolução de conflitos, tendo em vista que não é capaz de lidar com o contexto social do Brasil, que separa aqueles que têm pertencimentos raciais diferentes.

E desde já podemos afirmar que no Brasil, sempre, toda sinalização constante e absurda contra o valor universal dos direitos humanos é de fato um ato



derivado diretamente de nossa origem e de nosso constante desejo escravista, que assim é repostado, não repousa e nem se desmobiliza. (Ab'Sáber, 2017, p. 13).

Os pontos de reflexão sobre a instrumentalização do direito e das leis pelas elites dominantes no Brasil e como esse poder foi fundamental para implementação de mecanismos de exclusão estatais não foram abalados pelas conquistas que a população negra atingiu pelas articulações de resistência e luta. Além disso, ao longo de, aproximadamente, 130 anos de pós-abolição escravista, em torno de 80 anos, o Brasil esteve sob a ordem de regimes autoritários, com altíssima e declarada concentração de poder, levando ao aperfeiçoamento e direcionamento explícito de ferramentas de controle penal e militarização.

Ocorre que, quando se discute sobre racismo estrutural, busca-se destacar que todas as relações em sociedade são pautadas pela hierarquização racial, ou seja, governos lidos como de esquerda tampouco quebraram com as desigualdades raciais e as violências decorrentes desse sistema de opressão.

Por essa perspectiva, o sistema de justiça, portanto, pode ser apontado como um dos mecanismos que sustentam as diferenças sociais neste Estado Democrático, tendo em vista que o acesso à justiça é ainda restrito a maioria da população e que, destacando-se a justiça criminal, o Brasil apresenta alta seletividade em casos de acusação criminal, sendo exaustivos os dados e pesquisas que apontam que a população negra, sobretudo jovens negros, são os clientes preferenciais do direito penal e do sistema penitenciário. Vale ressaltar que é somente no século XXI que se instauram as Defensorias Públicas e, ainda assim, pode-se questionar a autonomia de sua funcionalidade, pensando-as como instituição do Poder Judiciário, bem como a *meritocracia* de seus concursos de ingresso na carreira, precedido, obviamente, por um curso que ainda tem predominantemente estudantes brancos, aliás, somente 8,8% da população negra tem nível superior de educação formal, enquanto 22,2% de pessoas brancas possuem ensino superior completo.

O racismo enquanto estruturante ao funcionamento do sistema de justiça criminal está também na tecnicidade do discurso jurídico que impede que pessoas à margem do direito consigam entender e acompanhar as decisões, os ritos das audiências, contexto que afasta qualquer possibilidade de autodefesa, está na postura de afastamento e manutenção do acusado(a) como inferior, está nas prerrogativas dos(as) *operadores(as)* do direito.

O direito é ferramenta indispensável do “emaranhado de sutilezas” (Beatriz Nascimento) que é o racismo. De acordo com Juliana Borges, “Por mais que políticas sociais tenham realizado mudanças robustas no acesso e na vida da população negra brasileira, é possível enxergarmos como as estruturas racistas se reordenam para que, estruturalmente, pouco se modifique”¹⁷.

Sistematizado por Silvio de Almeida, das duas correntes de relações entre direito e racismo, siga em concordância com “o direito, ainda que possa introduzir mudanças superficiais na condição de grupos minoritários, faz parte da mesma estrutura social que reproduz o racismo enquanto prática política e como ideologia”¹⁸.

A área de direitos humanos tampouco se destoa dessa corrente de interpretação do direito. Formalmente e mais aceita pela maioria dos países, a Declaração Universal de Direitos Humanos é assinada em 1948, 3 (três) anos após o fim da II Guerra Mundial, em que regimes autoritários e



extremamente violentos geriram estados europeus, como o nazismo, e é nessa declaração que estão elencados 30 direitos considerados direitos humanos.

Há mais de 70 anos da assinatura desta Declaração, pode-se afirmar que muitos direitos listados como sendo direitos universais, inalienáveis e que formam a dignidade da pessoa humana, portanto, direitos humanos, são desrespeitados sistematicamente contra diversos grupos sociais, econômicos, políticos, culturais, entre outros. Uma vez mais, o direito enquanto norma se mostra ineficaz para a garantia da liberdade e igualdade entre os seres humanos. Além disso, direito enquanto relação social, no mundo em que igualdade e liberdade são valores fundamentais do capitalismo, o poder político não mais se concentra em indivíduos, mas no Estado, sendo esse o ente a impor ordem social por intermédio de leis e da violência.

No Brasil, os anos 80 foram marcados pelo regime ditatorial militar, cenário em que se formaram diversos movimentos sociais com base popular contra e pelo enfrentamento a legislações arbitrárias do Estado. Ainda que muitas entidades populares não tenham se institucionalizado em forma de Organização Não-governamental (ONG), em pesquisa realizada em 1986, mais de 1000 entidades se autodefiniam como ONGs. Segundo Virgínia Fontes, “foram classificadas em três grandes tipos - ‘a serviço do movimento popular-SMP’ (556 ONGs, voltadas para uma já grande diversidade de categorias sociais), aquelas voltadas para negros (234) e mulheres (251)”¹⁹.

Ainda que com certa relutância de alguns movimentos populares, as ONGs acabam por tecnificar as lutas e ofertar novos tipos de serviço que geram novas formas de mercado, inclusive, como são hoje os contatos de financiamento e gestão de projetos e escolha de pautas de direitos humanos que mais recebem atenção de financiadores, cenário que influencia a academia e o perfil dos considerados militantes.

O crescimento exponencial de ONGs no Brasil não se deve somente a um determinado grupo social hegemônico, mas mulheres, população negra, LGBTQIA+, entre outros grupos vulnerabilizados se organizam há anos e, muitos, enquanto organizações não-governamentais. A reflexão sobre a existência de tantas organizações se dá pelo fato de que mudanças acontecem dentro do sistema e da sociedade brasileira, contudo, não são mudanças estruturais e o primeiro reconhecimento a ser feito é de que as ONGs possuem atuação limitada nesse contexto.

A formação de ONGs com pluralidade de vozes e diversidade em seu quadro de colaboradoras e colaboradores influencia no exercício de ações também plurais e com olhares contra hegemônicos. Entretanto, é preciso reconhecer que são instituições que dependem de recursos para promoção de atividades e, inevitavelmente, atuam em contextos sociais, políticos, econômicos, culturais adversos a projetos de igualdade material e respeito à dignidade humana.

Não se busca invisibilizar as articulações relevantes de diversas organizações não-governamentais, em destaque, por exemplo, organizações de mulheres negras e suas incidências nas políticas de saúde pública. Existe importante capacidade de articulação por essas instituições e, dentro de um contexto de retrocessos e manutenção de violências e violações históricas, a possibilidade de pressionar e debater determinados assuntos, como a violência policial contra jovens negros, por exemplo, é uma forma de resistência. Ainda assim, o que se pretende chamar atenção nesse artigo é a impropriedade do direito e suas instituições de “desmantelar a casa-



grande” (Audre Lorde), tendo em vista que atuam enquanto ferramentas que dependem da vontade política de alterar o projeto político de nação escolhido e implementado no início do século XX, como continuidade ao regime de escravização.

Ademais, frisa-se também a importância de ONGs, que objetivam enfrentar o *status quo* de marginalização social do Brasil, fortalecendo as ações políticas de movimentos de base, pois estes são compostos, em sua grande maioria, de pessoas que estão, de fato, na linha de frente de violências estatais. Sem o protagonismo dessas pessoas, não há efetividade nas tentativas de incidência que visam mudanças estruturais.

O Seminário “O Direito no enfrentamento à violência de Estado: construindo redes de proteção e resistência nos territórios” da Rede de Proteção e Resistência ao Genocídio foi essencial pela perspectiva de juntar diversos atores que podem, coletivamente, criar redes de articulação política e fortalecimento de lutas, sobretudo se o horizonte for pela desestruturação desse sistema de opressão, o qual ousar responder dificilmente será conquistada pela via do direito.

Conclusão

O objetivo do artigo foi apresentar um panorama com pontos de reflexão sobre o papel do direito em contextos históricos específicos do Brasil. A abolição da escravização foi colocada como marco temporal para a seleção de leis, pois foi um momento relevante de discussão sobre o novo projeto político de nação, envolvendo diretamente o modo de inserção destinado à população negra.

A proposta não era esgotar qualquer debate, pois os conceitos e a construção de correntes de pensamento sobre direito, raça, vontade política, incluindo a extensão do termo mudança, permitiriam discussões amplas que, possivelmente, não chegariam a uma visão única. Desse modo, se ao ler este artigo teve a oportunidade de refletir sobre os pontos abordados, acredito que cumpri o objetivo principal.

Por fim, ressalto que não descarto o direito e ONGs como ferramentas importantes de disputa, somente reforço que a disputa deve ser realizada de forma consciente pelo reconhecimento das limitações, sobretudo, quando o direito é manuseado por grupos sociais não dominantes.

Referências

AB’SÁBER, Tales. *Somos contemporâneos de nossa escravidão*. Coletânea Pandemia. N-1 edições, 1ª edição, 2018.

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. *O que é: racismo estrutural?*. Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2018.

BRASIL. Decreto 847, de 11 de outubro de 1890. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.

BRASIL. Lei de 13 de maio de 1888. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.



BRASIL. Constituição Política do Imperio do Brazil, de 25 de marzo de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 05 set. 2019

BRASIL. Lei 581, de 4 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.

BRASIL. Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.

BRASIL. Lei 2040, de 28 de setembro de 1871. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.

BRASIL. Lei 3.310, de 15 de outubro de 1886. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM3310.htm#art1>. Acesso em: 05 set. 2019.

BORGES, Juliana. *O que é: encarceramento em massa?*. Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Lei de 7 de novembro de 1831. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html>. Acesso em: 05 set. 2019.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo Negro Caído no Chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro*. Brasília: Universidade de Brasília, 2006. Dissertação (mestrado em Direito). 145f.

FONTES, Virgínia. *Sociedade civil, classes sociais e conversão mercantil-filantrópica*. Red de bibliotecas virtuales de ciencias sociales de América Latina y el Caribe de la red CLACSO. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110328112411/42Fontes.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2019.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da Violência. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>. Acesso em: 04 set. 2019.

MOREIRA, Adilson José. *O que é discriminação?*. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Justificando, 2017.

NASCIMENTO, Abdias do. *O Genocídio do Negro Brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1978.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O Espetáculo das Raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

¹ FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo Negro Caído no Chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro*. Brasília: Universidade de Brasília, 2006. Dissertação (mestrado em Direito). 145f.



- ² BRASIL. Lei de 13 de maio de 1888. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ³ BRASIL. Constituição Política do Imperio do Brazil, de 25 de marzo de 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ⁴ BRASIL. Lei 581, de 4 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM581.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Lei de 7 de novembro de 1831. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37659-7-novembro-1831-564776-publicacaooriginal-88704-pl.html>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ⁶ FLAUZINA, op. cit. p. 63.
- ⁷ BRASIL. Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ⁸ BRASIL. Lei 2040, de 28 de setembro de 1871. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ⁹ BRASIL. Lei 3.310, de 15 de outubro de 1886. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM3310.htm#art1>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ¹⁰ FLAUZINA, op. cit. p. 66.
- ¹¹ BRASIL. Decreto 847, de 11 de outubro de 1890. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm>. Acesso em: 05 set. 2019.
- ¹² FLAUZINA, op. cit., p. 58.
- ¹³ “Estereótipos são construções ideológicas que servem a propósitos específicos, sendo que eles têm a função de referendar concepções de mundo que encobrem as relações de poder existentes dentro de uma determinada comunidade política” - MOREIRA, Adilson José. *O que é discriminação?*. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Justificando, 2017. p. 42.
- ¹⁴ SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O Espetáculo das Raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993. p. 242-245.
- ¹⁵ NASCIMENTO, Abdias do. *O Genocídio do Negro Brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1978. p. 73.
- ¹⁶ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da Violência. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf>. Acesso em: 04 set. 2019.
- ¹⁷ BORGES, Juliana. *O que é: encarceramento em massa?*. Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2018. p. 110.
- ¹⁸ ALMEIDA, Sílvio Luiz de. *O que é: racismo estrutural?*. Belo Horizonte: Letramento: Justificando, 2018. p. 108.
- ¹⁹ FONTES, Virgínia. Sociedade civil, classes sociais e conversão mercantil-filantrópica. Red de bibliotecas virtuales de ciencias sociales de América Latina y el Caribe de la red CLACSO. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110328112411/42Fontes.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2019. p. 344.



A quem serve a política de segurança pública no Brasil?

Who benefits from the public security policy in Brazil?

Letícia Marquez de Avelar

Defensora Pública – Defensoria Pública do Estado de São Paulo
lavelar@defensoria.sp.def.br

Davi Quintanilha Failde de Azevedo

Defensor Público – Defensoria Pública do Estado de São Paulo
dqazevedo@defensoria.sp.def.br

Fernanda Penteado Balera

Defensora Pública – Defensoria Pública do Estado de São Paulo
fpbalera@defensoria.sp.def.br

Resumo

O presente ensaio pretende problematizar como a violência policial é, ao mesmo tempo, violadora dos direitos humanos e ineficiente do ponto de vista da segurança pública, atingindo de forma mais cruel as pessoas negras, pobres e periféricas. O racismo estrutural orienta a atividade policial e conta, muitas vezes, com a conivência dos atores do Sistema de Justiça. Para construção dessa conclusão, foi realizado um compilado de dados obtidos a partir do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, bem como de pesquisas sobre prisões em flagrante e mortes em decorrência de ação policial. Foram apresentados parâmetros internacionais de direitos humanos que evidenciam o enorme desafio imposto ao Brasil de adequar a atividade da polícia e dos atores do Sistema de Justiça a balizas minimamente aceitáveis para garantia e promoção dos direitos humanos de todos os seus cidadãos. Por fim, buscou-se traçar um panorama a respeito do que tem sido realizado pela Defensoria Pública de São Paulo, em especial pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, e quais seriam outros possíveis caminhos a trilhar com vistas a um enfrentamento efetivo da questão.

Palavras-chave: violência policial, segurança pública, racismo estrutural.

Abstract

This essay intends to problematize how police violence is, at the same time, a violation of human rights and inefficient in terms of public security, affecting black, poor and peripheral people more cruelly. Structural racism guides police practices and is endorsed by the Justice System. To build this conclusion, a compilation was made with data provided by the Brazilian Yearbook of Public Security and surveys carried out on arrests in flagrant offenses and lethal violence resulting from police actions. It was made a presentation of international human rights parameters that show the huge challenge imposed on Brazil to adopt them on police practices and to guide other Justice System actors in order to guarantee and promote human rights for all citizens. Finally, an attempt was made to outline what has been done by São Paulo Public Defender's Office, especially by its Citizenship and Human Rights Department, and other possible ways to address the issue.

Keywords: police violence, public security, structural racism.



Introdução

A violência policial é, talvez, uma das formas mais graves de violação de direitos humanos.

A função da polícia é apurar as infrações penais e preservar a ordem pública¹. Num país em que mais da metade da população não acredita nas instituições² e afirma ter medo da polícia³, levantam-se importantes questionamentos se tal instituição está cumprindo sua missão constitucional de forma adequada. Mas mais do que isso: tal dado revela que não apenas a polícia não estaria cumprindo a função que lhe cabe, como estaria, ela própria, violando a ordem pública e sendo autora de infrações penais.

Em sentença proferida em 1º de setembro de 2020, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ao julgar o caso *Fernández Prieto y Tumbeiro vs. Argentina*, esclarece que, em que pese tenha o Estado o dever de prover segurança pública, a atuação incorreta dos agentes estatais incumbidos da prestação desse serviço representa uma grave violação de direitos humanos:

Desta forma, embora o Estado tenha o direito e a obrigação de garantir a segurança e manutenção da ordem pública, seu poder não é ilimitado, visto que tem o dever de aplicar, em todo o momento, os procedimentos nos termos da Lei e respeitar os direitos fundamentais de todo indivíduo sob sua jurisdição. A finalidade de se manter a segurança e a ordem pública exige que o Estado legisle e adote diversas medidas de distintas naturezas para prevenir e regular a conduta dos seus cidadãos, uma das quais é garantir a presença de forças policiais no espaço público. Não obstante, a Corte observa que a atuação incorreta desses agentes estatais, em sua interação com as pessoas que devem proteger, representa uma das principais ameaças ao direito à liberdade pessoal, o qual, quando violado, gera risco da violação de outros direitos, como integridade pessoal e, em alguns casos, vida.⁴

A polícia deve prestar um serviço público essencial, que é o de segurança pública. Como o próprio adjetivo “público” anuncia, trata-se de um serviço a ser prestado a todos os cidadãos. Ocorre que, dentro da lógica seletiva do sistema brasileiro, nem todas as pessoas são consideradas cidadãs. Alguns são tratados como inimigos do Estado e perseguidos como tal. A essas pessoas nega-se os mais básicos direitos, inclusive o de ser protegido pela polícia. Mais: é a própria polícia quem diretamente fere os seus mais basilares direitos.

Nesse sentido, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, atualizado em 19 de outubro de 2020 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, trouxe informações bastante impactantes: só no primeiro semestre deste ano, foram mortas 3.181 pessoas pelas mãos da polícia (6% a mais que no mesmo período em 2019)⁵.

O documento produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública apresenta, ainda, dados expressivos no que tange às mortes de policiais: no primeiro semestre de 2020, foram mortos 110 policiais, o que significa um aumento de 19,6% em relação ao mesmo período do ano anterior. A maior parte dessas mortes ocorreu durante período de folga⁶. Isto é, não se cuida de mortes “em confronto”, durante o horário de serviço, na tentativa de impedir a prática de crimes.

No mesmo sentido são os dados colhidos no estudo feito por Sofia Reinach na Universidade de Harvard, mencionado por Renato Sérgio de Lima em artigo publicado na Folha de S. Paulo em 2 de junho de 2019, segundo o qual “no Estado de São Paulo, 73% das mortes de policiais ocorrem fora de serviço. Ao mesmo tempo, 71% das mortes decorrentes de intervenção



policiais ocorrem em serviço. Ou seja, não se trata de confrontos diretos simultâneos em que morrem ‘bandidos’ e policiais ao mesmo tempo”⁷.

Pesquisa coordenada pela professora Jacqueline Sinhoretto, da Universidade Federal de São Carlos, nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, bem como no Distrito Federal, que deu origem ao texto “Policimento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime”, traz conclusão que se coaduna com o cotejo das informações acima expostas, revelando que, da análise dos dados colhidos, “não é possível deduzir que a violência da polícia seja uma resposta necessária à violência do crime”⁸.

1. Racismo estrutural e violência policial

Os dados trazidos pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública também chamam atenção para o evidente racismo estrutural, responsável pela associação que se faz entre pessoas negras⁹ e aquelas consideradas inimigas do Estado: dentre as vítimas de intervenção policial com resultado morte no ano de 2019, 79,1% eram negros; no sistema prisional brasileiro, a maioria também é composta por negros: 66,7%. E, por último, mas não menos sintomático: dentre os policiais assassinados no ano passado, 65,1% eram negros¹⁰.

O racismo estrutura o sistema e, na prática policial, verifica-se na própria seletividade daqueles que são considerados inimigos do Estado. Basta ver a quantidade de pessoas negras abordadas pela polícia, processadas criminalmente e encarceradas, que, proporcionalmente, é muito maior do que a quantidade de pessoas brancas. Segundo dados do IBGE, a distribuição populacional do país em 2019 somava, entre pretos e pardos, 56,2%¹¹; todavia, o percentual de pessoas negras que são presas e mortas pela polícia supera, e muito, os 56,2%, chegando a quase 80% de negros quando se fala em vítimas da letalidade policial.

A respeito do racismo, vale aqui trazer os ensinamentos de Sílvio de Almeida:

Em resumo: o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo ‘normal’ com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre ‘pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas.

A viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade. O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica.¹²

Foucault, em sua obra, também tratou da função do racismo enquanto estruturante das relações de poder:

Com efeito, que é o racismo? É, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu [o biopoder], um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer (...). Essa é a primeira função do racismo: fragmentar, fazer cesuras no interior desse contínuo biológico a que se dirige o biopoder. De outro lado, o racismo terá sua segunda função: terá como papel permitir uma relação positiva, se vocês quiserem, do tipo ‘quanto mais você matar, mais você fará morrer’, ou ‘quanto mais você deixar morrer,



mais, por isso mesmo, você viverá' (...) De uma parte, de fato, o racismo vai permitir estabelecer, entre a minha vida e a morte do outro, uma relação que não é uma relação militar e guerreira de enfrentamento, mas uma relação do tipo biológico: 'quanto mais as espécies inferiores tenderem a desaparecer, quanto mais os indivíduos anormais forem eliminados, menos degenerados haverá em relação à espécie (...).'¹³

A pesquisa acima já referida, coordenada pela professora Jacqueline Sinhoretto, da UFSCar, revela uma tendência da Polícia Militar de prender em flagrante com maior frequência pessoas negras. Em São Paulo, por exemplo, no ano de 2014, a possibilidade de um negro ser preso em flagrante pela polícia era de 2,39 vezes maior do que um não negro. Ainda: de 2008 a 2018, no mesmo estado de São Paulo, a taxa de letalidade de pessoas negras foi três vezes maior do que a de pessoas não negras, sendo que, na capital do Estado, essa taxa chegou a ser sete vezes maior, a depender do ano¹⁴. Os dados falam por si, já que, no estado de São Paulo, a maioria da população é composta por pessoas brancas e, ainda assim, elas mal aparecem nas estatísticas oficiais de prisões e mortes pela polícia.

No Sumário Executivo da pesquisa, verifica-se uma ponderação relevante sobre o ponto:

Em geral, o leigo interpreta esses dados como indicadores de que pessoas negras cometem mais crimes, por isso a polícia as prende e mata com maior frequência. Os dados não sustentam essa conclusão, pois os crimes mais violentos ocorrem em áreas da cidade e em horários que não são os mesmos em que as ações policiais mais violentas acontecem. Ou seja, olhando os dados, com os quais as próprias polícias executam seu planejamento, não é possível deduzir que a violência da polícia seja uma resposta necessária à violência do crime. Ela é uma decisão de ação policial sobre o nível de força que irá usar contra a atitude considerada 'suspeita'. Foi isso que dezenas de policiais entrevistados explicaram aos pesquisadores sobre a prática do policiamento¹⁵.

Tem-se aqui a mesma conclusão já exposta anteriormente: a violência policial não encontra justificativa nem mesmo como resposta a práticas criminosas.

No Brasil, a abordagem policial, denominada legalmente como “busca pessoal”, é regulada pelo artigo 244 do Código de Processo Penal, o qual determina: “A busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver *fundada suspeita* de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar”.

Ainda, de acordo com o artigo 239 do Código de Processo Penal, considera-se indício a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.

De maneira oficial, a polícia caracteriza atitude(s) suspeita(s) como todo comportamento anormal ou incompatível com o horário e o ambiente considerados, praticado por pessoa(s), com a finalidade de encobrir ação ou intenção de prática delituosa, de modo que a suspeita se funda na atitude e lugar, além da forma como a pessoa está vestida e gesticula¹⁶.



Nesse sentido, a pesquisa conduzida pela professora da UFSCar demonstra de forma peremptória que “os policiais associam pessoas negras a atitudes ‘suspeitas’”. Em entrevista, os policiais explicaram que seu trabalho é baseado justamente na busca ativa de atitudes suspeitas, sendo que a grande maioria, ao explicar o que seriam “atitudes suspeitas”, descreve “características corporais, de vestimenta, de gestual, de modo de andar e olhar, e até de cortar o cabelo”. Fica claro, portanto, que “não são atitudes impessoais que eles [policiais] procuram, mas tipos físicos estigmatizados, estereótipos sobre o corpo e características culturais forjadas pelo racismo”¹⁷.

A conclusão da pesquisa da UFSCar é de que há uma “suspeição racializada, diretamente vinculada a uma identidade criminal”, donde decorre “uma filtragem racial na aplicação de prisões resultantes do policiamento ostensivo”¹⁸.

Exemplos não faltam em episódios que se tornaram públicos no Brasil, como na lamentável entrevista dada pelo Comandante da Rota da Polícia Militar do Estado de São Paulo, em que defendeu a abordagem diferenciada de pessoas da periferia e moradores dos Jardins (bairro nobre da capital de São Paulo)¹⁹. De maneira mais explícita, o Comando da Polícia Militar de Campinas exarou ordem para que fossem priorizadas abordagens de indivíduos “da cor parda e negra”²⁰.

A partir do momento em que um policial identifica uma “atitude suspeita”, ocorre a abordagem policial ou busca pessoal e, muitas vezes, a prisão. Nessa sucessão de acontecimentos, a regra é que haja violência contra a pessoa “em atitude suspeita”. Com efeito, quando se fala de prisão de pessoas pobres e negras no Brasil, é alta a probabilidade de que tenha havido violência policial²¹.

A violência policial pode se manifestar, portanto, desde o momento da abordagem ou busca pessoal e prisão, configurando, muitas vezes, situação de tortura, até, nos casos mais graves, ocasionando o resultado morte. E as vítimas da violência policial – letal e não letal – são, como acima já se demonstrou, facilmente identificáveis: pessoas pobres e, em sua maioria, negras.

1.1. A responsabilidade do Sistema de Justiça

É um erro, no entanto, limitar esse debate à atuação das agências policiais. Na sentença proferida no caso *Fernández Prieto y Tumbeiro vs. Argentina*, a Corte Interamericana de Direitos Humanos pontua com veemência a responsabilidade do Poder Judiciário na validação de supostas “provas” obtidas a partir de abordagens e buscas feitas de forma ilegal, sem que de fato houvesse elementos para caracterização da “fundada suspeita”. Confira-se abaixo trecho que explica um pouco do caso do senhor Fernández Prieto, levado à apreciação da Corte:

69. A Corte recorda que o automóvel em que viajava o senhor Fernández Prieto foi interceptado e, posteriormente, revistado na cidade de Mar de Plata em 26 de maio de 1992, devido ao fato de que um inspetor e dois sargentos de polícia da Província de Buenos Aires manifestaram que o veículo viajava com ‘três sujeitos em atitude suspeita’. Posteriormente, os agentes fizeram com que os passageiros descessem do veículo e fizeram uma busca nele. No veículo, os policiais encontraram pacotes do que parecia ser maconha e um



revólver. Posteriormente, em 19 de julho de 1996, o Juiz Federal condenou o senhor Fernández Prieto a cinco anos de prisão pelo cometimento do crime de transporte de entorpecentes.

70. A Corte recorda que o Código de Procedimentos previa três hipóteses para a detenção de uma pessoa sem ordem judicial, a saber: a) a situação de flagrante delito, b) a existência de indícios veementes de culpabilidade, ou c) a existência de algum tipo de prova da culpabilidade. No entanto, o Tribunal adverte que, em momento algum durante o procedimento instaurado contra o senhor Fernández Prieto, os policiais manifestaram – nem justificaram – que a interceptação do automóvel tinha se baseado em alguma das três hipóteses previstas no artigo 4 do dito código, ou em qualquer outra norma, para realizar uma detenção sem ordem judicial. Os agentes policiais se limitaram a apontar que os sujeitos que estavam no veículo demonstraram uma ‘atitude suspeita’. Resta claro que a presunção da ‘atitude suspeita’ não era um suposto assimilável de flagrante delito ou um possível ‘indício veemente ou prova de culpabilidade’, como exigia a citada norma.

71. A Corte considera que a não apresentação de uma justificativa para a detenção do senhor Fernández Prieto pautada em qualquer uma das causas legais é claramente um descumprimento do requisito de legalidade, uma vez que os policiais realizaram um ato que constituiu uma restrição à liberdade pessoal do senhor Fernández Prieto - pois o obrigaram a parar o veículo em que viajava, posteriormente obrigaram-no a sair dele, procederam à busca e, por fim, privaram-no de sua liberdade – agindo à margem das atribuições conferidas pelo Código de Procedimentos para a realização de tais atos sem ordem judicial. Da mesma forma, a Corte adverte que os tribunais internos que se pronunciaram sobre a legalidade da interceptação do automóvel em que viajava o senhor Fernández Prieto, a sua revista e posterior detenção, também deixaram de se pronunciar sobre o enquadramento desta em alguma das hipóteses previstas pelo Código de Procedimentos em Matéria Penal. Pelo contrário: referidos tribunais validaram tais atos considerando que os policiais atuaram no cumprimento de sua tarefa de prevenção ao crime e pelas provas obtidas em virtude dessa autuação²².

No Brasil, o racismo velado, que orienta as abordagens, prisões e mortes praticadas por policiais, raramente é questionado ou problematizado pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário.

Quando se fala em racismo estrutural, está se falando justamente disso: de um racismo que está na estrutura do sistema, enraizado na cultura do país e que se manifesta das mais variadas formas²³. Em caso relativamente recente de uma juíza do Paraná, que se tornou famosa por, explicitamente, usar a negritude como fundamento para condenação e causa de aumento de pena²⁴, verifica-se a manifestação expressa do racismo por parte de um órgão judicial. Em termos de controle de tais atos pela cúpula do Judiciário, vale destacar o fato preocupante de que, segundo notícia veiculada na mídia, em dez anos, nenhum juiz foi punido por racismo em processos instaurados no âmbito do Conselho Nacional de Justiça²⁵.

O enfrentamento da questão exige, em primeiro lugar, que se reconheça a existência do racismo estrutural. No Brasil, nota-se que, infelizmente, ainda estamos longe de atingir esse patamar, que se revela fundamental para avançarmos no debate. Exemplo claro verifica-se na fala do vice-presidente da República: após um homem negro ter sido espancado e morto por seguranças privados no Rio Grande do Sul no dia 19 de novembro de 2020, o vice-presidente, em



suas declarações à imprensa, negou a existência de racismo no país, dizendo tratar-se de “coisa que se quer importar para o Brasil”²⁶.

A pesquisa conduzida pela professora da UFSCar indica, no mesmo sentido, que “as instituições negam a existência de evidências de discriminação racial na atuação policial, o que dificulta discutir soluções para reverter o quadro e melhorar as técnicas de trabalho policial”²⁷.

2. A mesma polícia que mata é a que morre – contrassensos de uma política de segurança pública racializada e falida

Ainda segundo dados trazidos pela pesquisa da UFSCar, os policiais negros sabem que o método que a polícia usa para fazer o trabalho preventivo é discriminatório e violento. Alguns dos policiais negros ouvidos relataram, inclusive, sentirem “receio de serem abordados por colegas quando estão a paisana ou dirigindo seus carros particulares”. Ao mesmo tempo, esses policiais negros “também afirmam o orgulho de participar de uma corporação que emprega profissionais negros e favorece sua ascensão social”²⁸.

Em programa televisivo de grande audiência e repercussão²⁹, foram entrevistadas duas mães negras que perderam seus filhos: um foi morto em decorrência de ação policial, e o outro era policial militar e foi morto em serviço. No fim da entrevista, a mãe do policial morto, indignada com a morte precoce do filho, conclui: “bandido bom é bandido morto”.

A frase, disseminada nos mais diversos meios e propagada por pessoas de diferentes origens e classes sociais, merece menção aqui porque reproduzida por uma mulher negra, cujo filho foi mais uma das vítimas do racismo estrutural.

Como se sabe, dentro da carreira militar, existem duas categorias: os Oficiais (tenentes, capitão, major, tenente-coronel e coronel) e as Praças (soldados, cabos, sargentos, subtenentes). Segundo consta do sítio eletrônico da Polícia Militar de São Paulo: “Aos Oficiais da Polícia Militar compete a fiscalização, a gestão e o comando direto do efetivo que atua no policiamento ostensivo, bem como a análise, o aperfeiçoamento e a administração dos mais variados processos relacionados às atividades jurídicas e administrativas de preservação da ordem pública e de polícia ostensiva (...)”; e “Às Praças da Polícia Militar caberá o exercício da missão constitucional de realizar o policiamento ostensivo e as atividades de preservação da ordem pública, o que envolve a repressão imediata às infrações penais e administrativas bem como a aplicação da lei (...). O referido cargo corresponde, justamente, ao operacional de polícia, ou seja, aquele que presta diretamente os serviços de segurança pública nas ruas paulistas, sendo empregado nos mais diversos Programas de Policiamento, como Radiopatrulha – Atendimento ‘190’, Policiamento Escolar, Policiamento com Motocicletas – ‘ROCAM’, Policiamento de Trânsito, Força Tática, Policiamento Comunitário, entre outras modalidades”³⁰.

Ou seja, são duas portas de entrada absolutamente distintas: um militar da categoria “Praças” não poderá se tornar “Oficial”, a não ser que preste um novo concurso público.

Os militares que compõem a categoria das “Praças” são, em sua maioria, negros e pobres, que buscam, por meio do ingresso na carreira militar, galgar reconhecimento e respeito por parte da sociedade, na tentativa de superar o racismo estrutural que limita suas possibilidades de



ascensão pessoal e profissional desde o nascimento. No entanto, são esses mesmos indivíduos que são colocados na linha de frente para matar e morrer. Por se tratar de vidas negras e pobres, são tidas como de menor valor e usadas como parte de um projeto de autoextermínio da classe negra e pobre. Não surpreende, portanto, a manchete da capa do jornal Folha de S. Paulo do dia 22 de novembro de 2020, que enuncia: “São negros dois em cada três policiais assassinados no país”³¹.

Assim, ao reproduzir a ideia de que “bandido bom é bandido morto”, a mulher negra, mãe do policial morto, dá continuidade a essa necropolítica³², que vitimou seu próprio filho³³, já que, conforme acima se expôs, as agências penais militarizadas (agências policial e penitenciária) são compostas por pessoas recrutadas dos estratos mais vulneráveis da sociedade³⁴, ou seja, dos mesmos segmentos sociais das vítimas de letalidade policial cometida pelo Estado.

2.1. Militarização da polícia

Nas palavras de Luiz Eduardo Soares³⁵, antropólogo e cientista político, ex-Secretário Nacional de Segurança Pública e ex-Subsecretário de Segurança e Coordenador de Segurança, Justiça e Cidadania do Estado do Rio de Janeiro, as mortes ocorridas nesse nefasto sistema restringem-se aos “matáveis”, quais sejam: os negros, pobres e de territórios vulneráveis. Nesse sentido, como já se asseverou, até mesmo nas polícias, o oficialato, advindo de classes sociais superiores, está blindada contra a morte; os “matáveis” são os que estão na linha de frente, cabos e soldados arregimentados das classes mais baixas.

O raciocínio é de guerra – “linha de frente”, “cabos”, “soldados” – justamente porque se trata de uma carreira militarizada. O militar é formado para guerra, para combater o inimigo. E, ao que se infere dos dados aqui compilados, o inimigo da polícia no Brasil parece ser as pessoas pobres e negras, pois são essas as pessoas que carregam consigo a maior probabilidade de serem suspeitas e réus, em razão do racismo impregnado em nossa cultura. Por serem inimigos, devem ser exterminados. De forma bastante objetiva: aqueles que se enquadram no estereótipo de criminoso, forjado a partir de parâmetros racistas arraigados em nossa sociedade, não são tratados como cidadãos – ao revés: são tidos como inimigos dos cidadãos e, portanto, do Estado.

A militarização da polícia traz consigo, ainda, uma concepção bélica de segurança pública. A definição das políticas de segurança como “combate” ao crime e aos criminosos ainda é amplamente disseminada no Brasil, e isso se reflete na formação dos policiais e nas relações com a população civil. A convicção de que há uma “guerra” em curso serve frequentemente de justificativa para a violência policial arbitrária, bem como para a tolerância a vários tipos de abusos, incluindo violação de direitos, abuso de poder e até mesmo corrupção. Serve, também, de argumento para a tradicional resistência dos policiais a qualquer tipo de controle interno ou externo.

Outra consequência da militarização é a exagerada ênfase nos rituais e nas regras disciplinares castrenses, em detrimento da qualificação dos policiais de ponta e do monitoramento das atividades que se desenvolvem fora dos quartéis.

E mais: engessada pela Constituição Federal, a fragmentação da atividade policial em duas corporações, civil e militar — a primeira encarregada da investigação dos crimes e a segunda



do policiamento ostensivo e preventivo —, é um obstáculo à adoção de uma perspectiva global no planejamento das tarefas de segurança pública, capaz de abranger o ciclo completo que vai da prevenção à investigação e à prisão dos suspeitos. Isso resulta em duplicação de esforços e recursos, o que é contraproducente e ineficiente.

Não há dúvida, portanto, de que a militarização da polícia é, não só uma das causas da violência policial, mas também da ineficiência da polícia brasileira.

Nesse ponto, cumpre mais uma vez lembrar que não se trata de fenômeno atribuível unicamente às agências policiais. A violência policial – seja materializada na forma de tortura, seja de letalidade – raramente é questionada ou problematizada pelo Ministério Público, órgão que tem por missão constitucional o controle externo da atividade policial³⁶, tampouco pelo Poder Judiciário.

3. O controle externo da atividade policial

Como é cediço, o Estado detém o monopólio do uso legítimo da força, o que é feito por meio das agências policiais. Dito de outra forma, o emprego da força está autorizado pelos policiais, enquanto agentes do Estado. Dessa forma, cabe ao Ministério Público, por ser a instituição que tem a função de controle externo da atividade policial, verificar de que forma esta força está sendo usada.

Pelos dados aqui já expostos, parece não haver dúvida de que a polícia faz uso *excessivo* da força, agindo de forma violenta – e muitas vezes letal – desnecessariamente. E mais: a ação violenta da polícia vitimiza, na maior parte dos casos, pessoas pobres e negras.

Na realidade, nos tempos atuais, a violência policial assume caráter de deliberada política de governo³⁷ – o que se verifica nos discursos dos nossos governantes, que defendem abertamente o extermínio dos supostos criminosos. Com efeito, representantes recentemente eleitos, tanto no âmbito do executivo federal, quanto no dos executivos estaduais, afirmam, de forma categórica e enfática, que a polícia está autorizada a atirar para matar³⁸. E se, por um lado, há verdadeiro estímulo de nossos governantes ao uso desmedido da força – inclusive letal – pela polícia; por outro, parece haver pouco empenho por parte do Ministério Público, do Poder Judiciário, e mesmo do Poder Legislativo, para enfrentar efetivamente o problema.

Pesquisa sobre violência letal decorrente de ações policiais na cidade de São Paulo, realizada a partir de estudo de boletins de ocorrência de casos registrados pela Polícia Civil como “resistência seguida de morte” no ano de 2012, deu origem ao artigo “Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”³⁹. O texto, que traz o resultado dessa pesquisa, apresenta também fatos bastante significativos que contextualizam a violência policial verificada naquele período. Nesse sentido, relatam os pesquisadores que, em 2006, foram mortas cerca de 500 pessoas no intervalo de tempo de uma semana – evento que ficou conhecido como “crimes de maio”, decorrente de uma guerra declarada entre a facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) e as forças de segurança do estado.



Nesse período, foram registradas 124 ocorrências como “resistências seguida de morte”, tendo o perito criminal independente, Dr. Ricardo Molina de Figueiredo, estimado que por volta de 60 a 70% desses casos teriam indícios de execuções sumárias⁴⁰.

Importante frisar que, até o ano de 2012, a vítima fatal de uma ocorrência classificada como “resistência seguida de morte” constava como autor (muitas vezes autor desconhecido) ou indiciado. Como chamam atenção os autores do artigo acima mencionado, nesses registros, “a informação sobre a morte é incluída pela observação ‘fatal’ acrescentada à sua qualificação dentre os ‘envolvidos’ na ocorrência”. Já “os policiais que participaram da ocorrência, entre eles os que efetivamente praticaram um homicídio, constam nos procedimentos instaurados como ‘vítimas’, e os demais como ‘condutores’ e ‘testemunhas’”. Daí a conclusão de que “o BO não registra um homicídio a se esclarecer, mas os crimes de alguém que se ‘sabe’ ter morrido resistindo à prisão”⁴¹.

Como soa evidente, não há cabimento algum em imputar fato típico à pessoa morta, como “resistência”, ou em registrar em boletim de ocorrência, em campo próprio para o registro de fatos típicos, expressões não previstas na legislação como “oposição”, “resistência seguida de morte” etc.

Em decorrência dessa aberração jurídica, alguns dos processos criminais analisados pelo grupo de pesquisa, que, ao final, elaborou o artigo ora citado, acabaram não sendo remetidos para a Vara do Júri – que é a Vara competente para processar e julgar crimes contra a vida. Em dois casos, com sobreviventes detidos, os processos tratavam dos crimes atribuídos a esses indivíduos. As mortes em confronto com a polícia e mesmo as peças periciais que se referiam a essas mortes compunham os autos dos processos, mas não foram objeto de análise por parte dos respectivos promotores e juízes: “Assim, submetia-se a investigação de um crime contra a vida a uma vara criminal comum e, como ela não tem essa competência, tal procedimento acabava significando seu arquivamento antecipado”⁴².

Outro dado importante trazido pela pesquisa: em 25% das mortes registradas como decorrentes de intervenção policial, o policial estava em folga e, ainda assim, as mortes foram registradas como “resistência”, e não como “homicídio”. E mais: das 316 ocorrências analisadas pelos pesquisadores, constatou-se a apreensão de simulacros de armas de fogo em 22 delas; em outras 2 foram apreendidas armas brancas e, em 14, não houve apreensão de arma alguma. Ou seja, em 12% dos casos, as pessoas mortas por policiais não portavam arma de fogo. Sobre isso, pontuam os pesquisadores: “Esse dado nos parece um tanto alarmante, dada a dificuldade que a ausência de arma de fogo impõe à comprovação de uma resistência à ação policial que justificasse a neutralização letal do opositor”⁴³.

Por outro lado, em 94% das ocorrências analisadas houve remoção dos corpos das vítimas, sob o pretexto de “prestação de socorro em hospital”, muito embora, em grande parte dos casos, as vítimas já tenham chegado mortas ao hospital, “o que é frequentemente interpretado por ativistas dos direitos humanos como fraude processual, caracterizada pela remoção dos corpos do local do crime com a intenção de dificultar o trabalho da perícia”⁴⁴.

Importante, contudo, ressaltar que a nomenclatura “resistência seguida de morte” foi alterada pela Secretaria de Segurança Pública do Governo do Estado de São Paulo para “mortes



decorrentes de intervenção policial”, no ano de 2013⁴⁵, o que se deu em atenção parcial à Resolução 8 de 21 de dezembro de 2012 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que recomendou o registro desses casos como “homicídio decorrente de intervenção policial”.

É também de 2013 a Resolução nº 5 da Secretaria de Estado da Segurança Pública que determina que policiais aguardem a chegada de uma ambulância em vez de conduzirem as vítimas ao hospital.

Como se vê da pesquisa ora comentada, a violência policial é abertamente praticada e em seguida camuflada, impedindo que haja uma efetiva investigação e responsabilização dos policiais envolvidos. O fato de a ocorrência ser notificada pelos próprios agentes responsáveis pela morte já é condicionante da investigação, que se desenvolve, então, com evidente parcialidade, buscando legitimar a ação da polícia.

Como explica o artigo “Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”, o delegado de polícia, em geral, sumariza a ocorrência nos mesmos termos em que os policiais militares envolvidos definem a situação em seus depoimentos, no momento do registro do Boletim de Ocorrência⁴⁶. Importante frisar que, nos B.O.s analisados, do ano de 2012, os policiais depunham na qualidade de vítimas, condutores e testemunhas, em discursos marcados por clara uniformidade e padronização – como, aliás, verifica-se até os dias atuais.

As eventuais perícias técnicas e depoimentos colhidos no bojo dos inquéritos mostram-se meramente “protocolares e irrelevantes para a formulação das peças conclusivas” elaboradas pelos delegados de polícia. Segundo o supracitado artigo, o delegado “tende a definir a situação de ‘resistência seguida de morte’ de maneira sumária, apoiando-se larga e acriticamente na versão dos policiais envolvidos na ocorrência, por vezes corroborando sua inocência e a culpabilidade do morto”. Invariavelmente requerem o arquivamento com formulações padronizadas, a despeito da existência de elementos que pudessem confrontar a versão dos policiais⁴⁷.

Relatado o inquérito policial e remetido ao Ministério Público, este tende a endossar a versão policial: “Como os delegados, os promotores tampouco costumam evocar o conteúdo dos laudos técnicos periciais. Quando o fazem, é porque, via de regra, os dados parecem corroborar a versão policial. Em casos (...) nos quais existem elementos que parecem perturbar a narrativa do confronto, esses fatores são relativizados, ou solenemente ignorados”⁴⁸.

A mesma chancela também se verifica quando da remessa dos autos do inquérito policial ao juízo competente: segundo os pesquisadores, “em todos os processos concluídos analisados, o pedido de arquivamento foi concedido, e o juiz determinou a devolução das armas apreendidas à polícia”⁴⁹.

Como se vê, o alto número de mortes pela polícia, aliado à parca ou nenhuma investigação, funciona praticamente como uma licença para matar e é motivo de exposição vexatória do Brasil na comunidade internacional.

Nesse sentido, o Relator Especial da ONU sobre Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extrajudiciais, Sr. Philip Alston, constatou que muitas das mortes especificadas como “resistência” encobrem uma realidade de execução, afirmando categoricamente que as



instituições do Sistema de Justiça (Polícia, Ministério Público e Judiciário), como regra, falham nitidamente no cumprimento de seus deveres de apuração e punição, como fica evidenciado em trechos de seu Relatório:

A. EXECUÇÕES EXTRAJUDICIAIS COMETIDAS EM SERVIÇO

10. Na maioria dos casos, assassinatos cometidos por policiais em serviço são registrados como ‘atos de resistência’ ou casos de ‘resistência seguida de morte’. Em 2007, no Rio de Janeiro, a polícia registrou 1.330 mortes por atos de resistência. Isto corresponde a 18% do total de assassinatos no Rio de Janeiro. Em tese, esses são casos em que a polícia teve de usar a força necessária e proporcional à resistência daquele que os agentes da lei desconfiavam ser criminosos. Na prática, o quadro é radicalmente diferente. É o próprio policial quem primeiramente define se ocorreu uma execução extrajudicial ou uma morte legal. Apenas raramente, essas auto-classificações são investigadas com seriedade pela polícia civil. Recebi muitas alegações altamente críveis de que as mortes especificadas como ‘resistência’ eram, de fato, execuções extra-judiciais. Essas alegações são reforçadas pelo estudo de autópsias e pelo fato de que a proporção entre civis e policiais mortos é inacreditavelmente alta.

(...)

D. RESPOSTA DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL PARA EXECUÇÕES EXTRA-JUDICIAIS

18. É necessária uma reforma para enfrentar o problema das execuções extra-judiciais cometidas pela polícia e mudar as estratégias e culturas dos policiais. Outra abordagem igualmente importante é assegurar que, quando uma execução extra-judicial ocorrer, os policiais envolvidos sejam condenados e presos, as vítimas obtenham justiça e o culpado não possa matar novamente. É por isso inquietante que tão poucos homicídios resultem em condenações. Uma condenação bem sucedida para o assassino é o resultado final de um processo manejado por diversas instituições: a Polícia Civil, a Polícia Técnica Científica, o Ministério Público e o poder judiciário. Se qualquer dessas instituições falha, o processo todo falha. A má notícia é que uma ou mais dessas instituições geralmente falha.

III. CONCLUSÕES PRELIMINARES E RECOMENDAÇÕES

21. Meu relatório irá incluir recomendações detalhadas para os governos federal e estadual para reformarem as abordagens policiais e o funcionamento do sistema judiciário. Esses apontamentos preliminares põem em evidência algumas das principais recomendações:

(...)

(b) Investigação das mortes cometidas por policiais. A Polícia Civil e os serviços internos da polícia devem efetivamente investigar as mortes causadas pelos policiais. Em muitos estados, o sistema corrente de classificar imediatamente as mortes causadas pela polícia como ‘ato de resistência’ ou ‘atos de resistência seguida de morte’ é completamente inaceitável. Cada morte é um assassinato em potencial e deve ser investigado como tal;

(...)⁵⁰

Durante as investigações do Caso Favela Nova Brasília, que foi julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, as mortes foram registradas como “resistência à prisão resultante da morte dos opositores” e “tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte”. Ambas as investigações foram arquivadas em 2009 em decorrência da prescrição da pretensão punitiva dos crimes. Após receber e analisar o caso, a Comissão Interamericana entendeu que o Brasil deveria eliminar “imediatamente a prática de registrar automaticamente as mortes perpetradas pela polícia como ‘resistência à prisão’”. E, com o não cumprimento da



decisão da Comissão, o caso foi enviado à Corte Interamericana, que, em sua sentença, dispôs que o Brasil deveria “adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão ‘lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial’ nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial”. Dispôs, ainda, que o conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deveria ser abolido.

A ausência de investigação séria e adequada dos homicídios decorrentes de intervenção policial, aliada à ausência de acusação por parte do Ministério Público e à conivência do Poder Judiciário, é chamada por Luiz Eduardo Soares de “cumplicidade institucional”⁵¹.

Na atuação da Defensoria Pública em processos criminais em trâmite no estado de São Paulo, observa-se que um artifício bastante utilizado nessa “cumplicidade institucional” é o argumento do “in dubio pro societate” no momento do oferecimento (ou não) da denúncia. Em sua atuação “ordinária”, na persecução penal das pessoas acusadas da prática de crimes, é absolutamente comum o Ministério Público alegar que, havendo dúvida sobre a presença dos elementos exigidos para a denúncia, deve-se agir em favor da sociedade, iniciando-se um processo criminal contra a pessoa investigada. O mesmo raciocínio não se verifica, contudo, na investigação conduzida para apuração de crimes cometidos por policiais: o que mais comumente se observa é o arquivamento desses Inquéritos Policiais, constituindo exceção os casos em que a denúncia é oferecida e o policial se torna réu no processo criminal, conforme descrito na pesquisa acima.

3.1. O papel da Defensoria Pública

A Defensoria Pública é, nos termos do artigo 134 da Constituição Federal, “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”.

Os “necessitados”, aqueles que procuram a Defensoria Pública, são os mesmos indivíduos que são presos e mortos por ação da polícia. Em sua maioria, são pessoas negras, pobres e periféricas.

Diante do dramático cenário anteriormente descrito, a Defensoria Pública de São Paulo luta com os poucos recursos que tem para tentar reduzir os danos dessa nefasta política que mata e prende as pessoas mais vulneráveis da sociedade.

O Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da DPE/SP buscou construir um modelo de atuação em casos individuais, com o objetivo de difundir conhecimento para a carreira a fim de que possa ser replicada nas diversas demandas relacionadas à temática da violência policial que diariamente são apresentadas aos Defensores Públicos. Nesse sentido, pode-se citar a atuação como assistente de acusação em processos criminais contra policiais que cometem crimes vitimando a população civil; o acompanhamento de investigações junto às Corregedorias da Polícia; o ajuizamento de ações de indenização na esfera civil em face do Estado, quando não se obtém êxito na via administrativa; bem como a promoção de denúncias ao



sistema interamericano de direitos humanos uma vez esgotados os recursos internos sem uma resposta estatal efetiva.

Ainda sobre este ponto, é de rigor ressaltar que a Defensoria Pública de São Paulo está trabalhando na perspectiva de criar uma política institucional voltada ao atendimento das vítimas de violência, com base na experiência acumulada pelos Núcleos Especializados, principalmente pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, e baseando-se em exemplos exitosos como o da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, que, em 2018, criou, por meio da Resolução DPGE n. 932, o Protocolo de Prevenção e Combate à Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes⁵², e o da Defensoria Pública do Ceará, que, desde julho de 2017, presta assistência às vítimas de violência do estado por meio da Rede Acolhe⁵³.

Embora não seja exatamente sua missão constitucional o controle externo da atividade policial, a Defensoria Pública, diante do enorme desafio que lhe é imposto de lidar com as consequências da violência policial, deve atuar com os instrumentos de que dispõe na tentativa de que esse controle seja exercido.

Um exemplo de atuação nesse sentido é a ação civil pública movida pelo Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da DPE/SP, na qual se formula pedidos que, em síntese, podem ser definidos como pontos relevantes para se compatibilizar a atuação estatal aos ditames constitucionais, de forma a estabelecer parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado de São Paulo em policiamento de manifestações públicas⁵⁴.

Na mesma linha, cita-se também outra ação civil pública em que o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos figura como litisconsorte ativo, que visa a condenação do Estado à adoção de providências que garantam que a prestação do serviço público de segurança pública seja minimamente eficiente, sanando e corrigindo deficiências, com o exclusivo propósito de aperfeiçoá-los⁵⁵, sendo certo que a eficiência, neste caso, significa a manutenção da vida, incolumidade física e patrimônio de todos os cidadãos e cidadãs.

Com essas ações, objetiva-se criar protocolos por parte da polícia e possibilitar a fiscalização de seu cumprimento. Como antes já se assinalou, às agências policiais confere-se o uso legítimo da força, sendo imperioso que se controle tal uso. Daí a necessidade, tanto de protocolos estabelecendo parâmetros para as ações da polícia, como de fiscalização de seu devido cumprimento.

Igualmente importante, no nosso entender, e por isso inclusive os pedidos formulados nesse sentido no bojo da última ação civil pública mencionada, é investir na formação e capacitação dos agentes policiais. Esta a razão de ser dos pedidos de condenação do Estado a: (i) elaborar, pelas Academias das Polícias, plano político-pedagógico, destinado à formação de todos os seus quadros, voltado à submissão da atividade policial ao irrestrito respeito aos direitos humanos, à aplicação da lei penal e processual penal e à observância das garantias constitucionais e internacionais, envolvendo atividades prático-pedagógicas; (ii) aplicar periodicamente o tal plano político-pedagógico nas Academias das Polícias, não apenas por professores dos próprios quadros policiais, mas também de professores recrutados em universidades, institutos de pesquisa especializados em segurança pública e direitos humanos, movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil; (iii) promover a capacitação inicial e contínua de todos os



policiais militares e civis, acerca do uso progressivo da força e do uso de armamento menos letal em atividades de policiamento ostensivo, bem como no desempenho de atividades policiais de investigação ou cumprimento de ordens de serviço ou mandados; e (iv) incluir, em todos os cursos de formação inicial ou continuada, a todos os agentes policiais, módulo específico acerca do racismo, em que o tema seja tratado em suas vertentes históricas, políticas, econômicas, sociológicas, antropológicas e culturais, bem como os reflexos e consequências de tais saberes na prática cotidiana policial.

Pedido de efeito bastante simbólico, formulado no bojo desta mesma ação civil pública, é o de condenação do Estado na obrigação de fazer consistente em promover o afastamento das atividades de policiamento de rua, repressivo ou investigativo, de todos os policiais militares ou civis que tenham se envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte. Também se pleiteia a condenação do Estado na obrigação de fazer consistente em editar norma que impeça a promoção de policial que esteja sendo investigado por homicídio e na obrigação de não-fazer consistente em abster-se de premiar policiais por fatos envolvendo mortes causadas por estes enquanto ainda estejam sendo investigados. Nessa mesma linha, requer-se também, no âmbito desta mesma ACP, a condenação do Estado a submeter o policial civil ou militar envolvido em ocorrência da qual tenha resultado morte à orientação psicológica e/ou psicoterápica que propicie a recuperação e a avaliação de seu comportamento e de sua condição psicológica para a atividade policial em vias públicas.

Há diversos outros pedidos deduzidos no mesmo processo, que, da mesma forma que os acima mencionados, representam, segundo entendemos, medidas necessárias e urgentes com vistas a enfrentar de forma estruturada e eficiente a violência policial, evitando-se, assim, que se perpetue a banalização, pelo Estado, das inúmeras mortes ocorridas diariamente a partir de ações policiais.

Vale aqui também a menção sobre o ingresso da Defensoria Pública, por meio do seu Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos, como *amicus curiae*, no caso Favela Nova Brasília, processado e julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos⁵⁶, bem como a denúncia apresentada, pelo mesmo órgão, em março de 2015, à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em razão dos “crimes de maio”⁵⁷, evento já referido anteriormente.

Não se pretende, com isso, minimizar as deficiências, limitações e insuficiências da Defensoria Pública de São Paulo, que não tem atuação rotineira, por exemplo, nas Delegacias de Polícia. A atuação da Defensoria paulista em Delegacias ocorre em situações pontuais e em manifestações populares realizadas na Capital, ocasiões em que normalmente há dois defensores públicos designados em regime de plantão para acompanhar e prestar atendimento jurídico às pessoas detidas e levadas à Delegacia.

Atuação similar à da Defensoria Pública do Rio Grande Sul – a qual, inclusive, foi vencedora do Prêmio Innovare em sua 17ª edição⁵⁸ –, que disponibiliza uma equipe de defensores para atendimento dos presos em flagrante em três delegacias de Porto Alegre para preservação de suas garantias pré-processuais, seria uma medida possível e que, sem dúvida, seria muito bem-vinda e auxiliaria no enfrentamento da problemática da violência policial pela Defensoria Pública de São Paulo.



No mesmo sentido, o registro de casos de violência policial e estabelecimento de fluxos dentro da Defensoria Pública – para evitar a revitimização das pessoas já afetadas pela violência do Estado, contribuir para um melhor acolhimento dessas pessoas e dar respostas mais satisfatórias a quem nos procura – é medida urgente e prioritária a ser adotada pela instituição paulista. Como antes já aduzido, a administração da DPE/SP, juntamente com seus Núcleos Especializados, está trabalhando para a criação de política institucional com esse foco, a exemplo do que já vem sendo feito pelas Defensorias Públicas do Rio de Janeiro e do Ceará.

Por fim, de rigor registrar a atuação paradigmática da Defensoria Pública do Rio de Janeiro na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635, conhecida como “ADPF das Favelas”, no bojo da qual o Supremo Tribunal Federal proferiu decisão histórica, determinando “(i) que, sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária”⁵⁹.

O exemplo de litigância estratégica deve ser seguido pela Defensoria Pública de São Paulo, que, nos termos do que já se asseverou, tem um longo caminho a percorrer, no sentido de apresentar respostas mais concretas e efetivas às pessoas necessitadas, bem como propiciar-lhes melhor acolhimento e orientação, visando à responsabilização dos agentes violadores de direitos humanos e à reparação devida frente a situações de violência policial.

Conclusão

A violência policial é uma realidade incontestável no Brasil. Além de prática violadora dos direitos humanos, representa, também, verdadeiro desvio de finalidade da atividade policial e coloca em xeque a credibilidade dos agentes estatais, resultando em inegável ineficiência da polícia, que não consegue, assim, cumprir sua missão constitucional.

No Brasil, ao que se infere dos dados trazidos neste estudo, a polícia mata seus cidadãos, mas não consegue proceder a uma apuração devida das infrações penais cometidas, tampouco preservar a ordem pública. Na forma de policiamento mais ostensivo e menos investigativo, a polícia trabalha na lógica da prisão em flagrante, prendendo pessoas por crimes que sequer deveriam receber pena privativa de liberdade, o que só faz superlotar os presídios. Não é novidade que o Brasil sustenta a vergonhosa posição de país com a terceira maior população carcerária do mundo⁶⁰ e está longe de ter índices aceitáveis em termos de segurança pública, o que por si só já evidencia a falência do sistema brasileiro.

A ineficiência do sistema também fica escancarada quando se verifica o montante gasto com segurança pública no ano de 2019 – R\$ 95 bilhões⁶¹ -- e quando se nota que 70% dos



profissionais de segurança pública, policiais incluídos, são contrários ao atual modelo e o consideram ineficiente⁶². O fato é também corroborado pelo percentual de 51% dos brasileiros, que declaram ter medo da polícia⁶³.

Daí ser importante, no nosso entendimento, trilhar um caminho no sentido da desmilitarização da polícia, quebrando essa lógica de guerra e de combate ao inimigo e unificando as duas corporações (militar e civil), visando, com isso, o alcance de melhores resultados em termos de eficiência da segurança pública e de garantia dos direitos humanos.

O alto grau de letalidade e de vitimização policial reflete problemas estruturais do sistema de segurança pública do Brasil, que impactam desde a formação do policial até a omissão dos órgãos de controle, como o Ministério Público, corregedorias e ouvidorias. É necessário, portanto, investir na formação e capacitação dos policiais, mas também no fortalecimento de ouvidorias e corregedorias independentes e externas, sendo fundamental ainda uma conjunção de esforços no sentido de cobrar um papel mais efetivo do Ministério Público, enquanto órgão que tem a missão constitucional de controle externo da atividade policial.

As ações voltadas à educação em direitos são essenciais, sendo imperioso expandir a prática para além das Academias das Polícias, com o objetivo de quebrar a cultura de naturalização desse fenômeno que é morrer pelas mãos de quem deveria proteger.

É fundamental, por outro lado, que todos os atores do Sistema de Justiça se conscientizem sobre a existência do racismo estrutural: enquanto as instituições não entenderem que são parte problema, não admitirão que possam fazer parte da solução⁶⁴. Sobre o ponto, de se notar que matéria do jornal Folha de S. Paulo denuncia que “apenas 0,6% dos magistrados do Tribunal de Justiça de São Paulo se declaram pretos”⁶⁵. Nesse passo, são bem-vindas ações afirmativas para que órgãos estatais, especialmente do Sistema de Justiça, sejam ocupados também por pessoas negras, pobres e periféricas.

Cabe, ainda, uma autocrítica da Defensoria Pública, a fim de que, como integrante do Sistema de Justiça, atue de forma mais articulada e estratégica no sentido de exigir dos demais órgãos o cumprimento devido de seus papéis constitucionais, bem como revise práticas internas, com vistas a um melhor acolhimento, atendimento e orientação das pessoas que são as destinatárias finais dos serviços prestados pela instituição.

É fato que tudo o que se tem feito até hoje não tem produzido resultados aceitáveis, nem do ponto de vista dos direitos humanos, nem do ponto de vista da eficiência do serviço público de segurança pública. E não é possível mudar um cenário tão desastroso como este reproduzindo as mesmas práticas. É urgente e necessária uma mudança efetiva de postura, inclusive no que se refere à conscientização do problema, com junção articulada de esforços por parte de todos os atores envolvidos.

Como se pontuou no início deste texto, a segurança pública é um serviço público que deve ser prestado a todos os cidadãos. A segurança pública figura, portanto, ela própria, como um direito humano de que são titulares todas as pessoas, não sendo aceitável a perversa realidade que se impõe atualmente no país, em que a segurança de uns significa a morte de outros.



A política de segurança pública no Brasil não pode servir apenas aos ricos e brancos, mas deve atender a todos e todas indistintamente, a fim de que não apenas a polícia consiga exercer o papel que lhe cabe de forma escorreita, sem violar os direitos das pessoas que deve proteger, mas também o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Poder Judiciário possam, nos âmbitos das respectivas atribuições, agir de forma a eliminar qualquer prática contrária aos direitos humanos, buscando, ao revés, proteger, promover e garantir esses direitos.

Bibliografia e outras fontes

ADDENDUM MISSÃO AO BRASIL. 4-14 Novembro 2007, A/HRC/8/3/Add.414, de Maio de 2008, tradução não oficial pelo NEV/USP. Disponível em: <www.nevusp.org/downloads/relatoriophilip.doc>. Acesso em 5/11/2020.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. p. 50.

BRASIL. 1988. **Constituição, 1988**. Artigo 194.

BRASIL DE FATO. **Em dez anos, nenhum juiz foi punido por racismo em processos abertos no CNJ**. Magistrada inocentada afirmou que suspeito não tinha “estereótipo de bandido, por ter pele, olhos e cabelos claros. Publicado em 25/09/20. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/09/25/em-dez-anos-nenhum-juiz-foi-punido-por-racismo-em-processos-abertos-no-cnj>>. Acesso em 5/11/2020.

BRASIL DE FATO. **Juíza declara em sentença que homem negro é criminoso "em razão da sua raça"**. Inês Marchalek Zarpelon é acusada de racismo pela defesa do réu, que recorrerá da decisão no CNJ. Publicado em 12/08/2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/08/12/exclusivo-juiza-diz-em-sentenca-que-homem-negro-e-criminoso-em-razao-da-sua-raca>>. Acesso em 5/11/2020.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017**. Junho de 2020. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 23/07/2018. Tradução livre.

DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. **Rede Acolhe**. Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/rede-acolhe/>>. Acesso em 5/11/2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de SP denuncia o Brasil à OEA por "crimes de maio"**. Disponível

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Resolução DPGE nº 932 de 26 de junho de 2018**. Publicada em: 25/06/2018. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/6321-RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-932-DE-26-DE-JUNHO-DE-2018->>. Acesso em 5/11/2020.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Revista da Defensoria Pública Estado do Rio Grande do Sul**. Edição nº 15, 2016. Disponível em: <https://issuu.com/defensoriapublicadoriograndedosul/docs/revista_defensoria_ed_15_2016_web_784a547c1041f5/102>. Acesso em: 10/06/2019.

FIGUEIREDO, Ricardo Molina de. **“Relatório preliminar – casos apresentados como resistência seguida de morte” in Crimes de Maio**. CONDEPE, São Paulo, 2006.



FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 304-305.

FOLHA DE S. PAULO. **Ano 100, n. 33.471, 22/11/2020, capa**.

FOLHA DE S. PAULO. **A partir de janeiro, polícia vai atirar para matar, afirma João Doria**. Na tentativa de pegar carona na popularidade de Bolsonaro, tucano tem feito discursos mais duros. Publicado em 2/10/18. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/a-partir-de-janeiro-policia-vai-atirar-para-matar-afirma-joao-doria.shtml>.

FOLHA DE S. PAULO. **Apenas 0,6% dos magistrados do Tribunal de São Paulo se declaram pretos**. Judiciário paulista não tem nenhuma desembargadora preta ou parda; para especialistas, representatividade negra é essencial para reduzir injustiças. Publicado em: 21/11/2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/11/apenas-06-dos-magistrados-do-tribunal-de-sao-paulo-se-declaram-pretos.shtml>>. Acesso em 5/11/2020.

FOLHA DE S. PAULO. **Dados negam que aumento da letalidade policial gera redução dos homicídios**. Publicado em 02/06/2019. Disponível em: <<https://facesdaviolencia.blogfolha.uol.com.br/2019/06/02/dados-negam-que-aumento-da-letalidade-policial-gera-reducao-dos-homicidios/>>. Acesso em 05/11/2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **“Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020”**. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em 05/11/2020.

GODOI R., GRILLO C.C., TONCHE J., MALLART F., RAMACHIOTTI B. e DE BRAUD, P. P. **“Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”**. Revista Estudos Sociais. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/48112>>. Acesso em 05/11

G1 GLOBO. **62% dos brasileiros não acreditam nas instituições do país, diz pesquisa**. Publicado em 8/03/2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/blog/thais-heredia/post/62-dos-brasileiros-nao-acreditam-nas-instituicoes-do-pais-diz-pesquisa.html>>. Acesso em 05/11/2020.

G1 GLOBO. **Datafolha aponta que 51% dos brasileiros têm medo da polícia e 47% confiam nos policiais. Instituto apurou ainda que 72% dos entrevistados não acreditam que sociedade seria mais segura se cidadãos andassem armados**. Pesquisa ouviu 2.806 pessoas entre 2 e 3 de abril. Publicado em 11/04/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghtml>>. Acesso em 05/11/2020.

G1 GLOBO. **Fantástico, Edição de domingo, 18/10/2020**. Disponível em: <<http://redeglobo.globo.com/videos/v/fantastico-edicao-de-domingo-18102020/8950704/>>. Acesso em 5/11/2020.

G1 GLOBO. **'No Brasil, não existe racismo', diz Mourão sobre assassinato de homem negro em supermercado**. Vice-presidente repetiu tese por três vezes e disse que racismo é 'coisa que querem importar para o Brasil'. João Alberto Freitas, 40 anos, foi espancado e morto por seguranças no RS. Publicado em 20/11/20. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/11/20/mourao-lamenta-assassinato-de-homem-negro-em-mercado-mas-diz-que-no-brasil-nao-existe-racismo.ghtml>>. Acesso em 27/11/2020.

G1 GLOBO. **PM de Campinas deixa vaziar ordem para priorizar abordagens em negros**. Documento feito por capitão da cidade era contra roubos a residências. Comando da PM na capital afirma que carta foi 'deslize de comunicação'. Publicado em 23/01/2013. Atualizado em 24/01/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas->



<regiao/noticia/2013/01/pm-de-campinas-deixa-vazar-ordem-para-priorizar-abordagens-em-negros.html> >. Acesso em 5/11/2020.

INSTITUTO INOVARE. **Prêmio Inovare divulga finalistas de sua 17ª. Edição.** Publicado em 5/11/2020. Disponível em <https://www.premioinnovare.com.br/noticia/premio-innovare-divulga-finalistas-de-sua-17a-edicao>. Acesso em 20/11/2020.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Brasil se mantém como 3º país com maior população carcerária do mundo.** Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/596466-brasil-se-mantem-como-3-pais-com-maior-populacao-carceraria-do-mundo>>. Acesso em 27/11/2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. **Resolução 05 da Secretaria de São, de 7 de janeiro de 2013.**

NEXO JORNAL. **“Por que desmilitarizar as polícias? Entrevista com Luiz Eduardo Soares.** Publicado em 3/06/2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mncaLit_num>. Acesso em 20/11/2020.

PINC. Tânia Maria. **O uso da força não letal pela Polícia nos encontros com o público.** São Paulo: Tese apresentada à Universidade de São Paulo, 2006, p. 33.

PODER 360. **Com excludente de ilicitude, bandidos ‘vão morrer igual barata’, diz Bolsonaro.** Bolsonaro falou à jornalista Leda Nagle. Para presidente, policiais devem atirar. ‘Quero liberdade para os caras agirem’. Publicado em: 5/08/2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/com-excludente-de-ilicitude-bandidos-vaio-morrer-igual-barata-diz-bolsonaro/>>. Acesso em 5/11/2020.

REDE PÚBLICA DE PROTEÇÃO E RESISTÊNCIA CONTRA O GENOCÍDIO. **Nota Pública veiculada sobre a matéria do programa Fantástico transmitido em 18 de outubro de 2020.** Publicado em 23/10/20. Disponível em: <https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2745436525671175&id=1498715130343327>. Acesso em 5/11/2020.

SECRETARIA DE SEGURANÇA DE SÃO PAULO. **Polícia Militar. A força pública de São Paulo.** Disponível em: < <https://www.concursos.policiamilitar.sp.gov.br/carreiras/>>. Acesso em 05/11/2020.

SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. **“Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime”.** Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA – SIDRA. **Pesquisa Nacional de Domicílios Contínua anual. 2019.** Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6408#resultado>. Acesso em 20/11/2020.

SOARES L. E., ROLIM M. e RAMOS S. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil. Síntese do relatório de pesquisa (Ministério da Justiça-SENASP/PNUD).** Disponível em: <<https://www.soma.org.br/arquivos/senaspMJprofSegPublicaResumoRelatGraficos.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 635.** Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>>. Acesso em 5/11/2020.



UOL. Abordagem nos Jardins tem de ser diferente da periferia, diz novo comandante da Rota. Publicado em 24/08/2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/08/24/abordagem-no-jardins-e-na-periferia-tem-de-ser-diferente-diz-novo-comandante-da-rota.htm>>. Acesso em 5/11/2020.

VEJA. **Wilson Witzel: ‘A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo’**. Governador eleito do estado, ex-juiz federal reafirma plano de ter atiradores prontos para 'abater' quem esteja portando fuzil nas ruas do Rio. Publicado em 1/11/18. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/wilson-witzel-a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo/>>. Acesso em 5/11/2020.

¹ BRASIL. 1988. **Constituição, 1988**. Artigo 194.

² G1 GLOBO. **62% dos brasileiros não acreditam nas instituições do país, diz pesquisa**. Publicado em 8/03/2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/blog/thais-heredia/post/62-dos-brasileiros-nao-acreditam-nas-instituicoes-do-pais-diz-pesquisa.html>>. Acesso em 05/11/2020.

³ G1 GLOBO. **Datafolha aponta que 51% dos brasileiros têm medo da polícia e 47% confiam nos policiais**. Instituto apurou ainda que 72% dos entrevistados não acreditam que sociedade seria mais segura se cidadãos andassem armados. Pesquisa ouviu 2.806 pessoas entre 2 e 3 de abril. Publicado em 11/04/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghtml>>. Acesso em 05/11/2020.

⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Junho de 2020. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 23/07/2018. Tradução livre.

⁵ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. “**Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**”. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em 05/11/2020.

⁶ *Idem*.

⁷ FOLHA DE S. PAULO. **Dados negam que aumento da letalidade policial gera redução dos homicídios**. Publicado em 02/06/2019. Disponível em: <<https://facesdaviolencia.blogfolha.uol.com.br/2019/06/02/dados-negam-que-aumento-da-letalidade-policial-gera-reducao-dos-homicidios/>>. Acesso em 05/11/2020.

⁸ SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. “**Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime**”. Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

⁹ Todas as referências a pessoas negras neste artigo dizem respeito a pessoas pretas e pardas.

¹⁰ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. “**Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**”. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em 05/11/2020.

¹¹ SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA – SIDRA. **Pesquisa Nacional de Domicílios Contínua anual. 2019**. Disponível em <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6408#resultado>. Acesso em 20/11/2020.

¹² ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. p. 50.

¹³ FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 304-305.

¹⁴ SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. “**Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime**”. Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo



de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ PINC. Tânia Maria. **O uso da força não letal pela Polícia nos encontros com o público**. São Paulo: Tese apresentada à Universidade de São Paulo, 2006, p. 33.

¹⁷ SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. **“Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime”**. Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ UOL. Abordagem nos Jardins tem de ser diferente da periferia, diz novo comandante da Rota. Publicado em 24/08/2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/08/24/abordagem-no-jardins-e-na-periferia-tem-de-ser-diferente-diz-novo-comandante-da-rota.htm>>. Acesso em 5/11/2020.

²⁰ G1 GLOBO. **PM de Campinas deixa vazar ordem para priorizar abordagens em negros**. Documento feito por capitão da cidade era contra roubos a residências. Comando da PM na capital afirma que carta foi 'deslize de comunicação'. Publicado em 23/01/2013. Atualizado em 24/01/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2013/01/pm-de-campinas-deixa-vazar-ordem-para-priorizar-abordagens-em-negros.html>>. Acesso em 5/11/2020.

²¹ Segundo dados colhidos pela Defensoria Pública de São Paulo em atendimento de pessoas presas provisoriamente por processos da Capital, das 8226 pessoas entrevistadas no ano de 2019, 2633 relataram ter sofrido violência, sendo que, dentre as que relataram violência, mais de 60% se autodeclararam pretas ou pardas.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 23/07/2018.

²³ Nesse sentido, a já citada lição de Sílvio de Almeida. Racismo estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. p. 50.

²⁴ BRASIL DE FATO. **Juíza declara em sentença que homem negro é criminoso "em razão da sua raça"**. Inês Marchalek Zarpelon é acusada de racismo pela defesa do réu, que recorrerá da decisão no CNJ. Publicado em 12/08/2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/08/12/exclusivo-juiza-diz-em-sentenca-que-homem-negro-e-criminoso-em-razao-da-sua-raca>>. Acesso em 5/11/2020.

²⁵ BRASIL DE FATO. **Em dez anos, nenhum juiz foi punido por racismo em processos abertos no CNJ**. Magistrada inocentada afirmou que suspeito não tinha “estereótipo de bandido, por ter pele, olhos e cabelos claros. Publicado em 25/09/20. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/09/25/em-dez-anos-nenhum-juiz-foi-punido-por-racismo-em-processos-abertos-no-cnj>>. Acesso em 5/11/2020.

²⁶ G1 GLOBO. **'No Brasil, não existe racismo', diz Mourão sobre assassinato de homem negro em supermercado**. Vice-presidente repetiu tese por três vezes e disse que racismo é 'coisa que querem importar para o Brasil'. João Alberto Freitas, 40 anos, foi espancado e morto por seguranças no RS. Publicado em 20/11/20. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/11/20/mourao-lamenta-assassinato-de-homem-negro-em-mercado-mas-diz-que-no-brasil-nao-existe-racismo.ghtml>>. Acesso em 27/11/2020.

²⁷ SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. **“Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime”**. Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

²⁸ *Idem.*

²⁹ G1 GLOBO. **Fantástico, Edição de domingo, 18/10/2020**. Disponível em <http://redeglobo.globo.com/videos/v/fantastico-edicao-de-domingo-18102020/8950704/>. Acesso em 5/11/2020.



- ³⁰ SECRETARIA DE SEGURANÇA DE SÃO PAULO. Polícia Militar. A força pública de São Paulo. Disponível em: < <https://www.concursos.policiamilitar.sp.gov.br/carreiras/>>. Acesso em 05/11/2020.
- ³¹ FOLHA DE S. PAULO. Ano 100, n. 33.471, 22/11/2020, capa.
- ³² Aos insights de Foucault sobre as noções de poder soberano e biopoder, Mbembe acrescenta o conceito de necropolítica, que vai além de simplesmente "inscrever corpos dentro de aparatos disciplinares". Discutindo os exemplos da Palestina, África e Cosovo, Mbembe mostra como o poder da soberania agora é encenado através da criação de zonas de morte, onde a morte se torna o último exercício de dominação e a principal forma de resistência. Assim, é que, na conclusão do artigo intitulado "Necropolítica", Mbembe sintetiza a noção de necropolítica e necropoder, explicando tê-las proposto "para explicar as várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, armas de fogo são implantadas no interesse da destruição máxima de pessoas e da criação de 'mundos de morte', formas novas e únicas da existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o status de 'mortos-vivos'" (MBEMBE, Achille. In: "Arte & Ensaio, revista do ppgav/eba/ufjf, n. 32, dezembro 2016, p. 122-151).
- ³³ Nesse sentido, importante contribuição foi trazida pela Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio em Nota Pública veiculada em 23 de outubro de 2020 sobre a matéria do programa Fantástico transmitido em 18 de outubro de 2020. Disponível em: <https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=2745436525671175&id=1498715130343327>. Acesso em 5/11/2020.
- ³⁴ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Revista da Defensoria Pública Estado do Rio Grande do Sul**. Edição nº 15, 2016. Disponível em: <https://issuu.com/defensoriapublicadoriograndedosul/docs/revista_defensoria_ed_15_2016_web_784a547c1041f5/102>. Acesso em: 10/06/2019.
- ³⁵ SOARES L. E., ROLIM M. e RAMOS S. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil. Síntese do relatório de pesquisa (Ministério da Justiça-SENASP/PNUD)**. Disponível em: <https://www.soma.org.br/arquivos/senaspMJprofSegPublicaResumoRelatGraficos.pdf>. Acesso em 05/11/2020.
- ³⁶ BRASIL. 1988. **Constituição, 1988**. Artigo 129, inciso VII.
- ³⁷ Nesse sentido: GODOI R., GRILLO C.C., TONCHE J., MALLART F., RAMACHIOTTI B. e DE BRAUD, P. P. "**Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de 'resistência seguida de morte' na cidade de São Paulo**". Revista Estudos Sociais. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/48112>>. Acesso em 05/11/2020.
- ³⁸ Em 2019, o presidente da República deu entrevista em que defende abertamente a morte de pessoas pela polícia:
- PODER 360. Com excludente de ilicitude, bandidos 'vão morrer igual barata', diz Bolsonaro.** Bolsonaro falou à jornalista Leda Nagle. Para presidente, policiais devem atirar. 'Quero liberdade para os caras agirem'. Publicado em: 5/08/2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/governo/com-excludente-de-ilicitude-bandidos-vaio-morrer-igual-barata-diz-bolsonaro/>>. Acesso em 5/11/2020.
- Notícias veiculadas em 2018 trazem declarações nesse sentido também por parte dos governadores eleitos dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro:
- FOLHA DE S. PAULO. A partir de janeiro, polícia vai atirar para matar, afirma João Doria.** Na tentativa de pegar carona na popularidade de Bolsonaro, tucano tem feito discursos mais duros. Publicado em 2/10/18. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/a-partir-de-janeiro-policia-vai-atirar-para-matar-afirma-joao-doria.shtml>.
- VEJA. Wilson Witzel: 'A polícia vai mirar na cabecinha e... fogo'.** Governador eleito do estado, ex-juiz federal reafirma plano de ter atiradores prontos para 'abater' quem esteja portando fuzil nas ruas do Rio. Publicado em 1/11/18. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/wilson-witzel-a-policia-vai-mirar-na-cabecinha-e-fogo/>>. Acesso em 5/11/2020.
- ³⁹ GODOI R., GRILLO C.C., TONCHE J., MALLART F., RAMACHIOTTI B. e DE BRAUD, P. P. "**Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de 'resistência seguida de morte' na cidade de São Paulo**". Revista Estudos Sociais. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/48112>>. Acesso em 05/11/2020.
- ⁴⁰ FIGUEIREDO, Ricardo Molina de. "**Relatório preliminar – casos apresentados como resistência seguida de morte**" in **Crimes de Maio**. CONDEPE, São Paulo, 2006.



- ⁴¹ GODOI R., GRILLO C.C., TONCHE J., MALLART F., RAMACHIOTTI B. e DE BRAUD, P. P. **“Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”**. Revista Estudos Sociais. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/48112>>. Acesso em 05/11/2020.
- ⁴² *Idem.*
- ⁴³ *Idem.*
- ⁴⁴ *Idem.*
- ⁴⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. **Resolução 05 da Secretaria de São, de 7 de janeiro de 2013.**
- ⁴⁶ GODOI R., GRILLO C.C., TONCHE J., MALLART F., RAMACHIOTTI B. e DE BRAUD, P. P. **“Letalidade policial e respaldo institucional: perfil e processamento dos casos de ‘resistência seguida de morte’ na cidade de São Paulo”**. Revista Estudos Sociais. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/48112>>. Acesso em 05/11/2020.
- ⁴⁷ *Idem.*
- ⁴⁸ *Idem.*
- ⁴⁹ *Idem.*
- ⁵⁰ ADDENDUM MISSÃO AO BRASIL. **4-14 Novembro 2007,A/HRC/8/3/Add.414, de Maio de 2008, tradução não oficial pelo NEV/USP.** Disponível em: <www.nevusp.org/downloads/relatoriophilip.doc>. Acesso em 5/11/2020.
- ⁵¹ NEXO JORNAL. **“Por que desmilitarizar as polícias? Entrevista com Luiz Eduardo Soares. Publicado em 3/06/2019.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mncaLit_nuM>. Acesso em 20/11/2020.
- ⁵² DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Resolução DPGE nº 932 de 26 de junho de 2018.** Publicada em: 25/06/2018. Disponível em: <<http://www.defensoria.rj.def.br/legislacao/detalhes/6321-RESOLUCAO-DPGE-N%C2%BA-932-DE-26-DE-JUNHO-DE-2018->>. Acesso em 5/11/2020.
- ⁵³ DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. **Rede Acolhe.** Disponível em: <<http://www.defensoria.ce.def.br/rede-acolhe/>>. Acesso em 5/11/2020.
- ⁵⁴ Processo n. 1016019-17.2014.8.26.0053.
- ⁵⁵ Processo n. 1025361-76.2019.8.26.0053.
- ⁵⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017.** Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf>. Acesso em 23/07/2018.
- ⁵⁷ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de SP denuncia o Brasil à OEA por “crimes de maio”**. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Noticias/NoticiaMostra.aspx?idItem=58299&idPagina=3086>>. Acesso em 14/05/2018.
- ⁵⁸ INSTITUTO INOVARE. Disponível em <https://www.premioinnovare.com.br/pratica/defesa-das-garantias-pre-processuais-dos-detidos-em-flagrante-no-ambito-da-delegacia-de-policia./4247>. Acesso em 14/12/2021.
- ⁵⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 635.** Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>>. Acesso em 5/11/2020.
- ⁶⁰ INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Brasil se mantém como 3º país com maior população carcerária do mundo.** Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/596466-brasil-se-mantem-como-3-pais-com-maior-populacao-carceraria-do-mundo>>. Acesso em 27/11/2020.
- ⁶¹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **“Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020”**. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em 05/11/2020.



⁶² SOARES L. E., ROLIM M. e RAMOS S. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil. Síntese do relatório de pesquisa (Ministério da Justiça-SENASP/PNUD)**. Disponível em: <https://www.soma.org.br/arquivos/senaspMJprofSegPublicaResumoRelatGraficos.pdf>. Acesso em 05/11/2020.

⁶³ G1 GLOBO. **Datafolha aponta que 51% dos brasileiros têm medo da polícia e 47% confiam nos policiais**. Instituto apurou ainda que 72% dos entrevistados não acreditam que sociedade seria mais segura se cidadãos andassem armados. Pesquisa ouviu 2.806 pessoas entre 2 e 3 de abril. Publicada em 11/04/2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/datafolha-aponta-que-51percent-dos-brasileiros-tem-medo-da-policia-e-47percent-confiam-nos-policiais.ghtml>>. Acesso em 5/11/2020.

⁶⁴ SINHORETTO J, BATITUCCI E. C, CARUSO H, ZILLI L.P. e DE AZEVEDO, R. G. **“Policiamento ostensivo e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime”**. Universidade Federal de São Carlos. Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. Disponível em: <<http://www.gevac.ufscar.br/wp-content/uploads/2020/09/policiamento-ostensivo-rel-raciais-2020.pdf>>. Acesso em 05/11/2020.

⁶⁵ FOLHA DE S. PAULO. **Apenas 0,6% dos magistrados do Tribunal de São Paulo se declaram pretos**. Judiciário paulista não tem nenhuma desembargadora preta ou parda; para especialistas, representatividade negra é essencial para reduzir injustiças. Publicado em: 21/11/2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/11/apenas-06-dos-magistrados-do-tribunal-de-sao-paulo-se-declaram-pretos.shtml>>. Acesso em 5/11/2020.



Iniciativas de enfrentamento ao racismo e à violência policial: um balanço sobre o debate na Defensoria Pública Paulista

Initiatives to combat racism and police violence: a balance of the debate at the Defensoria Pública Paulista

Priscila dos Santos Rodrigues
Agente de Defensoria – Socióloga
prodrigues@defensoria.sp.def.br

Giovanna Kliemann Scarpari
Agente de Defensoria – Psicóloga
gscarpari@defensoria.sp.def.br

Resumo

Este ensaio visa compreender de que modo tem se dado a tematização do racismo e do atendimento às vítimas da violência policial na Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Por meio do estudo de documentos e mapeamento de atividades que registram a participação da sociedade civil em espaços de interlocução com a instituição, buscou-se levantar os contextos de onde emergiram as seguintes questões: (i) quais argumentos são mobilizados para sustentar a necessidade de ações de enfrentamento ao racismo e à violência policial? (ii) qual o papel da Defensoria Pública e de quais mecanismos institucionais ela dispõe? (iii) como acioná-la? (iv) se em todos os indicadores sociais se evidenciam as situações de vulnerabilidade e desproteção social experimentadas por pessoas negras, por qual motivo essa realidade está ausente na definição dos critérios para ter acesso à instituição? Para além da pesquisa documental, realizou-se exposição de dados estatísticos e fez-se considerações sobre a permanência do racismo na sociedade brasileira, bem como o papel das instituições no combate ou reprodução das desigualdades raciais a partir dos aportes teóricos da branquitude, necropolítica e racismo institucional. Pretende-se, com isso, apresentar um balanço dessas discussões, apontar avanços, desafios e a persistência de determinadas questões.

Palavras-chave: Branquitude. Necropolítica. Racismo institucional.

Abstract

The aim of this article is to understand how racism and care for victims of police violence have been addressed in the São Paulo Estate Public Defender's Office. Through the study of documents and mapping of activities that record the participation of civil society in spaces of dialogue with the institution, we sought to raise the contexts from which the following issues emerged: (i) what arguments are mobilized to support the need for actions to combat racism and police violence? (ii) what is the role of the São Paulo Estate Public Defender system and which institutional mechanisms does it have? (iii) how to demanding it? (iv) if the social indicators situates vulnerability and social deprotection experienced by black people, why is this reality absent in the definition of the criteria for accessing the institution? In addition to documentary research, statistical data was exposed and considerations were made about the permanence of racism in Brazilian society, as well as the role of institutions in combating or reproducing racial inequalities based on theoretical contributions from whiteness, necropolitics and institutional racism. It is intended, with this, to present a balance of these discussions, to point out advances, challenges and the persistence of certain issues.

Keywords: *Critical whiteness studies. Necropolitics. Structural racism.*



Introdução

O que motivou a produção deste ensaio foi o I Seminário Internacional Juventudes e Vulnerabilidades: homicídios, encarceramento e preconceitos, idealizado pelo Instituto de Saúde (IS) e apoiado pela Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (EDEPE)¹. O encontro reuniu movimentos sociais, entidades e coletivos preocupados com a escalada da violência contra a juventude negra, pobre e periférica, alertando para a clivagem que o racismo estabelece na sociedade brasileira, mantendo a população negra em situações de vulnerabilidade e desproteção social. O resultado foi a criação da Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio, constituída por diversos grupos com atuação em bairros periféricos da cidade de São Paulo que, em razão de possuírem uma relação muito mais fluida com esses territórios, conseguem traduzir as demandas desse público por ações específicas de enfrentamento ao racismo.

Numa cidade como São Paulo, em que o tecido urbano é heterogêneo, composto por diferentes periferias que se distribuem espacialmente de forma complexa, os grupos estão distantes entre si e uns dos outros, ocorrendo, em razão disso, um acesso diferenciado em relação às oportunidades e aos equipamentos públicos (MARQUES; TORRES, 2005). Especificamente no que tange às práticas de trabalho das instituições do Sistema de Justiça, a Rede, em diferentes espaços e momentos, vem convidando a Defensoria Pública do Estado à reflexão de quais mecanismos institucionais de prevenção e combate à violência estatal ela dispõe aos grupos historicamente excluídos do acesso à justiça.

Todavia, persistem as dúvidas sobre qual o papel da Defensoria Paulista no Sistema de Justiça, como acioná-la diante de casos de violência policial e quais são os fluxos internos e externos existentes para cumprir esses desafios. Soma-se a isso o fato de que a Rede expressa as demandas de um público que, quando não desconhece os direitos dos quais é detentor, hesita em procurar a solução dos conflitos porque é descrente em relação aos seus direitos, ou por medo de retaliação, uma vez que a própria Defensoria Pública é um símbolo do Estado, o que os afasta ainda mais das instituições do Sistema de Justiça.

Há, ainda, um espaço simbólico e de representação que precisa ser considerado. Pois abordar as questões suscitadas pela Rede de Proteção e Resistência significa reconhecer, de um lado, o peso do atributo racial no tratamento desigual recebido por mulheres e homens negros e, de outro, a contradição entre a prática e as prerrogativas de uma instituição que, a despeito de ter como uma de suas atribuições a atuação nos casos de violência policial, vive a realidade de ser mais um espaço de poder hegemonicamente masculino e branco, inserido numa sociedade em que vigora um modelo de racismo que se sustenta pela sua negação, é estrutural e institucionalizado.

Em que pese a dimensão normativa da Defensoria Pública e sua extensa produção de conteúdos e organização de arranjos institucionais que legitimam a defesa de grupos estigmatizados, a presença recente da Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio em espaços estratégicos da instituição atualiza o debate em torno da consolidação de uma política de combate à violência estatal que atenda aos anseios da sociedade civil.



Quanto à seleção de materiais e métodos, optou-se pela análise e exposição de dados estatísticos e o mapeamento de como a temática tem aparecido em espaços formais de participação da Defensoria: audiências públicas, ciclos de conferências e cursos de educação em direitos. O artigo está dividido em duas seções, além desta introdução. A primeira parte aborda o debate em torno do reconhecimento da existência da desigualdade racial no país, e os obstáculos que ora se interpõem, tendo como aportes teóricos os conceitos de racismo institucional, necropolítica e branquitude. A segunda é dedicada ao balanço de como a Defensoria Paulista vem sendo instada a dar respostas a estes desafios, notadamente a discussão da ampliação dos fluxos internos para o acolhimento de vítimas de violência policial, bem como a revisão dos critérios de atendimento e a realização de cursos de capacitação descentralizados. Ao final, são expostas as considerações finais deste artigo com reflexões sobre a pertinência de uma maior interlocução entre ações de enfrentamento às desigualdades raciais e de democratização do acesso à justiça.

1. Racismo institucional, necropolítica e branquitude: uma trama bem intrincada.

1.1 Racismos

O racismo opera como uma ideologia baseada na superioridade de uma raça (ou etnia) em relação a outras, ao mesmo tempo que estrutura as relações sociais. Edward Telles, no livro *Racismo à Brasileira* (2003, p. 259), após o exame da lógica interna de funcionamento do sistema racial brasileiro, define a desigualdade racial no Brasil como o resultado do entrelaçamento de vários fatores, tais como “desigualdades regionais, de classe e históricas”, além do “produto direto da ideologia e cultura do racismo”. O termo raça utilizado na perspectiva sociológica:

[...] é uma construção social, com pouca ou nenhuma base biológica. A raça existe em função das ideologias racistas. [...] Embora essas teorias tenham sido desacreditadas pela maioria da comunidade científica, a crença na existência de raça está arraigada nas práticas sociais, atribuindo ao conceito de raça grande poder de influência sobre a organização social. (TELLES, 2003, p. 38)

As desigualdades raciais continuam a figurar como um dos principais desafios brasileiros, “intervindo no processo de [...] acesso às oportunidades, assim como influenciando no processo de mobilidade intergeracional, restringindo o lugar social dos negros” (JACCOUD, 2008, p.52). Como revelaram os sociólogos Carlos Hasenbalg e Nelson do Valle e Silva (1988), idealizadores do conceito de “ciclo cumulativo de desvantagens”, mesmo quando há mobilidade social, a imensa maioria dos negros continua a herdar as desvantagens geradas no passado e reproduzidas no presente por causa da continuidade do racismo.

Diversas publicações, abordadas a seguir, têm apontado o tratamento desigual recebido por brancos e negros perante as forças policiais, conferindo visibilidade e reconhecimento ao problema. Em estudo sobre a letalidade violenta contra negros e não negros, intitulado “Nota Técnica Vidas Perdidas e Racismo no Brasil”, Daniel Cerqueira e Rodrigo Moura (2014, p. 13) foram taxativos ao afirmar que “o negro é duplamente discriminado no Brasil, por sua situação socioeconômica e por sua cor de pele”².



Sabe-se que a política de segurança pública brasileira é uma política militarizada e que, segundo relatório elaborado pela Anistia Internacional em 2015, a polícia brasileira é a que mais mata no mundo³. O estudo reforça que a violência não atinge igualmente todas as camadas e faixas etárias da população, ela impacta sobretudo na juventude de homens negros. O último Atlas da Violência (IPEA, 2019)⁴, demonstrou que, em 2017, o Brasil atingiu o maior índice de homicídios na história, chegando a uma taxa de 31,6 mortes para cada 100 mil habitantes. Esses dados deram visibilidade ao aprofundamento da desigualdade racial no país: em 2017, 75,5% das vítimas de homicídio no país eram indivíduos negros. A taxa de homicídio a cada 100 mil habitantes para a população negra foi de 43,1 e para não negros, 16,0. O relatório também divulgou número recorde de assassinatos de jovens, sendo a juventude negra o principal alvo dessa política de morte. Em 2017, 35.783 jovens foram assassinados no Brasil, atingindo uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país, uma taxa recorde comparada aos últimos 10 anos. Homicídios foram a principal causa de morte de 51,8% de jovens com idade entre 15 e 18 anos. Os dados reafirmam, portanto, a urgente necessidade de se desenvolver políticas públicas focadas na juventude e na redução de homicídios de jovens.

Em 2015, a senadora Lídice da Mata, à época, abriu e presidiu a Comissão Parlamentar de Inquérito do Assassinato de Jovens (CPIADJ), que em junho de 2016 gerou o relatório final, feito pelo senador Lindbergh Farias, à época, que chamou a atenção para os números alarmantes de letalidade de jovens negros, caracterizando um verdadeiro genocídio:

Os índices atuais assumiram níveis gritantes. A cada 23 minutos ocorre a morte de um jovem negro no Brasil. A militância do Movimento Negro auscultada pela CPI, em sua totalidade, classificou como sendo um verdadeiro Genocídio da População Negra o que ocorre atualmente em nossa sociedade. De fato, os índices de mortalidade assumem dimensões de países em guerra. E mais impactante é o silêncio da sociedade, das camadas médias e superiores, para quem esses assassinatos não constituem um problema social, pelo contrário, sendo considerados por muitos uma necessária estratégia de erradicação da bandidagem (FARIAS, 2016, p.32).

Restringindo o foco de análise à capital paulista, a versão mais recente do Mapa da Desigualdade⁵, elaborado pela Rede Nossa São Paulo, mostra que os distritos periféricos concentram as maiores taxas de homicídio juvenil, gravidez na adolescência e menor expectativa de vida. Ou seja, quanto mais afastado do centro, piores os índices de um distrito, mais negra é a população e menor a oferta de serviços de equipamentos públicos e investimentos em infraestrutura. Em palestra sobre enfrentamento ao racismo, o então Ouvidor das Polícias do Estado de São Paulo (2018/2020), ao detalhar o perfil da vítima de violência policial (jovem, pobre e negro), destacou que “em 2017, 940 pessoas foram mortas pela polícia no Estado de São Paulo e, comprovando o racismo, 65% negras. Deste total, posso afirmar que 99% são pobres”⁶.

Em dezembro de 2020, a Rede de Observatórios da Segurança publicou o relatório “A cor da violência policial: a bala não erra o alvo” que buscou estudar os dados de violência policial no país, referente ao ano de 2019. O relatório demonstrou que pessoas negras são as que mais morrem nas mãos da polícia, representando 96,9% das pessoas mortas pela polícia na Bahia, onde 76,5% da população é considerada negra (o relatório tomou como base os dados do censo 2010 do IBGE); 87,1% no Ceará (onde 66,9% da população se considera negra), 93,2% em Pernambuco (onde 61,9% da população se considera negra), 86% no Rio de Janeiro (onde 51,7% se considera



negra) e 62,8% em São Paulo (onde 34,8% se considera negra). O relatório alerta ainda para a possibilidade de subnotificação dos dados, uma vez que em muitos bancos de dados, muitos dos campos do quesito raça/cor não foram preenchidos (no Ceará, por exemplo, 77,2% das vítimas letais pela polícia não tiveram a cor declarada e na Bahia, 24,8%). Desse modo, aponta que a omissão desses dados também é racismo, pois pode estar encobrindo a realidade do genocídio negro, bem como impedindo a qualificação de indicadores para construção e melhoria das políticas públicas.

Todos esses dados denunciam uma política de genocídio sistemático da população negra, que Abdias Nascimento (2017) já alertava em 1977 e que nunca deixou de cessar. Importante considerar que o conceito de genocídio se amplia da negação de direitos e acesso às políticas públicas, apagamento da história, religião, cultura e o extermínio de determinado grupo racializado, no caso, a população negra (NASCIMENTO, 2017).

Os estudos estatísticos citados têm o potencial de não apenas confirmar a existência do racismo, como também contribuem para a produção de diagnósticos mais específicos para a criação de políticas públicas. Com efeito, a população negra brasileira tem acesso precário a serviços sociais básicos, tais como de educação, saúde e proteção social, fato atrelado à história de um Estado que adotou medidas violentas de exploração e opressão dos povos originários, pautada em uma violência racial que se radicalizou com a escravidão negra. Nas palavras de Teles:

Evidentemente que tudo isso foi feito por meio do emprego sistematizado da violência brutal, a tortura por parte do Estado, que mesmo ainda em processo de construção impunha, a ferro e fogo, os modelos europeus de colonização. Para justificar tamanha violência, foi necessário criar uma ideologia racista e sexista que definiu e legitimou a raça branca como superior, e as demais não brancas, negras e indígenas, como inferiores, incapazes e que precisavam ser controladas e dominadas. Assim, a sociedade se organizou a partir daquele momento, com o suporte patriarcal e racista, isto é, uma sociedade na qual o poder, as decisões e os privilégios estavam nas mãos dos homens brancos e ricos (TELES, 2018, p.162).

Contudo, uma vez que se reconhece que o mito da democracia racial ainda tem forte impacto na invisibilidade e negação da questão para o conjunto da população brasileira⁷, fica fácil entender a recusa das instituições em olhar de forma mais atenta para as demandas antirracistas, bem como investir em estudos sobre o acesso e a distribuição dos seus serviços levando em consideração o perfil étnico-racial. Apesar de bem embasadas, as políticas ainda esbarram na dificuldade de as próprias instituições reconhecerem os mecanismos pelos quais o racismo opera e se reconhecerem enquanto (re)produtoras de racismo.

É nesse cenário que o conceito de racismo institucional emerge como organizador de uma nova pauta de ações direcionada para a elaboração de políticas públicas de promoção da igualdade racial no âmbito das instituições (ALMEIDA, 2018; JACCOUD, 2009). Tal discussão ampliou o debate sobre a questão racial e, principalmente, sobre o papel do poder público na promoção e no desenvolvimento de atividades efetivas de desconstrução do racismo. A prática do racismo institucional e seus desdobramentos podem conter a chave explicativa das diferenças de acesso



entre grupos brancos e negros a determinadas políticas e recursos, bem como as dificuldades de se reconhecer a necessidade de produzir políticas específicas de combate ao racismo.

Em seu informe sobre a situação da discriminação racial no País, publicado em 2014, a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou que no Brasil vigora um modelo de racismo que se sustenta pela sua negação, é “estrutural e institucionalizado” e afeta a capacidade da população negra em ter acesso à justiça⁸. Ou seja, se o racismo está presente na formação da sociedade brasileira, gerando padrões discriminatórios na distribuição e na eficácia de políticas públicas, então “é insuficiente e ineficaz o combate a ele sem questionar o racismo indireto presente na burocracia governamental e na implementação das políticas públicas” (FONSECA, 2015, p. 333).

1.2 Necropolítica

O racismo, portanto, é a chave para a compreensão do Estado, uma vez que este existe e opera por meio do racismo (RIBEIRO, 2017). Ele reafirma nas estruturas estatais, na falta de acesso aos direitos sociais e políticas públicas, no encarceramento e no genocídio da população negra⁹. As desigualdades de raça, classe e gênero que configuram a realidade brasileira são frutos de políticas públicas que, desde o princípio, reforçam e perpetuam com violência um abismo racial e social¹⁰. Persiste no sistema de segurança pública a atuação conjunta de formas de discriminação direta, como a comum e visível associação da variável cor e raça à identificação de suspeitos, e indireta, como a incidência da violência policial sobre a população negra em maior frequência do que sobre os demais cidadãos.

A provocação do filósofo Achille Mbembe ao cunhar os termos necropolítica e necropoder para descrever políticas de governança pode ser aproximada no debate em tela. Ao contrário das teorias normativas da democracia que tornaram o conceito de razão um dos elementos mais importantes do “discurso filosófico da modernidade” (MBEMBE, 2018, p. 11), a política, nos termos do autor camaronês, não é gerida por nenhuma racionalidade positiva e usa a morte para fazer a gerência daquilo que interessa às custas da subjugação dos corpos tidos como inferiores. A morte, então, passa a ser a forma de gestão; um projeto. Mbembe recupera a tese foucaultiana de que o racismo é o regulador do modo como a morte é administrada - definindo quem vive, como vive e como morre - e, usando como exemplos processos históricos de povos colonizados, defende o pressuposto de que o racismo não é uma anomalia, tampouco um desvio dos ideais iluministas. Trata-se de um elemento constitutivo do Estado Moderno, pois enquanto certos grupos possuíam o estatuto da cidadania, estando sujeitos à proteção da lei; inseridos dentro dos limites do Estado soberano, “o outro”, associado em grande parte ao viés racista, não estava incluído nas regras que organizavam os Estados europeus.

No projeto de classificação e de representação do mundo, sobretudo após a expansão transatlântica europeia, entre os séculos XIV e XIX, a África e o negro (o não europeu) foram nominados seres humanos cuja existência foi dada como objetificada, vazia, negativa, como não-sujeitos que, no confronto com a morte da filosofia hegeliana, destroem-se como animais e permanecem reféns das suas necessidades biológicas. Tem-se um conjunto de discursos do branco



sobre o negro; a construção da noção de raça que cultivou, alimentou e reproduziu uma “ficção útil” que permanece até os dias atuais. (MBEMBE, 2018, p. 28).

Logo, se inexistia vínculo entre o conquistador e colonizador, o direito soberano de matar não estava sujeito a qualquer regra nas colônias. As normas legais e institucionais vigentes nos Estados soberanos europeus não se aplicavam às colônias, locais em que os controles e as garantias constitucionais podiam ser suspensos pois estavam à margem da lei. (MBEMBE, 2018). As narrativas e as práticas que constituíram a razão negra, como exposto acima, legitimaram a criação de uma série de códigos e legislações voltadas a fazer das pessoas negras ‘não pessoas’ do ponto de vista jurídico, reduzindo-as, na prática, a bens móveis do ponto de vista legal. Ora, segundo esta linha de raciocínio, o empreendimento colonial, a submissão de outros povos “desprovidos” de humanidade e “incapazes” de desenvolver a uma consciência de si tornaram-se etapas naturais no percurso civilizatório.

Em sua ávida necessidade de mitos destinados a fundamentar seu poder, o hemisfério ocidental considerava-se o centro do globo, a terra natal da razão, da vida universal e da verdade da humanidade. Sendo o rincão mais ‘civilizado’ do mundo, só o Ocidente foi capaz de inventar um ‘direito das gentes’. [...] Só ele deu origem a uma ideia de ser humano dotado de direitos civis e políticos, permitindo-lhe exercer seus poderes privados e políticos como pessoa, como cidadão pertencente ao gênero humano [...] (MBEMBE, 2018, p. 29).

Entra em cena uma lógica de combate ao “inimigo” pautada na criação de um estado de exceção e de um estado de sítio. Enquanto aquele deixa de ser uma suspensão temporal do estado de direito; este se configura por meio de ações violentas justificadas por uma ameaça de guerra que ensejará a eliminação preventiva do “inimigo”. Este é um ponto fundamental para a discussão, uma vez que se trata das mais diversas facetas da “morte”; de atos de matar. De uma política que se apropria de técnicas variadas para submeter àquele que é considerado o inimigo à regimes de constante vigilância, controle, sujeição e, principalmente, deixá-lo em condição de ser exterminado “[...] neste espaço onde a norma jurídica não alcança, onde o direito estatal é incapaz de domesticar o direito de matar [...]” (ALMEIDA, 2018, p. 92). Nestes termos, a morte não é apenas sinônimo do fim/extermínio da vida, mas também pode corresponder às mortes simbólicas, aos corpos sem garantias e direitos fundamentais, institucionalizados, encarcerados, destituídos de vida, “mortes em vida”.

Sílvio de Almeida (2018), pautado nos conceitos foucaultianos de “biopoder” e soberania, bem como de necropolítica, de Achille Mbembe, explica que o racismo é uma tecnologia de poder que torna possível o exercício da soberania:

As mudanças socioeconômicas ocorridas a partir do século XIX impõem uma mudança significativa na concepção de soberania, que deixa de ser o poder de tirar a vida, para ser o poder de controlá-la, de mantê-la e prolongá-la. A soberania torna-se o poder de suspensão da morte, de *fazer viver e deixar morrer*. A saúde pública, o saneamento básico, as redes de transporte e abastecimento, a segurança pública, são exemplos do exercício do poder estatal sobre a manutenção da vida, sendo que sua ausência seria o *deixar morrer*. O biopoder, como Foucault denomina este modo de exercício do poder sobre a vida, é cada vez mais “disciplinar” e “regulamentador”. (...) É aí que o racismo exerce um papel central (ALMEIDA, 2018, p. 89).



A necropolítica constitui-se no poder e na capacidade de definir quem pode e quem não pode viver. Abrange outros territórios, nos quais o poder se exerce para além de qualquer limite racional. Para isso, o racismo tem função crucial ao classificar e separar quais grupos devem viver e quais devem morrer, regulando então a distribuição da morte:

O fato de a raça (ou, neste caso, o racismo) constituir uma figura tão proeminente no cálculo do biopoder é inteiramente justificável. Afinal, mais do que a ideia de classe (a ideologia que define a história como uma luta econômica de classes), a raça foi sempre uma sombra presente na prática e no pensamento ocidental, especialmente quando tentou imaginar a desumanidade ou a subjugação dos povos estrangeiros (MBEMBE, 2017, p. 116).

Embora a tarefa de descrever como opera a necropolítica em solo brasileiro ainda dependa de pesquisas minuciosas, sob pena de repetir análises e transpor de maneira apressada teorias elaboradas em outros contextos, as ideias do pensador camaronês levantam subsídios importantes para problematizar quais desafios estão postos no paradigma normativo da Defensoria Pública. Uma das nuances da necropolítica diz respeito ao fato de que, muitas vezes, recorrer às instituições, principalmente àquelas ligadas ao Sistema de Justiça, isto é, ligadas ao Estado, pode significar uma nova violação de direitos. As estatísticas retratam uma política genocida, que se legitima nos números de jovens negros mortos por agentes do Estado, no encarceramento em massa da população negra, no não acesso às políticas públicas, entre tantas outras violações:

Há ainda outras observações a serem feitas na análise dos dados de homicídio da população negra apresentados, especialmente no tocante à juventude. O recado mais claro e atordoante desse cenário não se limita ao fato de os corpos negros somarem a maior parte dos alvos do homicídio no país, mas que a eliminação física tem por base a inviabilização do segmento enquanto coletividade. Ou seja, os números que revelam o grau de vitimização da juventude negra apontam para um projeto que investe claramente contra o futuro, contra as possibilidades de todo um contingente existir e se reproduzir. Não há flagrante, mas incontestável de uma política de extermínio em massa: deve-se matar os negros em quantidade, atingindo preferencialmente os jovens enquanto cerne vital da continuidade de existência do grupo (FLAUZINA, 2019, p. 116).

Trata-se, no entendimento de Ana Luiza Flauzina (2019), de uma necropolítica solidificada sob as engrenagens de um Sistema de Justiça que criminaliza os próprios movimentos sociais e suas pautas reivindicatórias, e, nesse sentido, mais viola do que promove direitos:

Indicada a participação do sistema penal na consolidação de um quadro que situa o Brasil entre os países em que mais se mata no mundo é preciso avaliar de perto os desdobramentos desse empreendimento para a população negra. Como agência central na movimentação do aparato penal e tendo em vista a histórica relação que se estabelece entre Polícia e racismo no Brasil, é preciso considerar em primeiro plano a participação dessa instituição na confirmação da realidade em tela (FLAUZINA, 2019, p. 114).

O relatório “Você matou meu filho” da Anistia Internacional (2015) que trata sobre os dados de letalidade policial, aponta que o Brasil é o país com maior número de homicídios no mundo. Além disso, aborda a impunidade no Sistema de Justiça em relação aos crimes cometidos pela Polícia, bem como aponta que raramente as investigações seguem adiante. Provas são forjadas, cenas do crime alteradas, medo das testemunhas de deporem, tudo isso são entraves para as investigações:



A ausência de investigação adequada e de punição dos homicídios causados pela Polícia envia uma mensagem de que tais mortes são permitidas e toleradas pelas autoridades, o que alimenta o ciclo de violência. (...) Ao checar o andamento de todas as 220 investigações de homicídios decorrentes de intervenção policial no ano de 2011 na cidade do Rio de Janeiro, a Anistia Internacional descobriu que foi apresentada denúncia em apenas um caso. Até abril de 2015 (mais de três anos depois), 183 investigações seguiam em aberto. Os casos individuais documentados pela Anistia Internacional e apresentados neste relatório ilustram as falhas das Polícias Civil e Militar e do Ministério Público em investigar e coibir práticas policiais abusivas (ANISTIA INTERNACIONAL, 2015, p.6).

Assim, se historicamente o Estado violou e viola sistematicamente os direitos dessas pessoas, cria-se um clima de desconfiança e resistência para acessar as instituições e políticas públicas estatais. As deficiências na rede de proteção social (como educação, saúde, moradia) se refletem e, ao mesmo tempo, impactam em indicadores relativos ao acesso à justiça, reduzindo a percepção da titularidade de direitos por parte da população vitimada e, principalmente, de acesso à justiça¹¹. Nesse sentido, que lugar ocupa a Defensoria Pública enquanto instituição vinculada ao Estado e ao Sistema de Justiça diante dos movimentos sociais? Indo um pouco mais além, como avançar em diálogos e ações de enfrentamento ao racismo em instituições compostas por profissionais, em sua grande maioria, brancos?

1.3 Branquitude

Os últimos anos assistiram ao avanço das discussões orientadas a problematizar o papel da branquitude na luta antirracista nos espaços institucionais. No seminário intitulado “Democracia e Defensoria Pública na América Latina: uma análise da e(in)volução no atual contexto histórico”¹², a pesquisadora Ana Míria Carinhonha, ao apresentar dados coletados de questionários dirigidos aos gestores das Defensorias Públicas ofereceu subsídios importantes (e inéditos) para a compreensão de como estas instituições têm se posicionado no combate ao racismo, dentre os quais destacam-se: as Defensorias Públicas são femininas e brancas, mas coordenadas por homens; os quadros da administração são compostos majoritariamente por homens brancos e há déficit nos temas relacionados ao racismo nos cursos de capacitação.

Os estudos sobre a branquitude partem da ideia de situar a identidade branca enquanto racializada, também como objeto de estudo e como produtor do racismo e outras violências. No Brasil, esses estudos ganham maior visibilidade a partir dos anos 2000 e situam-na como um construto ideológico, um lugar de privilégios materiais e simbólicos, fruto de relações de desigualdades econômicas, políticas e sociais. Apresenta-se também como identidade neutra quando conveniente, isto é, quando a perda de vantagens está em jogo (SILVA, 2017). Em evento intitulado: “Branquitude, poder e privilégio: o papel do sujeito branco na luta antirracista por direitos”, Lourenço Cardoso assim definiu o debate:

[...] Como observar a branquitude? Existem inúmeros exemplos. Basta abrir os olhos e observar, olhar ao redor. Olhar o Supremo Tribunal Federal [...]. O fato do Supremo Tribunal Federal não possuir em seu quadro nenhum negro ou negra não causa espanto. De fato, não causa. O que é histórico apresenta-se com a ideia de imutável; com a ideia de natural [...] As hierarquias se



reinventam, persistem. Todos nós com o passar do tempo nos importamos cada vez menos. Quem indicou os atuais ministros do Supremo Tribunal Federal foram os presidentes da República brancos; quase todos brancos. A grande questão a ser colocada é a seguinte: qual a relação entre direito, justiça e raça?¹³

Importante localizar o papel do sujeito branco enquanto produtor de desigualdades, ao ocupar um lugar estrategicamente não polemizado, negado de sua produção de violência (que é projetada no “outro” racializado). Para Cida Bento (2002), evitar focar o branco é manter uma situação de privilégio, é reproduzir as desigualdades. Mesmo o branco em situação de pobreza tem o privilégio da branquidade. Situar o debate apenas na questão de classe, uma saída comumente utilizada pela sociedade, é minimizar e não considerar as questões raciais que permeiam a sociedade brasileira. Debater o legado da escravidão para o sujeito branco, seus privilégios e heranças simbólicas é algo que a branquitude busca evitar. Há um silêncio que paira, uma cegueira social que permite não prestar contas, afinal, interesses econômicos estão em pauta. O silêncio é estratégico.

Lourenço Cardoso (2010), em seus estudos sobre branquitude, discorre sobre dois tipos de branquitude: a branquitude acrítica e crítica. A branquitude acrítica seria aquela pautada nos ideais de raça enquanto diferença biológica, símbolo de superioridade e “pureza”. Não possuem crítica em relação ao racismo e, em geral, tratam-se de grupos afinados aos pensamentos de ultradireita e neonazistas. O traço da branquitude acrítica é perpetuar o racismo, em confluência com uma identidade racial homicida, conivente, participante (diretamente ou indiretamente) de práticas genocidas. Pautam-se em discursos essencialistas do povo original homogêneo branco, tornando o outro “não branco” o inimigo a ser combatido. Aqui, a partir dessas ideias, pode-se fazer um paralelo com o conceito de necropolítica de Achille Mbembe, o quanto a branquitude contribui para políticas de morte baseadas em lógicas racistas, apelando para o estado de sítio e exceção para justificar a eliminação da categoria “outro”, transformada em inimigo político. Aquilo e aqueles que diferem dos ideais, do padrão, da norma idealizada, tornam-se o inimigo a ser combatido, o objeto a ser destruído, assassinado, sob a lógica da proteção e resguardo de quem busca combater. Não é difícil localizar ideais e práticas racistas que culminam em políticas de morte na sociedade brasileira. Os dados estatísticos apresentados anteriormente já evidenciaram isso.

No outro grupo, há a branquitude crítica, que vive sob os ideais de igualdade, convive com as diferenças, não prega o ódio racial, desaprova publicamente o racismo, mas por vezes pode não se preocupar com a reflexão de que os brancos são também seres racializados ou não questionar o privilégio racial, pelo fato de não se “enxergar”, não estar aberto à autocrítica (CARDOSO, 2017). Entretanto, pode empreender esforços em desaprender, eliminar as características racistas da branquitude:

O branco crítico antirracista, por exemplo, ao se colocar contra o seu benefício racial, não deixa de obter vantagem por ser branco. A construção da identidade branca antirracista é uma tarefa a ser realizada no dia-a-dia, uma tarefa árdua. Porém, enquanto o racismo persistir, ser branco é vantagem racial em relação ao negro (CARDOSO, 2017, p. 48).



Assim, o papel da branquitude na luta antirracista consiste em reconhecer os privilégios, em falar sobre as práticas racistas, refletir e combater o racismo estrutural e institucional nos espaços, não cair no privilégio de não falar sobre o racismo e achar que não é assunto do branco (CARREIRA 2018). Tratar o fenômeno do racismo de forma marginal, é diminuir a dor das pessoas que experienciam as inúmeras violências decorrentes dele (KILOMBA, 2019).

Nesse sentido, em vez de fazer a clássica pergunta moral “Eu sou racista?” e esperar uma resposta confortável, o sujeito branco deveria ser perguntar: “Como eu posso dismantelar o meu próprio racismo”? Tal pergunta, então por si só, já inicia esse processo (KILOMBA, 2019, p. 46).

Nessa linha de pensamento, ampliando do caráter individual para o caráter coletivo, como podem as instituições engajarem-se em práticas antirracistas? Bento (2014) aponta que em seus últimos catorze de anos de trabalho, o que mais lhe chama a atenção nos espaços é o silêncio, a omissão ou distorção em relação ao lugar que o branco ocupou e ocupa na perpetuação das desigualdades raciais e sociais. O equívoco presente aloca as desigualdades raciais como um problema exclusivamente do negro, de modo que há um silêncio sobre o branco. Tais posturas apenas evidenciam a dimensão do privilégio branco, de ausentar-se do debate e não se sentir pertencente, de não se implicar nas relações raciais, até porque, na branquitude acrítica, o outro que é racializado. Além disso, o silêncio acaba por ter um caráter de autopreservação para manutenção dos privilégios e da zona de conforto, da falsa neutralidade. Implicar-se é o primeiro passo para compreender as engrenagens da branquitude que movem o racismo.

Por outro lado, quando se trata de incluir em suas pautas políticas institucionais de combate ao racismo, por que estas acabam ficando de lado ou permanecem em caráter de desafio para a real implementação? Afinal, o que ocorre nas instituições ao ponto de o racismo estrutural ser tão arraigado e tão difícil de combater?

(...) a despeito de todo o esforço feito pelo movimento negro, em busca da mudança na situação de desigualdade e discriminação racial nas últimas décadas, o cenário ainda é de extrema violência racial, e mesmo em instituições, privadas ou públicas, onde se observa a definição e implementação de programas, os resultados concretos são insatisfatórios. Vários fatores vêm concorrendo para essa situação, dentre eles o não reconhecimento de que a agenda de combate ao racismo e promoção da equidade racial é conquista da luta do movimento negro, e este ator social é fundamental para a concepção, implementação e monitoramento dos programas desta agenda (BENTO, 2018, p.116).

Consoante Bento (2018), a ausência de representatividade negra em postos de direção e comando (bem como outros cargos e funções) é um dos fatores que contribui para esses entraves. Outro empecilho é que, aliado à sub-representação de negros, ocorre uma distorção quando as políticas estão para serem implementadas e, conseqüentemente, acabam se desconfigurando, não atingindo de fato o público-alvo:

A semelhança entre o perfil das pessoas que ocupam lugares de prestígio e poder nas instituições, majoritariamente masculino e branco, denuncia mais do que a história de racismo no Brasil é uma espécie de “pacto narcísico” nos processos de acesso a estes lugares. Denuncia a prevalência de uma perspectiva, de uma visão de mundo e de interesses de determinado grupo, configurando o que chamamos de branquitude. Produtos e serviços da instituição, prestadores de serviços, projetos sociais, a comunicação institucional, ficam todos marcados por essa branquitude. A entrada na



instituição de outros atores sociais, que pode significar mudanças nas perspectivas, de funcionamento e práticas cotidianas, é sentida, por esse grupo, como “ameaçadora”. O medo do “outro” pode orientar então as decisões “técnicas e políticas” dessas lideranças (BENTO, 2018, p.120).

A autora também alerta para as contradições que existem inclusive nos espaços intitulados progressistas, quando em realidade não contam com nenhuma presença negra. O racismo institucional acaba por minar qualquer avanço. Aponta então, que novos pactos são necessários e que a hegemonia racial e de gênero em lugares de comando deve ser avaliada, exigindo pluralidade, isto é, a amplitude de representação política de negros/as nas esferas públicas.

Delimitando o referido debate à Defensoria Pública Paulista, nascida em 2006, após intensa pressão dos movimentos sociais¹⁴, quais desafios estão postos para a implementação de práticas antirracistas em uma instituição composta majoritariamente por pessoas brancas? Como não resvalar em armadilhas características de um racismo estrutural, arraigado e cristalizado em nossa sociedade brasileira?

2. Demandas por práticas antirracistas: um balanço do debate na Defensoria Pública

Apoiado por esses estudos e por evidências empíricas que denunciam mecanismos de produção e reprodução das desigualdades raciais, inclusive no campo das políticas públicas de acesso à justiça, o público externo que frequenta os espaços formais de participação da Defensoria Pública vem intensificando a cobrança por ações mais concretas para o enfrentamento da questão. De fato, houve um avanço no campo das ações para fazer frente a esses anseios. O ano de 2008, à título de ilustração, ficou marcado pela criação do Núcleo Especializado de Combate à Discriminação Racial, hoje conhecido como Núcleo de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial (NUDDIR)¹⁵, um marco importante para o reconhecimento por ações mais concretas para o enfrentamento das desigualdades raciais. Seis anos depois, dezenas de militantes do movimento negro estiveram presentes às sessões do Conselho Superior da Defensoria para manifestar apoio no processo de implementação das cotas étnico-raciais no concurso de ingresso na carreira de defensor público¹⁶. Em 2018, foi lançado o Observatório da Violência por Intolerância, em parceria com a Defensoria Pública da União de São Paulo¹⁷, para a coleta de dados sobre a violência motivada por discriminação¹⁸.

A despeito dos esforços empreendidos, a consolidação de uma perspectiva que considere a centralidade da questão racial na política institucional da Defensoria Pública defronta-se, ainda, com obstáculos que dificultam a execução das demandas da sociedade civil. Abaixo, serão descritos, de maneira sucinta, possíveis pontos de entrave problematizados pelo público externo em espaços de interlocução com a instituição (cursos de Defensores e Defensoras Populares e Ciclos de Conferências), incluindo apontamentos feitos pela Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio.



2.1 Cursos Defensores e Defensoras Populares

Nos meses seguintes ao I Seminário Internacional Juventudes e Vulnerabilidades, como forma de orientar as ações do projeto, a Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio dividiu-se em cinco regiões da cidade de São Paulo (norte, sul, leste, oeste e centro), alternando reuniões presenciais gerais, com a presença de todos os integrantes, com reuniões descentralizadas direcionadas a identificar as peculiaridades e os desafios de cada território. Utilizando metodologias de mapeamento coletivo, os participantes aproveitavam estes encontros, geralmente sediados em coletivos ou entidades da região com atuação destacada na defesa dos direitos humanos, para o intercâmbio de experiências positivas no campo do combate e denúncia da violência policial e ao exame de como contactar parceiros para a constituição de uma rede de proteção e resistência.

As reuniões revelaram-se um espaço profícuo para o compartilhamento e sistematização de dúvidas comuns aos participantes a respeito das instituições que compõem o Sistema de Justiça e como acioná-las. Além disso, demandas específicas relacionadas ao cotidiano de quem vive em espaços estigmatizados foram apresentadas, como por exemplo: como agir durante uma abordagem policial ou no momento de uma prisão em flagrante? Como agir naquelas situações de violência em que as pessoas estão respondendo a processos criminais em liberdade? Ou casos em que os adolescentes são impedidos de cumprir a medida socioeducativa por conta das abordagens policiais no percurso de casa até o serviço de medida? Como os familiares das vítimas de letalidade devem encaminhar denúncias de violência? Como garantir o direito à reparação, restituição e indenização? Como se dá a apuração de fatos e de responsabilidades nas três esferas: penal, correcional e civil? Como articular a rede de serviços para orientação e atenção jurídica, médica, psicológica e assistencial? Como encaminhar as vítimas aos programas de proteção a vítimas e testemunhas? Como acionar o atendimento psicossocial da Defensoria Pública e, a partir desta porta de entrada, contatar equipamentos da rede de saúde e assistência social? O que são e como funcionam as Audiências de Custódia?

Com frequência chegavam relatos de familiares receosos de sofrer represálias caso formalizassem denúncias. O medo de sofrerem mais violência é compreensível, uma vez que, como constatado anteriormente por meio de relatório da Anistia Internacional, são poucos os casos de letalidade policial que foram devidamente apurados, o que legitima a violência policial e o risco duplo que essas famílias correm ao denunciar a própria violência que sofrem. E, nesse imbróglio, qual o papel da Defensoria diante em relação ao ato dessas famílias denunciarem ou não?

Do resultado da interlocução entre a Rede e a Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (EDEPE), a partir da problematização dos pontos elencados acima, nasceram três edições do Curso de Defensores e Defensoras Populares¹⁹, realizados entre 2018 e 2019, que contaram com o envolvimento dos Núcleos Especializados, da Ouvidoria-Geral e das Unidades da Defensoria espalhadas na capital e na região metropolitana. A participação das Unidades mostrava-se estratégica para alcançar os objetivos de descentralizar o atendimento, tornando cada



Unidade uma porta de entrada para acolher parentes e vítimas da violência policial e aproximar os defensores e servidores desses locais com a rede de cada território, potencializando-a.

Ao longo do curso, os participantes levantaram questões que retratavam um desconhecimento sobre as peculiaridades que permeiam o Sistema de Justiça e seus fluxos, muitas vezes inacessíveis quando considerado o seu público-alvo, desvelando a falta de coesão entre as ações do Estado e as demandas da sociedade civil. Propostas aprovadas nos Ciclos de Conferências (tematizadas no tópico seguinte) e incorporadas ao Plano de Atuação da Defensoria Pública direcionadas ao desenho de uma política institucional de atendimento às vítimas de violência policial, eram completamente desconhecidas pelo público da Rede e do Curso Defensores e Defensoras Populares. Não surpreende que mesmo sendo um direito fundamental básico, o acesso à justiça no Brasil revela-se muito mais desigual do que a distribuição de renda, a educação e a saúde²⁰, realidade que se intensifica com a morosidade, burocracia e o tecnicismo do Direito.

Alguns desafios foram apontados na escuta das demandas da Rede em relação às instituições do Sistema de Justiça. Quanto à atuação da Defensoria Pública, propostas foram debatidas no sentido de: (i) buscar o trabalho integrado entre as Unidades e a rede socioassistencial do território; (ii) melhorar estratégia de comunicação da Rede de Proteção com a Defensoria; (iii) avançar em uma política intersetorial de atuação entre as defensorias civil/fazenda com a criminal; (iii) facilitar o acesso ao atendimento multidisciplinar nas situações de violência policial para que haja uma escuta e acolhimento das demandas da família ao chegar na Defensoria; (iv) aprimorar estratégias de educação em direitos, com foco em ações no território; (v) inserir a demanda de letalidade policial na agenda das Unidades da Defensoria, a fim de aproximar as pessoas ao Sistema de Garantias de Direitos e desburocratizar os atendimentos, dentre outras.

2.2 Ciclos de Conferências

Nos últimos anos, a centralidade da questão racial ganhou projeção nos Ciclos de Conferências da Defensoria Pública, oportunidade em que o público externo tem para incidir na definição das diretrizes institucionais da Defensoria Pública. Convocados a cada dois anos pelo Conselho Superior²¹, os Ciclos de Conferências são espaços de participação social nos quais os usuários dos serviços podem eleger as propostas que devem reger o plano de atuação institucional, ou seja, devem nortear o trabalho de defensores/as, servidores/as e estagiários/as²². Assim que o plano de atuação é aprovado, cabe aos órgãos da Defensoria Pública o monitoramento das diretrizes propostas para que sejam implementadas. No que tange à dinâmica de organização, os grupos de trabalho são divididos em nove eixos temáticos: a) cidadania, direitos humanos e meio ambiente, b) direitos da pessoa idosa e da pessoa com deficiência, c) direitos das mulheres, d) direitos do consumidor, e) diversidade e igualdade racial, f) habitação, urbanismo e conflitos agrários, g) infância e juventude, h) política institucional e educação em direitos e i) situação carcerária.



No quadro a seguir, foram identificadas propostas aprovadas nos Ciclos de Conferências cujo conteúdo remonta ao recorte deste ensaio.

Edição	Propostas aprovadas nos Ciclos de Conferências da Defensoria Pública ²³
I (2007)	<ul style="list-style-type: none">• Criar o Núcleo Especializado de Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito, que terá por atribuições, entre outras: promover, assessorar, acompanhar, fortalecer, reivindicar e garantir os Direitos Fundamentais de todos os povos discriminados;• Pautar a atuação da Defensoria Pública na observância dos seguintes documentos: [...] Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial [...]; Plano de Ação da Conferência Mundial da ONU de Combate ao Racismo, Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância (2001) [...].
II (2009)	<ul style="list-style-type: none">• Realizar levantamento e avaliação do número de denúncias em casos de racismo e discriminação levados à instituição, bem como de casos solucionados pelo Núcleo Especializado;• Criar unidades regionalizadas do Núcleo de Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito.
III (2011)	<ul style="list-style-type: none">• Promover a superação do racismo, da homofobia e de outras discriminações institucionais na segurança pública por meio de: 1) elaboração de uma pesquisa científica para levantamento de dados acerca da violência policial com enfoque no racismo e discriminações institucionais dentro das polícias; 2) capacitação de agentes de segurança pública com objetivo da redução das práticas discriminatórias e de violência; 3) monitoramento da atuação dos agentes de segurança pública, através de uma Comissão de Monitoramento, sobre a letalidade da atuação policial, em especial nos casos de violência policial contra a juventude negra e LGBT do Estado de SP, com atenção aos casos classificados como resistência seguida de morte.
IV (2013)	<ul style="list-style-type: none">• Capacitar um ou mais Defensores Públicos por unidade de atendimento especializado em questões de discriminação (racial, LGBT, pessoas com HIV/Aids, comunidades tradicionais), com estudo de possibilidade e impacto da criação de uma Coordenação de Combate à Discriminação por Regional, visando à interlocução com os órgãos da rede e com o Núcleo Especializado na Capital, além do atendimento às vítimas.
V (2015)	<ul style="list-style-type: none">• Aperfeiçoar mecanismos institucionais internos de prevenção e combate à tortura e à violência estatal, inclusive estruturando órgãos e criando plano institucional de proteção e acompanhamento das vítimas de violência e ameaça de morte, transformando cada unidade da Defensoria Pública numa porta de entrada para a proteção das pessoas ameaçadas de morte.
VI (2017)	<ul style="list-style-type: none">• Criar mecanismos que fomentem a atuação da Defensoria Pública nos casos de violência policial, especialmente motivada por discriminação racial, orientação sexual e identidade de gênero, bem como social.

Tabela 1: Demandas por ações de enfrentamento ao racismo e à violência policial oriundas das seis edições dos Ciclos de Conferências da Defensoria Pública de São Paulo (2007 a 2017). Elaborada pelas autoras.



Os dados atestam a organização da sociedade civil na luta por modelos de atendimento mais adequados à realidade do público-alvo da Defensoria Pública. Além de ocupar espaços para pressionar por respostas e ações mais efetivas por parte do Sistema de Justiça como um todo, a sociedade civil vem atribuindo à Defensoria um papel importante no que tange ao reconhecimento institucional e papel na garantia de direitos e combate às mais diversas formas de violência, reafirmando o seu valor estratégico.

O debate do genocídio da população negra, a violência e letalidade policial e os reflexos do racismo estrutural e institucional são temas prementes, que permanecem em pauta por pelo menos uma década de existência da Defensoria Pública, desde que começaram a ser mapeadas. Isso reforça os conceitos anteriormente explanados da trama “racismo, necropolítica e branquitude”, que atravessam violentamente todos os espaços na sociedade brasileira, ressaltando o quanto as instituições necessitam dar visibilidade a esses fenômenos como pautas urgentes a serem discutidas.

2.3 Audiência Pública sobre critérios de atendimento da Defensoria

Quero fazer três apontamentos aqui. Primeiro sobre os recortes de exceção de atendimento assim como o acolhimento diferenciado nessas situações de violações de direitos. Outro apontamento é o recorte de território ser colocado no critério para negar o atendimento sim ou não [...]”²⁴.

A fala acima foi feita por um integrante da Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio da Juventude, em audiência pública realizada para discutir os critérios de atendimento da Defensoria Pública. Na intervenção, a Rede mobilizou algumas ideias com vistas a problematizar possíveis entraves na ação da Defensoria Paulista em relação à distribuição do acesso à justiça. Afinal, quais requisitos uma pessoa precisa preencher para ter acesso à justiça integral e gratuita no estado de São Paulo? Através de quais mecanismos certos critérios são reconhecidos como tendo mais relevância do que outros?

A Constituição de 1988 assegurou a igualdade perante a justiça e consagrou o acesso à justiça como um direito, o que implica que todos possam recorrer à justiça. Com relação à assistência judiciária, incumbiu ao Estado a prestação da assistência jurídica integral e gratuita àqueles que comprovam insuficiência de recursos”²⁵. Criada apenas no dia 14 de dezembro de 2005, data em que a Assembleia Legislativa aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 18/2005, portanto, com alguns anos de atraso, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo passou a oferecer assistência judicial e extrajudicial, integral e gratuita, de modo individual e coletivo ao público que comprova a insuficiência de recursos. O termo utilizado para designar essa falta de recursos é “hipossuficiência”, que diz respeito à vulnerabilidade do cidadão em não dispor de condições econômicas para arcar com os custos de um advogado. Em geral, a instituição adota como critério de atendimento a avaliação do limite de renda familiar, tendo, por parâmetro, o salário mínimo²⁶.



O debate em torno dos requisitos necessários para ter acesso à Defensoria Pública demonstra que o recorte exclusivamente financeiro tende a ser, por si só, limitador dos direitos de cidadãos ou grupos que, a despeito de não se enquadrarem no parâmetro vigente, são potenciais usuários de um serviço assumido constitucionalmente como um direito fundamental. Por esse ângulo, o paradigma normativo da instituição é taxativo em relação ao amplo campo em que ela deve atuar, o que se evidencia com a leitura do artigo 5º da Lei Complementar 988/2006:

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras: I - prestar aos necessitados orientação permanente sobre seus direitos e garantias; (...) i) a tutela dos direitos das pessoas necessitadas, vítimas de qualquer forma de opressão ou violência; (...) l) a tutela das pessoas necessitadas, vítimas de discriminação em razão de origem, raça, etnia, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, cor, idade, estado civil, condição econômica, filosofia ou convicção política, religião, deficiência física, imunológica, sensorial ou mental, cumprimento de pena, ou em razão de qualquer outra particularidade ou condição²⁷.

Tem-se, portanto, um hiato entre a coerência das ideias que sustentam a própria razão de ser da instituição ante o desempenho das suas ações. Problematizar essa realidade não impede reconhecer que a Defensoria Pública deve exercer suas atribuições em favor das pessoas que comprovam insuficiência de recursos financeiros (VIEIRA & RADOMYSLER, 2015); pelo contrário, são, com efeito, duas facetas de um mesmo fenômeno; além de fatores econômicos, há questões sociais e culturais envolvidas que, como visto no início deste ensaio, intensificam os obstáculos ao acesso à justiça e atravessam os mais diferentes espaços da vida social.

Em torno desse eixo da investigação, articulam-se algumas questões expostas na intervenção da Rede de Proteção e Resistência contra o Genocídio na Audiência Pública, posto que se em todos os indicadores sociais sobre violência policial e Sistema de Justiça se evidenciam as desvantagens sociais experimentadas por pessoas negras, demonstrando as clivagens sociais impostas pelo racismo, como o modelo sobre os critérios de atendimento pode se manter ausente do debate?

Considerações finais

Dado que o espaço institucional tem limitações no que concerne a combater os reflexos do legado histórico de um país escravagista, a aproximação da Defensoria Paulista com os movimentos sociais pode ser uma chave para a escuta dessas demandas e elaboração conjunta de estratégias e práticas antirracistas.

Se de um lado, no âmbito da Defensoria, existem demandas que apontam possibilidades de diálogo e transformação junto à Rede e aos movimentos sociais; de outro, chama a atenção a persistência de descompassos nesses diálogos, que refletem na dificuldade de viabilizar algumas ações de enfrentamento ao racismo e à violência policial.

Entretanto, isso não exime a responsabilidade e urgência em priorizar o debate racial nas políticas institucionais da entidade, como apontado pela sociedade civil. Se os dados demonstram que a cada 23 minutos um jovem negro é assassinado no país, que o Brasil é o país que tem a



maior taxa de homicídio no mundo, assumindo dimensões de um país em guerra e que a juventude negra está sendo exterminada no Brasil, que políticas e ações podem ser tomadas?

Expressão dos anseios da sociedade civil que participou o I Ciclo de Conferências, o Núcleo da Diversidade e Igualdade Racial converteu-se em uma instância de importância estratégica na execução das ações para a defesa de direitos coletivos e nas perspectivas abertas à população negra que elege a Defensoria como um local de mobilização e interlocução. Internamente, o órgão intensificou o debate ao constituir espaços institucionais para pautar o tema e colocá-lo na agenda da Defensoria. Destaca-se a realização de vários eventos como parte da programação do Novembro Negro da Defensoria em 2019: “Branquitude, Poder e Privilégio”, “Vamos conversar sobre a saúde das mulheres negras” e “Racismo Institucional e Sistema de Justiça”.

Em que pese os esforços que vêm sendo efetivados, as iniciativas ainda são pontuais e restritas à atuação do Núcleo da Diversidade e Igualdade Racial, como se desigualdades raciais não perpassassem todo o tecido social e não tivessem relação com problemas abarcados, por exemplo, pelos outros Núcleos Especializados, tais como população encarcerada, mulheres vítimas de violência doméstica e população em situação de rua. Ações como essas parecem reproduzir o que os estudos críticos sobre a branquitude apontam em relação ao papel estratégico da neutralidade, de por vezes a branquitude se colocar ausente ou de fora dos debates de relações raciais, como se essas questões fossem pertencentes apenas a determinados grupos ou pessoas.

A centralidade da temática racial não pode prescindir de uma ação integrada dos Núcleos Especializados e das Unidades da Defensoria que inclua planejamento, programas, metas fixadas, orçamento e, não menos importante, de mecanismos de avaliação e monitoramento. Vincular à temática racial as ações mais abrangentes que alcançam o conjunto dos usuários atendidos pela instituição pode ser um caminho para reafirmar o compromisso com a democratização do acesso à justiça.

Ademais, é importante incluir como pauta urgente a aplicação do quesito raça/cor no âmbito da Defensoria, o que até o momento não foi possível. Como abordado previamente, o relatório “A cor da violência policial: a bala não erra o alvo” (RAMOS, 2020) aponta para a ausência de dados coletados do quesito raça/cor, o que acaba por omitir dados precisos sobre a política letal de Estado. Cabe também a problematização feita sobre o quanto a omissão de dados é também uma maneira de silenciar essas violências, de não subsidiar a construção de políticas públicas baseadas em diagnósticos feitos a partir desses levantamentos estatísticos. Em um país como o nosso, em que o racismo já é negado, como abordado anteriormente, a não coleta de dados relacionados à raça/cor nas e pelas instituições acaba por corroborar não só com esse silenciamento e apagamento dos dados como também para a negação e consequente reprodução das violências raciais.

Assim, fazer a leitura das relações raciais como algo presente na sociedade brasileira, nos ambientes macro e micropolíticos, é considerar que o racismo é também reproduzido nas instituições. Abrir-se para essas percepções é também possibilitar seu desmantelamento. Deste modo, é através da ampliação desses debates (só tornado possível no diálogo com o outro) que se encontram saídas. Alguns rumos e desafios parecem ter sido apontados a partir da aproximação



com a Rede, como ampliar as iniciativas de educação em direitos nos territórios, inserir a demanda de letalidade policial na agenda das Unidades da Defensoria, criar e divulgar novos fluxos do atendimento, dentre outros. Outros, como a necessidade de maior representativa negra no quadro de trabalhadores da Defensoria e em cargos de gestão, poderão demorar alguns anos. São desdobramentos possíveis que podem colocar fim a alguns entraves e descompassos na relação da sociedade civil com a instituição, podendo minimizar inclusive o caráter de desconfiança e ambiguidade de uma instituição vinculada ao Estado que busca combater a violência de Estado.

Todos esses debates a serem incluídos ou revistos na instituição podem ser estratégias potentes para desemaranhar a trama racismo, necropolítica e branquitude.

Bibliografia

ALMEIDA, Silvio de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Você matou meu filho! Homicídios cometidos pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2015. Disponível em: https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf

BENTO, Maria Aparecida Bento. Branqueamento e branquitude no Brasil. In: CARONE, I. e BENTO, M. A, S. *Psicologia Social do Racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Petrópolis, Vozes, p.25-57, 2002.

BENTO, Maria Aparecida Bento. Notas sobre a branquitude nas instituições. In: SILVA, M. L.; FARIAS, M. OCARIZ, M. C.; NETO, A. S. *Violência e Sociedade - o racismo como estruturante da sociedade e da subjetividade do povo brasileiro*. São Paulo, SP: Editora Escuta, 2018. p. 115-137.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

CARDOSO, Lourenço. A Branquitude acrílica revisitada e as críticas. In: CARDOSO, L.; MULLER, T. M. P. *Branquitude: estudos sobre a identidade branca no Brasil*. Curitiba: Appris, 2017.

CARDOSO, Lourenço. *Retrato do branco racista e anti-racista*. Disponível em: <http://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/viewFile/1279/1055> , 2010.

CARREIRA, Denise. O lugar dos sujeitos brancos na luta antirracista. *SUR 28 (2018)*, acesso 16 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://sur.conectas.org/o-lugar-dos-sujeitos-brancos-na-luta-antirracista/>



CERQUEIRA, Daniel e RODRIGO Moura. 2014. “Vidas perdidas e racismo no Brasil”. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada 22 (1): 73-90. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5977/1/NT_n10_vidas.pdf Acesso em 27/09/2018.

CHADE, Jamil. *Racismo é “estrutural e institucionalizado” no Brasil, diz ONU*. 2014. Disponível em <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral/racismo-e-estrutural-e-institucionalizado-no-brasil-diz-a-onu,1559036>. Acesso em: 20 nov. 2019.

FARIAS, Lindbergh. (Relator). *RELATÓRIO FINAL CPI Assassinato de jovens*. Senado Federal. Brasília: 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em 20/01/2020.

FONSECA, Igor Ferraz. *Inclusão política e racismo institucional: reflexões sobre o Programa de Combate ao Racismo Institucional e o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial*. Planejamento e Políticas Públicas, v. 45, p. 329-345, 2015.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. *Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Brado Negro, 2019.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classe, raça e democracia*. São Paulo: Ed 34, 2002.

HASENBALG, Carlos e SILVA, Nelson do Valle. *Estrutura Social, Mobilidade e Raça*. Instituto de Pesquisas do Rio de Janeiro: Vértice, 1988.

IPEA. *Atlas da Violência 2019*. Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo. São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_vers%C3%A3o-coletiva.pdf Acesso em 20/01/2020.

JACCOUD, Luciana. Racismo e República: o debate sobre o branqueamento e a discriminação racial no Brasil. In: THEODORO, M. (Org.). *As políticas públicas e as desigualdades raciais no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008. p. 45-64.

JACCOUD, Luciana. O Combate ao Racismo e à Desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da Igualdade Racial. In: THEODORO, M. (Org.). *As políticas públicas e as desigualdades raciais no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008. p.131-166.



KILOMBA, Grada. *Memórias da plantação - episódios de racismo cotidiano*. Editora Cobogó. Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2019.

MARQUES, Eduardo; TORRES, Haroldo. (Orgs.). *São Paulo: segregação pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo: Editora SENAC, 2005.

MBEMBE, Achille. *Políticas da Inimizade*. Lisboa, Portugal. Editora Antígona, 2017.

MOUTINHO, Laura. Diferenças e desigualdades negociadas: raça, sexualidade e gênero em produções acadêmicas recentes. *Cadernos Pagu*, 2014, n.42, pp.201-248.

NASCIMENTO, Abdias *O genocídio do negro brasileiro: processo de racismo mascarado*. São Paulo: Perspectiva, 2017.

RAMOS, Silvia (coord.). *A cor da violência policial: a bala não erra o alvo*. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Rede de Observatórios da Segurança/CESeC, dezembro de 2020.

RIBEIRO, Igo Gabriel dos Santos. *Da política socioeducativa à (des) regulação da vida de jovens negros brasileiros*. 154 fls. Dissertação (Mestrado – Faculdade de Ciências e Letras de Assis – Universidade Estadual Paulista). UNESP. Assis, 2017.

SÃO PAULO. Defensoria Pública do Estado de São Paulo. *Deliberação 89, de 08 de agosto de 2008*.
<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Conteudos/Materia/MateriaMostra.aspx?idItem=2485&idModulo=5010>. Acesso em 15/12/2019.

_____. *Lei Complementar Estadual 988/2006*. São Paulo: Assembleia Legislativa. 2006.

TELLES, Maria Amélia de Almeida. Violência de Estado e racismo. In: SILVA, M. L.; FARIAS, M. OCARIZ, M. C.; NETO, A. S. *Violência e Sociedade - o racismo como estruturante da sociedade e da subjetividade do povo brasileiro*. São Paulo, SP: Editora Escuta, 2018. p. 161-169.

TELLES, Edward. *Racismo à Brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Trad. Ana Arruda Callado, Nadjeda Rodrigues Marques, Camila Olsen. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Fundação Ford, 2003.

VIEIRA, Vanessa Alves e RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas



institucionais em São Paulo. *Revista Direito GV*, São Paulo 11 (2), p. 455-478, Jul-Dez, 2015.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2015: Homicídio De Mulheres No Brasil*. 1ª Edição. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Brasília/DF: 2015. Disponível em http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2015_mulheres.php Acesso em 17/01/2020.

ZAFFALON, Luciana Leme Cardoso. *Uma fenda na Justiça*. Programa de Pós-graduação em Administração Pública e Governo da FGV/SP. São Paulo, 2010.

¹ O evento foi sediado nos dias 07 e 08 de junho de 2017, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e, no dia 09 de junho, realizado na escola de samba da Sapopemba, na zona leste de São Paulo.

² Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5977/1/NT_n10_vidas.pdf Acesso em 27/11/2019.

³ Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/policia-brasileira-e-a-que-mais-mata-no-mundo-diz-relatorio/> Acesso em 20/01/2020.

⁴ Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_vers%C3%A3o-coletiva.pdf Acesso em 20/01/2020.

⁵ Disponível na página: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/mapa-da-desigualdade-2017.pdf> Acesso em 27/11/2019.

⁶ Matéria disponível em: <http://consorcioabc.sp.gov.br/noticia/4055/ouvidor-da-policia-de-sp-fala-sobre-enfrentamento-ao-racismo-em-palestra-no-consorcio-abc> Acesso em 25/01/2020.

⁷ A partir da década de 1950, a crença no mito da democracia racial se impôs no debate nacional a partir da divulgação da obra de Gilberto Freyre, para o qual o brasileiro seria o resultado do sincretismo cultural processado entre o português, índio e o africano; um encontro democrático e ausente de conflitos (GUIMARÃES, 2002).

⁸ Disponível em <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral/racismo-e-estrutural-e-institucionalizado-no-brasil-diz-a-onu,1559036>. Acesso em: 20 nov. 2019.

⁹ A articulação entre racismo e sexismo, por exemplo, resulta no percentual mais elevado de homicídios entre mulheres negras, conforme exposto no “Mapa da Violência 2015 – Homicídios de Mulheres no Brasil”. São meninas e mulheres negras, com idade entre 18 e 30 anos, agredidas - principalmente - por pessoas conhecidas. O relatório levanta basicamente duas hipóteses para explicar a violência de gênero com maior incidência sobre a população negra, a saber, a impunidade e a normalidade da violência contra a mulher, seja ela física ou simbólica. Disponível em http://www.mapadaviolencia.org.br/mapa2015_mulheres.php Acesso em 17/01/2020.

¹⁰ A expressão interseccional, baseada na proposta de intelectuais feministas negras, cuja marca é trazer o “aporte feminista e antirracista” (MOUTINHO, 2014, p. 2011) permite capturar as consequências estruturais e dinâmicas entre dois ou mais eixos de subordinação que potencializam as vulnerabilidades a que os grupos atravessados por diferentes tipos de violências e discriminação estão expostos.

¹¹ Disponível em: <https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/acessoajusticanobrasil.pdf> Acesso em 20/04/2019.



¹² O Seminário ocorreu nos dias 10, 11 e 12 de novembro de 2019, na cidade do Rio de Janeiro, tendo sido organizado pelo Fórum Justiça em articulação com entidades associativas da Defensoria Pública a nível interamericano, nacional e estadual e em parceria com a ONG Criola e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.forumjustica.com.br/informe-seminario-democracia-e-defensoria-publica-na-america-latina/> Acesso em 10/02/2020.

¹³ Fala proferida em evento realizado no dia 29 de novembro de 2019, no auditório da Defensoria Pública do Estado, como parte das atividades “Novembro Negro na Defensoria, organizadas pelo Núcleo Especializado de Diversidade e Igualdade Racial. Disponível em: <https://www.youtube.com/user/DefensoriaPublicaSP/videos>. Acesso em 17/01/2020.

¹⁴ Em razão do atraso para a organização da defensoria paulista, entidades representativas da sociedade civil lançaram, em 24 de junho de 2002, o *Movimento pela Defensoria Pública* (ZAFFALON, 2010).

¹⁵ Atualmente nove núcleos especializados estão em atividade: 1) Infância e Juventude, 2) Habitação, Urbanismo e Conflitos Agrários, 3) Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente, 4) Defesa do Consumidor, 5) Situação Carcerária, 6) Segunda Instância e Tribunais Superiores, 7) Diversidade e Igualdade Racial, 8) Direitos da Mulher e 9) Direitos do Idoso e da Pessoa com Deficiência - os dois últimos também foram criados em resposta às demandas dos participantes externos do I Ciclo de Conferências da Defensoria Pública.

¹⁶ Trata-se do Processo CSDP nº 351/2014 instaurado por iniciativa da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública de São Paulo, do Instituto Luiz Gama e do Núcleo Especializado de Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito da Defensoria Pública visando o mecanismo de cotas étnico-raciais nos concursos da Defensoria Pública. A proposta recebeu cobertura da mídia, conforme pode ser visto em <https://oglobo.globo.com/sociedade/defensoria-publica-de-sp-aprova-cotas-etnico-raciais-para-concursos-14410129>. Acesso em 17/11/2018.

¹⁷ A Defensoria Pública da União atua nos graus e instâncias administrativas federais, ou seja, junto à Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Eleitoral, Tribunais Superiores, e instâncias administrativas da União.

¹⁸ Disponível na página da Defensoria Pública do Estado: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=6534> Acesso em 15/01/2020.

¹⁹ Cartazes com a programação disponíveis na página da Escola da Defensoria: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=6194> Acesso em 11/02/2020.

²⁰ Afirmação feita pela representante do Programa da ONU, Ana Inés Mulleady, na abertura do debate entre especialistas sobre Indicadores de acesso à justiça no Brasil, em 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pnud-diferencas-regionais-no-acesso-a-justica-chegam-a-1000-no-brasil/> Acesso em 20/04/2019.

²¹ O Conselho Superior é o órgão que exerce o poder normativo no âmbito da Defensoria Pública deliberativo da Defensoria Pública.

²² A realização dos Ciclos de Conferências promovidos pela Defensoria Pública está prevista no artigo 6º, inciso III da LCE 988/2006. As outras formas de participação social dentro da DPESP são: o Momento Aberto do Conselho Superior da DPESP, a Ouvidoria-Geral e seu Conselho Consultivo, as Audiências e Consultas Públicas e ainda, a definição das Teses Institucionais.

²³ Os Planos e/ou Cadernos de Monitoramento das seis edições do Ciclo estão disponíveis na página da Defensoria Pública: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=6246>. Acesso em 20/01/2020.

²⁴ Audiência realizada no dia 22 de agosto de 2018, no auditório da Defensoria Pública. Disponível na página da Ouvidoria do facebook: <https://pt-br.facebook.com/OuvidoriaGeralDPESP/videos/vb.1486242641695185/1725033430885872/?type=2&theater> Acesso em 15/01/2020.

²⁵ O artigo 134 da Constituição conceituou que a Defensoria Pública como um dos aparatos do direito do acesso à justiça. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm Acesso em: 21/11/2019.



²⁶ A deliberação 89/08 estabelece a hipótese de atendimento ao indivíduo que não conte com renda familiar superior a três salários mínimos. Ações na área criminal e infracional dispensam prévia aferição de renda.

²⁷ Lei complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006. Organiza a Defensoria Pública do Estado e institui o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado. Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/lei.complementar-988-09.01.2006.html> Acesso em: 22/11/2019.



O enfrentamento e a redução de violências institucionais por meio da articulação e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos

The confrontation and reduction of institutional violence through the articulation and strengthening of the System of Rights Assurance

Márcio de Sessa¹

Advogado, professor e mestre em direito

marciosessa@gmail.com

Resumo

O presente artigo foi apresentado no Seminário "O Direito no Enfrentamento à Violência do Estado" para relatar a experiência do CEDECA de Limeira na execução de um projeto de *advocacy* para o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos. O objetivo era promover incidências político-jurídicas para reduzir o alto índice de apreensões e internações de adolescentes, bem como as denúncias de violência institucional. Durante o processo de execução do projeto houve uma redução significativa de apreensões e internações de adolescentes. Aliado a isto, também houve uma redução da taxa de delitos relacionados aos crimes contra o patrimônio e contra a vida, contrariando o senso comum.

Palavras-chave: Violência Institucional. Violência Policial. Estatuto da Criança e do Adolescente.

Abstract

This article was presented at the Seminar "The Right to Confront State Violence" to report CEDECA de Limeira's experience in implementing an advocacy project to strengthen the Rights Guarantee System. The objective was to promote political and legal implications to reduce the high rate of seizures and imprisonment of adolescents, as well as complaints of institutional violence. During the project implementation process there was a significant reduction in seizures and imprisonment of adolescents. In addition, there has also been a reduction in the rate of crimes related to property and life crimes, contrary to common sense.

Keywords: *Institutional Violence. Police Violence. Child and Adolescent Statute.*



Introdução

O objetivo deste artigo é apresentar a experiência desenvolvida pelo Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente “David Arantes” - CEDECA, sediado na cidade de Limeira/SP, na execução de projeto jurídico-social que tem por finalidade a defesa de direitos de crianças e adolescentes em situação de infração. A defesa se dá, sobretudo, por meio de incidências político-jurídicas no Sistema de Garantia de Direitos previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Resolução 116/2006 do CONANDA.

Justificou-se a necessidade do projeto em razão de a cidade de Limeira ter apresentado, no ano de 2016, uma quantidade de apreensões superior à média do Estado de São Paulo, sendo proporcionalmente a terceira cidade a mais aplicar medida socioeducativa de internação. Em 2016 verificou-se o ápice de aplicação de medidas de internação, resultado de uma crescente desde o ano de 2013, segundo os dados disponíveis. Outro dado relevante que compõe a necessidade do projeto de defesa foi a grande quantidade de subnotificações relacionadas a relatos de violência institucional, em especial a praticada pelos agentes da segurança pública, contra crianças e adolescentes.

Neste contexto, o projeto “Defendendo a Cidadania” foi selecionado mediante processo público de contratação conforme os critérios do edital do Conselho Municipal da Criança e do Adolescente - CMDCA, que financiou projetos com verba do Fundo Municipal vinculado ao CMDCA.

Os objetivos do projeto, de modo geral, são **1)** enfrentar a política de encarceramento em massa de adolescentes periféricos, empobrecidos e negros; **2)** promover denúncias perante órgãos de controle da atividade policiais; **3)** promover articulação e incidências político-jurídicas no Sistema de Garantia de Direitos (SGD), na rede pública e privada e, especialmente, no sistema de justiça.

Depois de três anos de execução do projeto foi realizada uma análise dos dados produzidos. Os resultados merecem atenção tanto quanto o trajeto percorrido para alcançá-los. Talvez o trajeto seja mais rico em se analisar por apontar possibilidades outras de incidência no Sistema de Garantia de Direitos, em especial no Sistema de Justiça, do que o próprio resultado.

Embora os resultados sejam animadores, uma série de outras variáveis incidiu no contexto do encarceramento de jovens em Limeira no mesmo período de execução do projeto e cuja extensão não seja possível analisar neste artigo, mas apenas apontar que existiram e propiciaram, no conjunto de ações (e de omissões), uma redução significativa de apreensão e internação de adolescentes.

Ao final de três anos, de 2016 a 2018, reduziu-se 40% das apreensões de adolescentes e, conseqüentemente, da aplicação de medidas socioeducativas, sobretudo de internação, reposicionando a quantidade de apreensões para o nível próximo de 2012. Esta redução, ao se analisar os dados da segurança pública do Estado, não significou o aumento da criminalidade, mas uma pequena redução nos índices que analisam a taxa de delitos de crimes contra o patrimônio e contra a vida.

A hipótese inicial, quando do início da execução do projeto, era que o encarceramento de adolescentes não cumpria a finalidade de combater o crime e reduzir a criminalidade.



Verificou-se como correta a hipótese, além de se verificarem outros desdobramentos e finalidades desta política pública de combate as drogas. O que nela se desvela é relevante para compreender mecanismos do Estado brasileiro em escolher e manter o racismo e as desigualdades como valores e eixos estruturantes da organização social.

Percurso das ações e elaborações

Em abril de 2016 o CEDECA realizou uma audiência pública, em parceria com o CONDEPE, para tratar (1) do sistema socioeducativo, (2) da quantidade de apreensões e aplicação de medidas de internação e (3) para dar voz às mães de adolescentes que expressaram indignação com as violências institucionais. Como resultado da audiência, foi sugerido que as organizações do sistema de garantia de direitos constituíssem uma Comissão para fiscalizar, em âmbito local, o sistema socioeducativo e eventuais violações de direitos.

Em resposta às provocações do CEDECA, o CMDCA constituiu, no âmbito de sua Comissão de Políticas Públicas, a Comissão de Fiscalização das Medidas Socioeducativas para verificar violências institucionais. Compunham a Comissão: a Defensoria Pública, o CEDECA, o Conselho Tutelar e o próprio CMDCA.

O foco de atuação da comissão, no primeiro momento, foi a cela de custódia de adolescentes apreendidos, localizada na Delegacia Seccional de Limeira. As apreensões, na maioria dos casos do município de Limeira, seguiam o padrão de início imediato da internação provisória que, na falta de unidade que atenda as exigências do art. 123² do ECA, era realizada nas dependências da Delegacia Seccional pelo prazo máximo de cinco dias, conforme permissivo do art. 185³ do ECA.

Tratava-se de uma cela de aproximadamente vinte e cinco metros quadrados, sem janelas, localizada ao lado de outras duas celas para adultos que cometeram crimes comuns, sem observância do isolamento em relação aos adultos, e caracterizava-se por ser absolutamente inapropriada.

Nas visitas técnicas já se presenciou o estabelecimento de comunicação entre os adolescentes apreendidos e os adultos presos. Na impossibilidade de isolamento o trânsito de informações tinha plenas condições de ocorrer. A cela tinha uma boca de lobo enquanto saída sanitária, local para a realização das necessidades básicas dos adolescentes. Muitas vezes, na falta de papel higiênico, os adolescentes picotavam o próprio colchão para se limpar, isto ocasionava o entupimento do esgotamento sanitário e, algumas vezes, o esgoto transbordava e voltava para a cela, escorrendo pelo corredor. Por estes motivos, sempre faltavam colchões e cobertores aos adolescentes. Ratazanas e escorpiões também eram relatos comuns e até presenciados pela equipe técnica.

A cela era fria e os adolescentes, muitas vezes, tinham apenas bermuda e uma camiseta, outras vezes, sequer camiseta. Isto facilitava o contágio por gripes e doenças, o atendimento médico não ocorria e somente em casos urgentes, quando provocados pela visita técnica do CEDECA, o tratamento era realizado por determinação da Juíza da Infância. A água de banho era fria e para hidratação não era potável. Por um longo período havia problemas com horários de



alimentação e com a própria alimentação. Em síntese, as instalações da cela sequer seriam apropriadas para aprisionar animais, e, nas palavras de um adolescente: “Você perde a dignidade aqui”.

Além disso, nas entrevistas realizadas com os adolescentes eram frequentes os relatos de situações de violência no momento da apreensão pelos agentes de segurança pública e de passar pelo hospital para verificação da integridade física. Até o final de 2018 praticamente não era realizado o exame de corpo de delito pelo IML nos adolescentes.

Este percurso de violências institucionais, resumidamente narrado, iniciava-se com a abordagem policial e, em regra, depois de passar pela oitiva informal com o Ministério Público e pela audiência de apresentação na Vara da Infância e Juventude, concentrava-se na cela de custódia na delegacia. Este foi o *locus* privilegiado para o início da atuação da Comissão de Fiscalização de Medidas Socioeducativas: a identificação de violações de direitos dos adolescentes apreendidos, a compreensão dos mecanismos, do percurso e do ciclo de violências. Esta identificação durou cerca de um ano com produção de relatórios técnicos quinzenais.

Como resultado das identificações, a Comissão de Fiscalização do CMDCA requereu audiência com a Juíza da Infância e Juventude e protocolou petição com um relatório consolidado apontando as violências.

Foi a partir da primeira audiência com a juíza da infância, Ministério Público, Defensoria Pública, CMDCA, CEDECA, Conselho Tutelar e outros órgãos do Sistema de Garantia de Direitos que se iniciou um trabalho em ambiente de cooperação. As violações de direito foram pautadas como questões a serem enfrentadas pela sociedade, pelas corporações de segurança pública, organizações de direitos humanos, sistema de justiça e sistema de garantia de direitos. A resistência inicial do sistema de justiça, a imaginar que o trabalho da comissão seria pautado em enfrentamentos, embates e busca de culpados, foi cedendo lugar à confiança no trabalho de responsabilização de cada ator por suas atribuições. Percurso este em que, eventualmente, ocorreram embates e tensões, mas a responsabilização foi o eixo instituinte das relações, combinado com uma atuação mais estratégica e menos midiática frente às violências.

Foi, então, a partir da petição, instaurado um processo administrativo perante o Juízo da Infância e Juventude com audiências a cada quarenta dias, aproximadamente, para tratamento das questões apontadas como violações de direitos de crianças e adolescentes.

A petição trazia apontamentos sobre: (1) ação civil pública movida pela Defensoria Pública para que a custódia de adolescentes apreendidos em flagrante fosse realizada pela unidade da Fundação Casa existente em Limeira e não pela Delegacia Seccional em cela inapropriada, tendo em vista questões processuais de algumas decisões (na prática, limitou-se mais ainda o tempo de permanência dos adolescentes na cela da delegacia, mas não houve a transferência para a Fundação Casa naquele momento); (2) relatório de violações de direitos na custódia da delegacia, com a identificação das violências verificadas e violações de direitos; (3) a não realização do exame de corpo de delito e a fragilidade dos laudos realizados na Santa Casa, diante a realização superficial, sem a efetiva verificação de violações à integridade física de adolescentes e denúncias de relatos de possíveis atos de tortura contra adolescentes; (4) apreensões sucessivas dos mesmos adolescentes com a liberação ao final do prazo legal de cinco dias na cela da custódia; (5) relatos de violência policial, a serem investigados; (6) a necessidade de uma presença maior do setor técnico psicossocial nos casos de atos infracionais.



Este foi o ponto de partida das audiências e do processo administrativo instaurado pela Juíza da Infância para acompanhar os trabalhos da Comissão de Fiscalização de Medidas Socioeducativas do CMDCA. Ao longo das audiências, outras pautas surgiram e foram tratadas diversas vezes. O que caracterizou o trabalho da Comissão foi a dinâmica de articular os órgãos do sistema de garantia de direitos e do sistema de justiça para empreender a defesa de direitos de crianças e adolescentes. A dinâmica era traduzida nas audiências com o sistema de justiça, com convocações de corporações da segurança pública, de diretores de hospitais, de secretarias municipais, de autarquia da assistência social, de diversos atores implicados, por suas responsabilidades, nas violações de direitos denunciadas no processo administrativo.

O método de discussão utilizado para pautar as violações de direitos e formas de enfrentamento cooperado era a tradução de um caso ou mais casos concretos em demandas de políticas públicas. Para além de uma reparação para cada caso concreto levado à discussão, o que muitas vezes era difícil de ocorrer dada a gravidade das violações, elevar a particularidade do caso a uma demanda política e de política pública era o viés necessário para responsabilizar os diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos e do próprio Sistema de Justiça. Embora o sistema de justiça faça parte do sistema de garantia de direitos, por uma questão didática separamos para melhor vislumbrar as responsabilidades e atores.

Portanto, cada caso concreto de violação tinha o condão de pautar mecanismos maiores de violação de direitos. A título de ilustração, é possível citar caso de adolescente que não passou por exame médico na Santa Casa e IML, mas que sofreu violência física dentro da custódia da delegacia. A ausência de exame de corpo de delito foi verificada em praticamente todos os casos, sendo realizado somente um exame médico sem a efetiva verificação do estado da saúde do adolescente. Esta fragilidade dificulta conhecer se o adolescente sofreu violência no momento da abordagem ou se posterior ao exame médico, ademais, como alegam os agentes de segurança, não permite conhecer se o adolescente praticou uma automutilação para responsabilizar policiais que o apreenderam. A realização do exame médico efetivo, com a verificação do estado do corpo do adolescente, com a subsequente realização do exame de corpo de delito pelo IML, passa a ser de interesse de todos os envolvidos: adolescente em situação de infração, policiais que abordaram e apreenderam o adolescente, médicos que examinaram, delegado que recebeu a ocorrência, promotoria de justiça que fez a oitiva informal e judiciário que decide sobre a internação provisória ou outra medida.

Para uma responsabilização segura sobre o abuso do uso progressivo da força ou sobre uma violência explícita, é necessário que esta cadeia de órgãos, profissionais, agentes e servidores se responsabilizem pela efetiva realização do exame de corpo de delito e exame médico da forma mais efetiva e segura. Neste caso, uma longa trajetória de convocação de diretores de hospitais, secretaria de saúde, comandos das corporações de segurança pública, discussões sobre as dificuldades enfrentadas pelos médicos para realizar um exame mais efetivo, dificuldades de reorganização da descentralização de atendimento médico, resistências de profissionais, discussões sobre o perigo que adolescentes apreendidos oferecem, se oferecem e quando oferecem, enfim, toda sorte de gargalos em políticas públicas foram levantadas e saídas foram renegociadas.

Pergunta-se: funciona satisfatoriamente o fluxo pactuado? Nem sempre. Existem resistências novas? Sim, existem. Os exames são efetivamente feitos? Nem sempre. Então, para



que serviu? Embora não seja satisfatório ainda, houve melhoras na realização e um fluxo de responsabilização que, efetivamente, reduziu a ocorrência de violências institucionais. A responsabilização acabou por cumprir uma função inibidora de violências, poderia se dizer que cumpriu uma função ética, mas seria, ainda, muito subjetiva e precoce esta afirmação.

Precedendo esta discussão quanto ao exame de corpo de delito, denúncias sobre violência policial foram realizadas nas corregedorias das polícias, diante provas iniciais que alicerçavam a necessidade de apuração, e foram comunicadas no processo administrativo de acompanhamento da Comissão de Fiscalização. Pôde-se, então, intimar os comandos das corporações de segurança pública para audiência a tratar das denúncias enquanto algo de interesse da sociedade e da própria segurança pública. Presente a Polícia Militar e a Guarda Civil Municipal, iniciaram-se tratativas para além da responsabilização administrativa, tendo vista que o objetivo era criar mecanismos de não violação, de não abuso. Isso porque as denúncias na corregedoria sempre deixam as famílias e adolescentes apreensivos quanto ao desfecho, sem ser possível assegurar uma efetiva proteção; por outro lado, a produção de provas sempre foi matéria difícil. A produção de dados, em especial dos subnotificados, é extremamente importante para uma atuação institucional e preventiva de diálogo com as corporações. Em síntese: fazer política e política pública a partir de dados pode pressionar as corporações a tomarem medidas internas para a redução de eventuais abusos. A articulação do Sistema de Garantia de Direitos tem, novamente, um efeito inibidor.

Além disso, o Sistema de Garantia de Direitos necessita estabelecer diálogo com as corporações da segurança pública para recuperar um território perdido: nem toda apreensão de adolescente deve ser tratada como caso de polícia, pode ser um caso de comunicação ao CREAS, de conduzir o adolescente à escola, de comunicar a assistência social do município, enfim, um olhar mais amplo em acordo com o respeito aos direitos humanos. O que se verifica é que o território geográfico periférico e o território simbólico da juventude estão ocupados, quase que exclusivamente, por uma política de segurança pública que atua no sintoma do problema social a partir da premissa da criminalização.

Há que se dizer que as tratativas com as corporações da segurança pública são permanentes, seja via processo administrativo seja diretamente, mas a busca de estabelecer relações institucionais apresenta bons resultados, e mesmos revezes, mas propicia a elaboração de tratamentos mais eficientes e eficazes em relação ao abuso do uso da força ou violências de agentes de segurança. Para além desta busca de diálogo, ações com adolescentes foram realizadas: em 2018, oficinas sobre direitos durante a abordagem policial com adolescentes em cumprimento de liberdade assistida, e com suas genitoras, para que tomassem conhecimento dos limites do poder dos agentes de segurança. Toda ação de tomada de conhecimento também gera um efeito inibidor de violências.

Do mesmo modo foi tratada a denúncia sobre a negativa de atendimento, por um hospital conveniado com o município para tratamento de saúde mental, de adolescentes em surto. Adolescentes com alguma questão de saúde mental não eram atendidos sob diversos argumentos, inclusive da impossibilidade de separação dos adultos, prevista no ECA. Os casos recusados, em geral, eram de adolescentes empobrecidos e periféricos, já em atendimento pelo CAPS, por vezes, dependentes de alguma substância ilícita. Por meio do procedimento administrativo a vara da Infância intimou o hospital e Secretário de Saúde do Município para tratar do assunto, verificar os termos do convênio, ouvir as razões da negativa. De outro lado, Defensoria Pública instaurou



procedimento interno e Ministério Público instaurou inquérito cível para apuração. Desde então, reduziu-se significativamente as recusas de atendimento.

Uma defesa que permeou grande parte das demandas e ações do processo administrativo de acompanhamento da Comissão de Fiscalização foi a mobilização e discussão para implantação de um *Núcleo de Atendimento Integrado* em substituição à apreensão em flagrante seguida da custódia em cela da delegacia. Ao longo do procedimento diversas audiências foram realizadas com o executivo do município, com Secretário de Justiça e Cidadania do Estado, com órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, com Presidência da Fundação Casa, promotoria pública com atribuição de controle externo das polícias, a Vara da Infância, Defensoria Pública, Delegado Seccional, Guarda Municipal e CMDCA.

O *locus* privilegiado de verificação de violências e violações de direitos sempre foi combatido para que desse lugar a um atendimento adequado e de acordo com o ECA. Depois de mais de cinco anos de reivindicação do CEDECA e posteriormente de uma articulação do Sistema de Garantia de Direitos junto à Comissão de Fiscalização do CMDCA, a Fundação Casa, unidade de Limeira, passou a receber os adolescentes apreendidos em março de 2019, não mais os custodiando junto à cela da Delegacia Seccional.

Estas definições de fluxos e assunção de responsabilidades representam a redução de falhas em procedimentos que possibilitariam a prática de alguma forma de abuso, deliberado ou não. A experiência do CEDECA com o projeto *Defendendo a Cidadania* foi uma variável importante no contexto de elevada aplicação de medida socioeducativa de internação e de denúncias de violências institucionais, embora não o único. Outro fator que incidiu em parte do mesmo período de execução do projeto e produção de dados (2016 a 2018) foi a mudança de governo municipal na eleição de 2016. O governo do executivo municipal que assume em 2017 fez mudanças na Guarda Civil Municipal que, aliado ao fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, podem ter incidido no processo de modo a contribuir para a redução das apreensões de adolescentes.

De modo mais amplo em relação ao próprio CEDECA, há que se ressaltar que a execução do projeto “*Defendendo a Cidadania*” foi realizada no contexto de atuação da organização por seus outros eixos de trabalho: a abordagem social, serviço tipificado pela legislação da assistência social; atendimento de egressos da Fundação Casa e família; formação em direitos humanos, com curso de formação e atividades lúdicas com crianças e adolescentes conjugando temáticas de direitos humanos (parceria com a organização *Terre des hommes*). Em todos os espaços que estes projetos estiveram presentes seus agentes estavam organizados para incidir na temática do alto nível de encarceramento e baixa efetividade do combate à criminalidade por esta política. A incidência do projeto “*Defendendo a Cidadania*” passou pelo trabalho em equipe de toda a organização e não se limitou em incidir no sistema de justiça para fortalecer os demais órgãos do sistema de garantia de direitos. Foi efetivamente uma produção coletiva que propiciou o resultado que se verá logo abaixo.



DADOS PRODUZIDOS: REDUÇÃO DE APREENSÕES E REDUÇÃO DA TAXA DE DELITOS

Depois de apresentada as linhas gerais de atuação do projeto, convém apresentar os dados que foram coletados na carceragem da Delegacia Seccional e que permitem a produção de uma série histórica e uma comparação com os dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo quanto à criminalidade no mesmo período. Há que se ressaltar que os dados sobre adolescentes se referem aos adolescentes apreendidos e custodiados na cela da delegacia, não incorporando estes dados a quantidade de adolescentes apreendidos, porém liberados pela autoridade policial, sem ficarem custodiados na cela da delegacia.



Gráfico 1 – Total de apreensões – 2013 a 2018 - Adolescentes

Fonte: Elaboração própria.



Gráfico 2 – Apreensões por tráfico – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.



Gráfico 3 – Apreensões por homicídio – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.

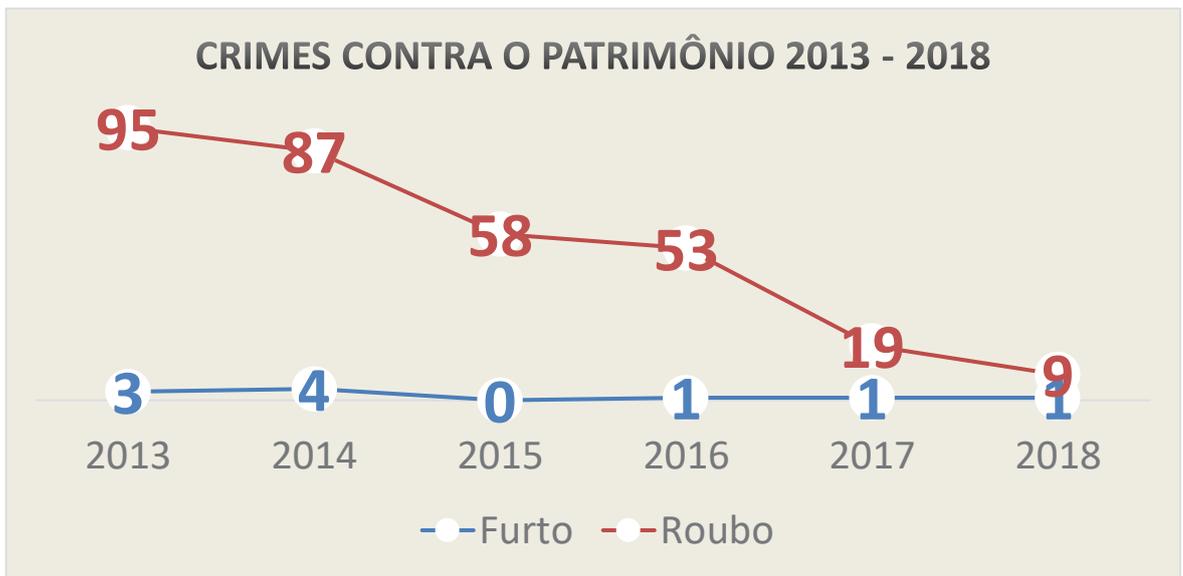


Gráfico 4 – Crimes contra o patrimônio – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.

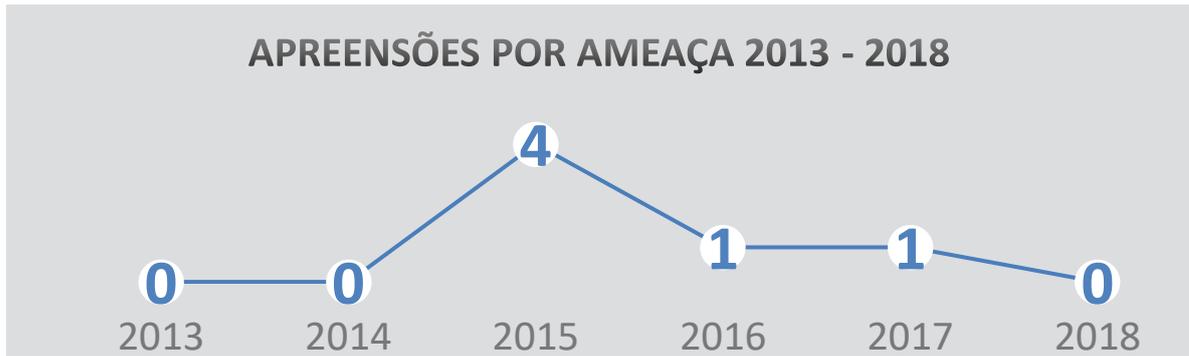


Gráfico 5 – Apreensões por ameaça – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.



Gráfico 6 – Apreensões por lesão corporal – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.

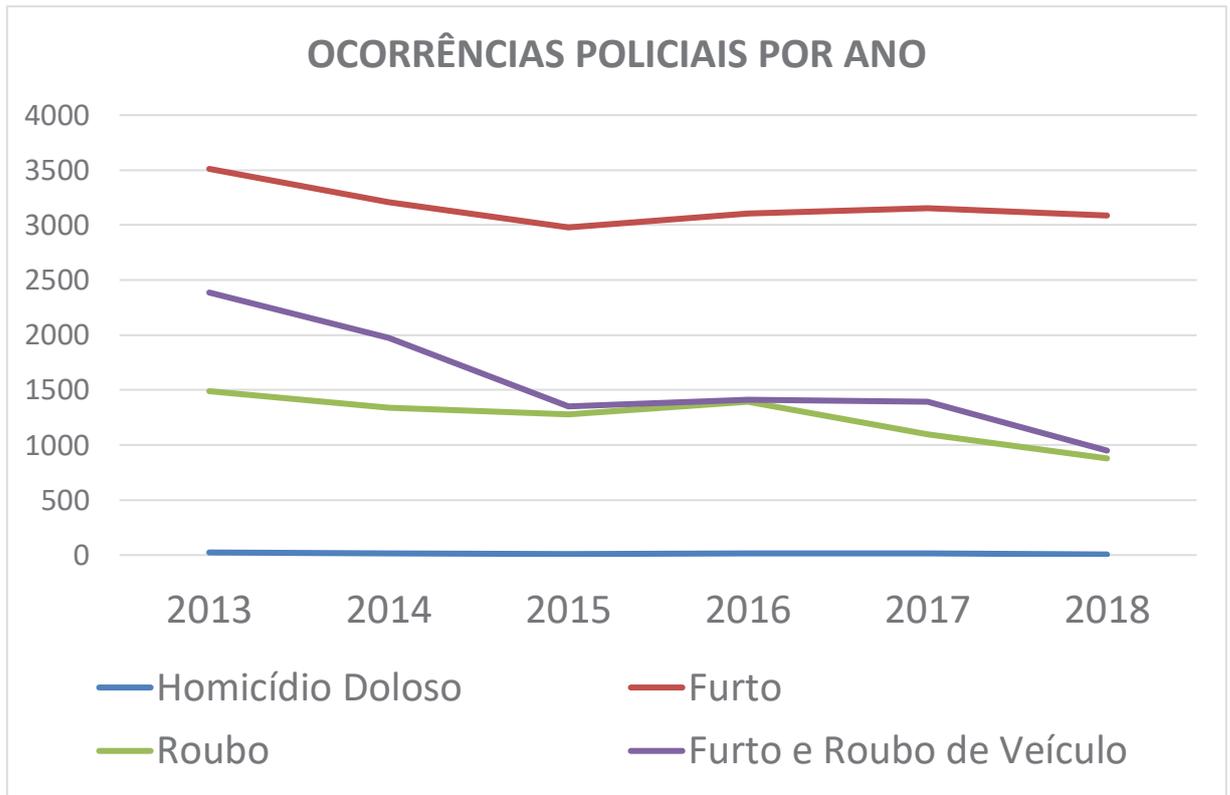


Gráfico 7 – Ocorrências policiais por ano – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.

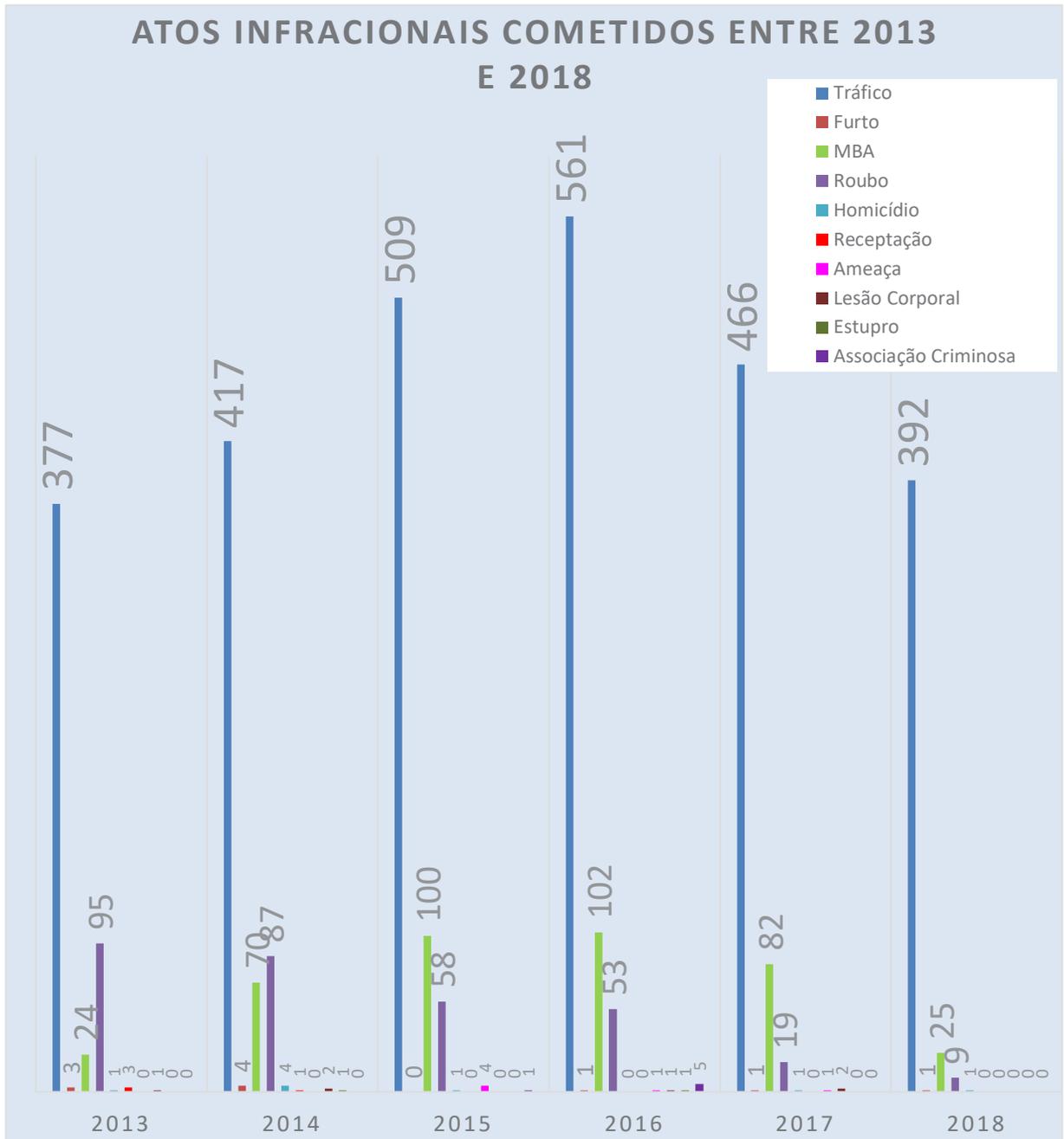


Gráfico 8 – Atos infracionais cometidos entre 2013 e 2018

Fonte: Elaboração própria.

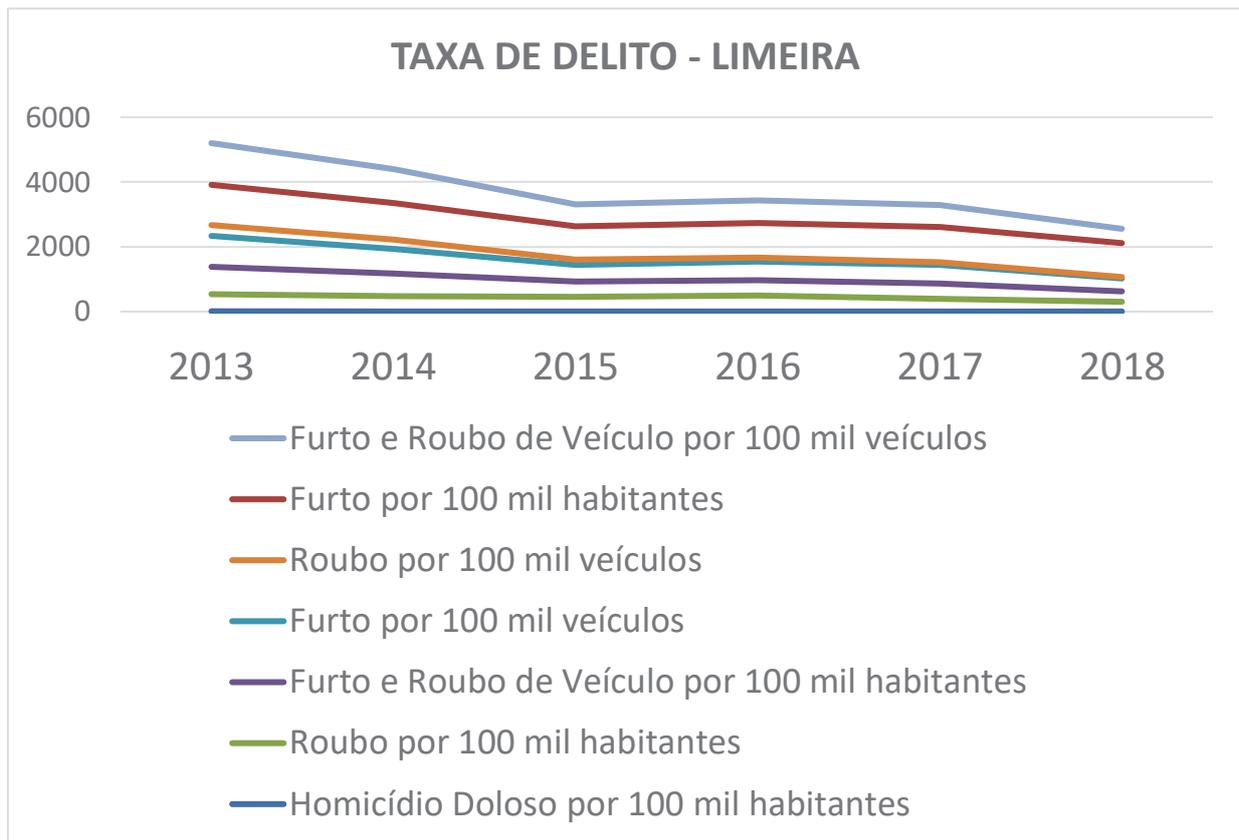


Gráfico 9 – Taxa de delito – Limeira – 2013 a 2018

Fonte: Elaboração própria.

Conclusões

Os dados produzidos possibilitam reflexões que desafiam o senso comum. A principal delas se refere ao trabalho infantil de crianças e adolescentes para o comércio ilegal de substâncias, capitulado como tráfico no Código Penal (art. 33 da lei 11.343/2006⁴ – Lei de Drogas): mais de 80% das apreensões são tipificadas como tráfico, se acrescentarmos o índice de mandados de busca e apreensão, a maioria por ato infracional de tráfico, o percentual se aproxima de 90%. Depois do tráfico, os atos infracionais que mais aparecem nas apreensões são o roubo, o furto, a ameaça e depois o homicídio, porém, em índices muito inferiores.

Outro fator importante da análise dos dados diz respeito ao mito que a apreensão de adolescentes significaria uma redução da criminalidade, argumento que se traduz na defesa da redução da maioridade penal por parcela da sociedade. O que se verificou com a série histórica que apresentou a redução da apreensão e encarceramento de adolescentes, quando comparada com a série histórica da taxa de delito do mesmo período, foi justamente o contrário: em conjunto com a redução das apreensões houve a redução da taxa de delito, segundo os dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado, em relação aos crimes contra o patrimônio e contra a vida. Não foram localizados dados relativos ao crime de tráfico de drogas para incluí-lo na comparação.

A redução de apreensões verificada, embora não se possa afirmar que ocorreram exclusivamente pela incidência político-jurídica do CEDECA, permitem relacionar que o



fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos com aperfeiçoamento de procedimentos, trabalho cooperativo para que cada órgão assuma a responsabilidade que lhe cabe e articulação entre os atores para identificação de demandas e atuação conjunta, foram variáveis que influíram positivamente para os objetivos de refletir sobre a política de encarceramento e mesmo reduzir sua incidência perante a juventude empobrecida, periférica e negra da cidade de Limeira.

As crianças e adolescentes empobrecidos e periféricos, na maioria negros, para que o encarceramento seja justificável a eles, são descontextualizados de sua história pessoal, familiar e social, em especial, são descontextualizados da história de violações de direitos que sofreram e, sem história, são reduzidos a criminosos perigosos que, diante este processo de despolitização do sujeito, do ser social, do sujeito de direitos (ou sujeito sem direitos), a única possibilidade de tratamento é a universalização da política criminal enquanto política pública que aniquila, que exclui, que não reconhece direitos.

Referências

BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2002.

MBEMBE, A. (2017). Necropolítica. *Arte & Ensaios*, 2(32). Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169>

MOHANTY, C. T. (2008). Bajo los ojos de Occidente: Saber académico y discursos coloniales. *Estudios postcoloniales, Ensayos fundamentales*. Ed. Traficantes de Sueños. Madrid, 2008, pág. 69/102. Disponível em <https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Estudios%20Postcoloniales-TdS.pdf>

¹ A presente experiência que relato neste artigo foi produzida coletivamente pelas trabalhadoras e trabalhadores do CEDECA no período compreendido entre 2016 e 2018, como, ademais, continua sendo produzido. Aqui sintetizei as principais conclusões que, compreendo, sejam de concordância de todas as pessoas envolvidas. O reconhecimento da produção, em nome de todas e todos que atuaram, é feito em nome das coordenadoras de equipes: Mariana Peres, equipe de atendimento às famílias; Jéssica Costa e Daniele Cassiano, equipe de formação em direitos humanos; Humberto Ramos e Bárbara Martins, equipe de abordagem social, e da estagiária do próprio projeto que teve atuação destacada, Marina Lessa Cavalieri. Além disso, a coordenação geral da organização também merece o reconhecimento por sustentar os projetos e o amadurecimento das discussões, que aqui faço na pessoa da Coordenadora Geral, Daniella Zacariotto Alonso, e Raquel Nunes, Coordenadora Executiva.

² Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Parágrafo único. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas.

³ Art. 185. A internação, decretada ou mantida pela autoridade judiciária, não poderá ser cumprida em estabelecimento prisional. § 1º Inexistindo na comarca entidade com as características definidas no art. 123, o adolescente deverá ser imediatamente transferido para a localidade mais próxima. § 2º Sendo impossível a pronta transferência, o adolescente aguardará sua remoção em repartição policial, desde que em seção isolada dos adultos e com instalações apropriadas, não podendo ultrapassar o prazo máximo de cinco dias, sob pena de responsabilidade.



⁴ Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa. § 1º Nas mesmas penas incorre quem: I - importa, exporta, remete, produz, fabrica, adquire, vende, expõe à venda, oferece, fornece, tem em depósito, transporta, traz consigo ou guarda, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas; II - semeia, cultiva ou faz a colheita, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, de plantas que se constituam em matéria-prima para a preparação de drogas; III - utiliza local ou bem de qualquer natureza de que tem a propriedade, posse, administração, guarda ou vigilância, ou consente que outrem dele se utilize, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, para o tráfico ilícito de drogas.



Vidas que valem menos: a (des)proteção social de adolescentes ameaçados de morte, um olhar através da Porta de entrada da Defensoria Pública de São Paulo¹

Lives that are worth less: the social (dis) protection of adolescents threatened with death, a look through the São Paulo Public Defender's Gateway

Daniela Cristina Augusto Campos

Assistente Social - Agente de Defensoria Pública na Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Regional da Infância e Juventude Infracional.
dccampos@defensoria.sp.gov.br

Simone dos Santos

Assistente Social - Agente de Defensoria Pública na Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Regional Araçatuba.
ssantos@defensoria.sp.def.br

Resumo

Este artigo pretende trazer o debate acerca da garantia da proteção social a adolescentes e jovens ameaçados de morte, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, através do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte PPCAAM, partindo da experiência como porta de entrada do Centro de Atendimento Multidisciplinar - CAM - da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. A proposta é trazer elementos para a reflexão sobre a atenção dada pelo Estado Brasileiro à Infância e juventude, sobretudo aqueles que por diversos motivos encontram-se em situação de ameaça ou iminência de morte, que por ação do Estado ou omissão deste, são cotidianamente vitimizados (as) pela violência letal.

Palavras chave: Ameaça de morte. Políticas Sociais. Criança e adolescente.

Abstract

This article intends to bring the debate about the guarantee of social protection to adolescents and young people threatened with death, as foreseen in the Statute of the Child and the Adolescent, through the Program of Protection to Children and Adolescents Threatened of Death PPCAAM, starting from the experience as door of entrance of the Center of Multidisciplinary Assistance CAM of the Defensoria of São Paulo. The proposal is to bring elements for reflection on the attention given by the Brazilian State to Childhood and youth, especially those who for various reasons are in a situation of threat or imminence of death, which by action or omission of the State through social policies are daily victimized by lethal violence.

Keywords: *Death threats. Social Policies. Adolescence and youth.*

¹ O presente artigo foi elaborado no ano de 2019 e encaminhado para o NUDDIR, conforme chamamento. Entretanto, na ocasião, não houve a referida publicação. Portanto, informamos que grande parte das referências utilizadas são de pesquisas e anuários que à época estavam vigentes.



*Menor bandido bom, é menor bandido morto. É enterrado em pé para não ocupar espaço.*²

Introdução

Quanto custa uma vida?

Para muitos a resposta a esta pergunta é descabida, pois não se mensura financeiramente o valor de uma vida. Provavelmente teríamos como resposta o quão inestimável é a vida humana.

Mas, todas as vidas são inapreciáveis?

As vidas que serão expostas no presente artigo são as de crianças e adolescentes ameaçados de morte, público-alvo do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM, os quais o Estado Brasileiro mensuram financeiramente, investem em determinada medida e regula o funcionamento do sistema para a manutenção / preservação, ou não, destas vidas.

1 - Afinal, de quem é a responsabilidade da proteção à Infância e Juventude?

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (...). (Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990)

Ernest Mandel, em sua obra *O Capitalismo Tardio* (1982) aponta as 03 funções principais do Estado no Capitalismo Tardio que são: 1) criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante; 2) reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou, de frações particulares das classes dominadas ou, de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário e; 3) integrar as classes dominadas, garantir que a ideologia da sociedade continue sendo a da classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem a sua própria exploração sem o exercício direto da repressão contra elas (porque acreditam que isso é inevitável, ou que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração).

A função repressora do Estado consiste no uso ou não da violência física e é controlada pela classe dominante que exerce seu poder através das Instituições públicas como o exército, a polícia, o sistema judiciário e penitenciário, como nos aponta Mandel. Ciente desta função e no contexto político – econômico - neoliberal, observa-se que no tratamento dado para a infância e juventude (pobre, periférica, preta/parda, em sua maioria), público prioritário na destinação de

² Comentário de um leitor na página G1 sobre a notícia: Em 1 ano, dobra nº de menores cumprindo medidas no país, diz CNJ de 25/11/2016 <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/em-1-ano-dobra-n-de-menores-cumprindo-medidas-no-pais-diz-cnj.html>> Acesso em 20/11/2017



políticas sociais, a predominância da atuação do Estado é via repressão par e passo com retrocessos ao que se idealiza como Estado protetor.

Considerando que a principal função do Estado no sistema capitalista é a manutenção da ordem social estabelecida e, essa ordem é burguesa, e que, para tanto tem direções (funções) para sua manutenção, compreendemos que o lugar das políticas sociais voltadas a proteção de crianças e adolescentes no Brasil, não são prioritárias, principalmente ao se tratar das políticas de proteção em favor da proteção da vida frente a iminência do óbito. Abordaremos neste artigo particularmente essa política no Estado de São Paulo.

Destarte, faz-se necessário mencionar que as políticas sociais de proteção nos Estados capitalistas são conquistas decorrentes do constante tensionamento entre capital X trabalho. As políticas sociais de proteção são respostas do capital através do Estado para controle social da classe trabalhadora. Suas ações são planejadas e executadas de forma a serem legitimadas socialmente, através das benesses concedidas à população, mas sem mover as suas profundas raízes que garantem a manutenção da acumulação capitalista e a hegemonia da ideologia burguesa.

A partir do século XX, na cena do capitalismo contemporâneo, a forma de acumulação ganha novos moldes, o capital fictício, como aponta Marques (2015) a presença dominante do capital financeiro se opõe completamente aos interesses mais imediatos dos trabalhadores, pois atua contra a geração de emprego e renda.

A autora apresenta nesta nova configuração do capital, traduzida pela busca do “lucro fácil”, que este não se fundamenta na relação capital/trabalho, e que não deriva da criação de um novo valor, pois não estabelece nenhuma relação com a produção. É sob essa forma de capital que fica denunciado o total esgotamento do capitalismo no modelo social de reprodução da sociedade humana (MARQUES, 2015).

Partindo das funções do Estado, as respostas deste para as expressões da questão social³, que surgem em consequência da exploração humana pela venda da força de trabalho, se traduzem nas políticas sociais. Estas são a mão de controle do Estado sobre a classe trabalhadora mediante a oferta dos mínimos sociais aos extremamente pobres (que visa apenas a sobrevivência do contingente sobranter) e, para os trabalhadores e trabalhadoras que conseguem empregar a sua força de trabalho são apresentadas como benesses.

(...) o lugar das políticas sociais está em um “não lugar”, pois não faz parte da agenda desse tipo de capital. Não se trata de dizer que elas não são prioritárias

³ Segundo Marilda Iamamoto, em síntese de nossa leitura, compreende-se como questão social o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, onde tem -se a reprodução da vida e da sociedade coletivizada entretanto, os frutos do trabalho, do empreendimento vital empregado pela classe trabalhadora é monopolizado e mantém-se privado pelo capital. “A questão social expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização”. Iamamoto, 2015, p.160.



e sim que elas não interessam ao capital. Ao contrário, elas são vistas como um obstáculo ao pleno desenvolvimento de sua vocação: fazer dinheiro sem se dar ao trabalho de organizar a produção. (MARQUES, 2015, p.18)

No bojo desta discussão acerca do lugar das políticas sociais, também nos cabe dialogar com Camila Potyara Pereira e sua reflexão de que, a proteção social no capitalismo não está exclusivamente comprometida com as necessidades sociais (2016, p.33). A autora nos traz importantes indagações sobre o que é proteção social e como se perduram neste sistema. Reflete ainda sobre quais são as possibilidades das políticas sociais em atender de fato as necessidades sociais, bem como explica sua existência face à hegemonia neoliberal.

Tendo a autora encontrado enfoques discordantes na literatura sobre a definição de proteção social, ela recorre ao uso de Tipologias (método de categorização) para tal compreensão. Pereira (2016) apresenta dois tipos de tipologias: 1. os modelos de bem estar social implementadas e, 2. os que balizam distintas escolas teóricas e ideológicas. Esta faz a opção em seus estudos pelo segundo grupo.

A partir da escolha teórica de alguns autores como Misrha (1981), George e Wilding (1994), Pereira faz a análise das teorias e ideologias apontadas, levando-os em conta na discussão das matrizes teóricas e ideológicas⁴, são elas: Matriz Residual, Matriz Social Democrata ou Institucional e Matriz Socialista.

Pereira indica que teorias e ideologias não são neutras e que existem divergências e competições entre elas, e faz a análise da proteção social a partir da categoria contradição dialética:

Se por contradição dialética, no campo do bem estar, se entender, como aqui entendido, um processo inserido numa totalidade contraditória cujas tendências refletem as raízes da sociedade capitalista - entre forças produtivas e relações de produção -, ter-se-á em mente que a proteção social exibirá traços positivos e negativos, isto é, ela poderá atender interesses diferenciados, embora estejam estruturalmente comprometidas com interesses dominantes. (PEREIRA, 2016, p.55)

Consideramos então que a ideia de bem estar social ou proteção social está relacionada às matrizes teóricas de que partem a sua efetivação, nos cabe refletir se, as políticas sociais destinadas à infância e juventude propostas no contexto neoliberal e neoconservador de fato garantem as necessidades de proteção de crianças e adolescentes em situação de ameaça de morte.

Central para compreensão teórica e execução prática da política social, a opção por determinada definição de necessidades também implica: a definição da natureza; do público alvo; da modalidade de ação; do investimento; dos critérios de oferta e distribuição de bens e serviços; e do papel do Estado na tentativa de satisfazê-las. A depender da conotação do termo, a ação governamental referente a sua aplicação prática, pode se revelar insuficiente ou até mesmo desastrosa. (Pereira-Pereira, 2008a apud Pereira, 2016, p.57).

1.1 - Extermínio intencional da juventude?

⁴ Ver debate em Proteção Social no Capitalismo (2016).



A concepção da fase da adolescência é muito recente na história da sociedade, do ponto de vista biológico a explicação acerca da fase de transição especialmente corporal da infância para a idade adulta é a mais comum e aceita por diversas sociedades. Contudo, cabe refletirmos como se dá o “olhar” para a adolescência a partir de classe social, sexo e raça/cor nas sociedades capitalistas.

Em nossa cultura adultocêntrica e conservadora, o tratamento dado a adolescentes em decorrência da sua pertença à classe social é distinto. No senso comum, adolescentes advindos da classe trabalhadora, majoritariamente negros/as, devem corresponder às expectativas da classe dominante, e, de modo geral estar disponível às necessidades subalternizadas do capital no ponto de vista da profissionalização; trabalhar para a manutenção da reprodução social; e divertir-se somente se ainda houver tempo e energia para fazê-lo, contudo, a diversão também deve ser condicionada afastando-se quaisquer outras possibilidades de afirmação da cultura não hegemônica, criminalizadas e consideradas como ameaça, segundo a ordem social burguesa vigente.

Em relação às adolescentes e jovens mulheres a interseccionalidade de gênero deve compor o debate. Elas, que numa crescente ocupam espaços que caminham entre o informal e o ilegal para a sua subsistência e de sua família, colocam em destaque a necessidade de ampliarmos as discussões sobre a vivência dessas meninas e jovens em nossa sociedade.

Comportamentos advindos dos jovens da classe trabalhadora, além de **criminalizados**, são estigmatizados como comportamentos perigosos, tendenciosos a marginalidade e delinquência. Vale citar a ação violenta, discriminatória e repressora das Instituições estatais em expressões culturais, de lazer, de vestimentas, de linguagem, até mesmo das alternativas de geração de trabalho e renda, entre outros. Como exemplo trágico deste processo de criminalização, em 2020 tivemos na Capital Paulista, a ação repressora do Estado no Baile Funk na Favela Paraisópolis em São Paulo⁵ e, mais recentemente a perseguição do Poder Público municipal de São Bernardo do Campo, região metropolitana de SP, em relação ao tradicional evento Batalha da Matrix.⁶

O Estado, na perspectiva de detentor do monopólio legítimo da violência, é o depositário das esperanças da sociedade para solução de seus problemas, dentre eles, por exemplo, a questão da segurança pública. E, neste sentido, “controlar” essa juventude “perigosa” é a premissa que é aceita e defendida pela sociedade. Contrapondo este pensamento, é que trazemos a necessidade de discussão sobre a oferta da proteção social do Estado a ser garantida de forma prioritária conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente, uma vez que estatísticas apresentadas em série pelo Mapa da Violência⁷, desde 1998, indicam que a faixa etária de 15 a 29 anos de idade

⁵ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/paraisopolis-o-baile-grita-contr-a-violencia-policia/#a-denuncia-da-truculencia-como-padrao>. Acesso em 24/01/2020

⁶ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/04/batalha-de-rimas-gera-duelo-entre-prefeitura-e-mcs-em-sao-bernardo-sp.shtml>. Acesso em 03/08/2022.

⁷ **Mapa da Violência** é uma série de estudos publicados desde 1998, inicialmente com apoio da Unesco, do Instituto Ayrton Senna e da FLACSO, entre outras entidades, publicada pelo governo brasileiro. Disponível em: <<http://www.mapadaviolencia.org.br/>>. Acesso em 05/08/2022.



compõem o grupo com maior incidência de morte e a principal vítima da violência homicida no Brasil.

Para compreensão e reflexão de quais vidas estamos tratando, faz-se necessário apontarmos de forma estatística os riscos de morte enfrentados pela juventude brasileira, onde, por exemplo, o Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) estima o risco que adolescentes, com idade entre 12 e 18 anos, têm de perder a vida por causa da violência. O IHA avalia os fatores que podem aumentar esse risco, de acordo com raça e gênero, além da idade⁸.

De acordo com os dados do IHA os dados mais agravantes estão concentrados nos Estados do Nordeste e Sudeste do país Ceará (8,71), Alagoas (8,18) e Espírito Santo (7,79), a capital Paulista possui um dos menores índices se comparada às demais capitais com 1,08 mortes em cada grupo de mil adolescentes, neste cenário a estimativa é de 1282 mortes esperadas por homicídio até 2017.

População total 2010	IDH 2000	IHA 2010	População de 12 a 18 anos	Mortes esperadas 12 a 18 anos
11.253.503	0,841	1,08	1187366	1282

Fonte: Programa de Redução da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens, 2014.⁹

Nos documentos oficiais é feita uma análise comparativa dos anos de 1980 e 2013, o número de homicídios de adolescentes de 16 e 17 anos, aumentou 640,9% (Waiselfisz, 2015). Somente em 2013, 10.520 crianças e adolescentes foram assassinadas, o equivalente a 29 por dia, neste mesmo ano, a taxa de mortalidade atingiu praticamente a metade (48,2%) para os adolescentes de 17 anos. Outro aspecto extremamente preocupante: dentre os instrumentos utilizados, a morte por arma de fogo foi preponderante, representando 78,2% dos homicídios. Cabe ressaltar que as estimativas podem ser ainda maiores, tendo em vista a ocorrência frequente de subnotificações, que resultam em um número menor de óbitos registrados (Waiselfisz, 2015).

O Mapa da Violência de 2015 que em análise do período de 1980 a 2012, apresenta o crescimento da mortalidade por armas de fogo entre os jovens foi de 463,6%, bem mais intenso que no resto da população que cresceu 387%. Também os homicídios juvenis cresceram de forma bem mais acelerada: na população total foi de 556,6%, mas entre os jovens o aumento foi de 655,5%.

Observamos no Mapa da Violência de 2016 que as principais vítimas por morte de armas de fogo são os jovens na faixa de 15 a 29 anos com o crescimento da letalidade violenta (homicídios por arma de fogo HAF) bem mais intenso do que no resto da população. Em 2014

⁸ Disponível em: < <http://prvl.org.br/sobre-o-ija/sobre-o-ija/>> Acesso em 29/09/2016.

⁹ Idem.



verifica-se crescimento de 592,8%. Enquanto que na faixa jovem, neste mesmo ano o crescimento foi de 699,5%.

Em continuidade a análise da série histórica o Atlas da Violência 2017 os últimos dados disponíveis do Ministério da Saúde mostram que, entre 2005 e 2015, observou-se um aumento de 17,2% na taxa de homicídio de indivíduos entre 15 e 29 anos. O documento aponta que no ano de 2015 ocorreram 31.264 homicídios de jovens entre 15 e 29 anos

O drama da juventude perdida possui duas faces. De um lado a perda de vidas humanas e do outro lado a falta de oportunidades educacionais e laborais que condenam os jovens a uma vida de restrição material e de anomia social, que terminam por impulsionar a criminalidade violenta. (Atlas da Violência 2017, p.26, 2017)

Esta sequência desastrosa de homicídios da juventude mantém-se no Atlas da Violência de 2018, onde foram quantificados 33.590 assassinatos violentos de jovens em 2016, que apresenta o índice de 50,3% do total de óbitos. Considerando apenas os homens entre 15 e 19 anos, este índice apresenta assustadores índices de 56,5%.

E em sua mais recente edição o Mapa da Violência de 2019 nos traz mais uma vez os dados alarmantes do genocídio da juventude no Brasil, refere que em 2017, 35.783 jovens foram assassinados(as), absurdamente 51,8% do total de homicídios predominantes são da faixa etária de homens entre 15 a 19 anos de idade. Comparado ao ano de 2016 houve aumento de óbitos de jovens de 6,7%, sendo as regiões Norte e Nordeste as que apresentam maiores índices de letalidade juvenil.

Através de estudo do IHA, foi possível estimar que 43 mil adolescentes morreriam no Brasil, entre os anos de 2015 a 2021 se as condições é época do estudo fossem mantidas no país. Entretanto, as condições não foram mantidas.

Em 2019, o vírus do COVID 19 parou a humanidade e escancarou as mazelas sociais a olhos nus de toda a sociedade: a fome, a precariedade no acesso à saúde, a fragilidade deste sistema, e o racismo. O jargão: “estamos todos no mesmo barco”, no que se referia a possibilidade iminente de contágio pelo vírus, divulgado nos meios de comunicação, não representou (e não representa ainda) a realidade da população em situação de rua, da população carcerária, da classe trabalhadora que se manteve na ativa na linha de frente dos serviços essenciais como a saúde e a limpeza urbana.

A urgência da preservação da vida requereu casa e comida para a segurança das pessoas, entretanto, estes acessos não foram garantidos a todos e todas. Com o isolamento social, ocorreu uma expressiva redução de circulação das pessoas nos espaços coletivos, contudo os índices de violência e pobreza se mantiveram elevados.

No ano de 2020, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública - 2021, o país atingiu o maior número de mortes em decorrência de intervenções policiais (MDIP) desde que o indicador passou a ser monitorado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Com 6.416 vítimas fatais de intervenções de policiais civis e militares da ativa, em serviço ou fora, as polícias estaduais



produziram, em média, 17,6 mortes por dia. Destas vidas, 78,9% eram de pessoas negras; 76,2% com idade entre 12 e 29 anos e 98,4% do sexo masculino.

Foi expressivo o crescimento das mortes por intervenções policiais em um ano que iniciou e terminou em uma pandemia. Crescimento este que requereu ações diretas ao STF, como no caso da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635 no Estado do Rio de Janeiro.¹⁰

No ano de 2021, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública - 2022, a letalidade policial eliminou 6.145 vidas em intervenções policiais, sendo destas 84,1% pessoas negras. Os dados estatísticos apresentados neste texto, foram utilizados para exemplificar algo que ao longo da trajetória histórica brasileira, marcada pela invasão de terras, extermínio da população nativa, saqueamento de riquezas naturais e sobretudo pela ação violenta do colonizador, já é sabido pela população periférica: a juventude negra brasileira é alvo das constantes violações de direitos perpetradas pelo Estado, seja pela ação ou pela falta dela.

1.1.1 A dimensão racial dos homicídios

Genocídio da Juventude Negra se iniciou no momento do aprisionamento na África (Benedito, 2018).

A imensa maioria das vítimas é negra. Morreram 195,3% mais negros do que brancos, o que corresponde a 3 crianças e adolescentes negras para cada branca (Waiselfisz, 2017, p.03).

Mesmo em um contexto de crise sanitária mundial, o racismo não dá trégua e, pelo contrário, mata ainda mais, tanto por vírus como por tiro (Pele-alvo, 2021).

E, reproduzindo os resultados dos principais índices relativos a estudo de risco para a infância e juventude, o quesito raça/cor traz de forma contundente os reflexos do racismo estrutural da sociedade capitalista. Estrutura essa que tem suas origens no Brasil Colônia, o que nos remete a obra de Weber Lopes Góes, *Racismo e eugenia no pensamento conservador brasileiro: a proposta de povo em Renato Kehl*:

Para Clóvis Moura o elo entre escravidão e capitalismo tinha como escopo a sua existência em virtude do mercado mundial e a manutenção deste, todavia, para haver a comercialização e o mercado havia a necessidade da produção escravista. A colonização foi uma das mantenedoras e impulsionadoras do modo de produção capitalista. Por essa razão, estabeleceu-se uma “empresa comercial” cuja mercadoria fundamental para a sua existência deveria ser o escravo. (MOURA, 1994, p. 38 apud, GÓES, 2018, p. 71)

A história sobre o processo de sociabilidade do Brasil, de construção da sociedade, não pode mais omitir o sistema escravista como a origem do que denominamos de República na atualidade. A exploração e expropriação da força vital da população negra e dos descendentes de

¹⁰ Ver Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro: <https://www.mprj.mp.br/adpf-635#> - acesso em 15/08/2022.



africanos no país é intrínseca a nossa forma de organização em sociedade, e isto não é privilégio dos séculos passados.

Góes (2018) em sua obra apresenta os movimentos históricos, culturais e econômicos que culminaram na propagação da eugenia, enquanto ideologia e ciência, no Brasil e na América Latina. Abordamos a eugenia no presente artigo com vistas a compreender de maneira dialética a evolução do processo eugênico no país e a sua “renovação” a partir de um forte executor que é o Estado.

Por essa razão defendemos a tese de que a eugenia é racista, higienista, conservadora, anti-humana, em suma, expressão do conservadorismo da classe dominantes, daqueles que precisam construir formas e meios para garantir seus privilégios de classe. Buscamos apresentar a manifestação da ideologia do racismo, por meio da eugenia como expressão do pensamento conservador e manifestação da propositura das elites brasileiras. Resta-nos refletir como a eugenia tem se manifestado em nossa atualidade, haja vista as elevadas taxas de encarcerados, que coloca o Brasil na posição de terceiro lugar, ficando atrás apenas para a China e Estados Unidos da América, além dos relatórios oficiais sobre a taxa de assassinatos, em especial, de jovens negros. (GÓES, 2018, p. 212).

Recordando que, de acordo com levantamento do Índice de Homicídios da Adolescência, quando o fator de análise é o risco relativo por cor/raça, o IHA 2014 revela que o risco de um adolescente negro ou pardo morrer é 2,85 vezes maior do que um adolescente branco ou amarelo.

O “Mapa da Violência 2016 - Mortes por arma de fogo” indica que é ainda mais perversa e preocupante é a seletividade racial nos Homicídios por Arma de Fogo - HAF, além de sua tendência crescente. Entre 2003 e 2014, as taxas de HAF de brancos caem 27,1%, de 14,5, em 2003, para 10,6, em 2014; enquanto a taxa de homicídios de negros aumenta 9,9%: de 24,9 para 27,4. Com esse diferencial, a vitimização negra do país, que em 2003 era de 71,7%, em poucos anos mais que duplica: em 2014, já é de 158,9%, ou seja, morrem 2,6 vezes mais negros que brancos vitimados por arma de fogo.

Os dados da vitimização juvenil negra, acolhidos com complacência pelo Estado e a sociedade civil demonstram nestes termos, o caráter inequívoco da instrumentalização do sistema penal na produção do extermínio desse contingente populacional. Dentro do marco da revolução tecnocientífica, que tende a reconfigurar os termos de sua intervenção, não se observa qualquer possibilidade de arrefecimento, mas, ao contrário, de potencialização da produção da morte em massa. (FLAUZINA, 2006. p. 117).

O Atlas da Violência 2018, reitera esta evidência, já denunciada historicamente pelo Movimento Negro, sobre os índices crescentes de extermínio da população negra, sobretudo dos jovens do sexo masculino, a estatística aponta que em 2016 a taxa de homicídio de negros foi de 40%, enquanto de não negros foi de 16%.

Uma das principais facetas da desigualdade racial no Brasil é a forte concentração de homicídios na população negra. Quando calculadas dentro de grupos populacionais de negros (pretos e pardos) e não negros (brancos, amarelos e indígenas), as taxas de homicídio revelam a magnitude da desigualdade. É como se, em relação à violência letal, negros e não negros vivessem em países completamente distintos (Atlas da Violência 2018, p.41, 2018)



Embora o Atlas da Violência 2019 não apresente dados referente a faixa etária x raça/cor, foi possível identificar que 75,5% das vítimas de homicídios eram pretas e pardas, demarcando mais uma vez que o genocídio negro se mantém em pleno curso.

Corroborando as estatísticas já apresentadas, cabe apontarmos ainda o documento Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, produzido pela UNICEF e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que reuniu uma análise inédita dos dados de violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no país, no período entre 2016 a 2020 identificou-se que crianças e adolescentes pretos/as e pardos/as são a maioria das vítimas em todas as faixas etárias, sendo que entre os maiores de 10 anos de idade, 80% das vítimas são negras e ainda o dado que dialoga diretamente com a política de morte executada pelo Estado diz respeito aos homicídios dolosos uma vez que, 10% de todas as mortes de adolescentes de 15 a 19 anos de idade foram decorrentes de intervenção policial.

1.2 - Qual o lugar das políticas sociais voltadas à criança e adolescentes no Estado Brasileiro.

Jovens só aparecem na consciência e na cena pública quando a crônica jornalística os tira do esquecimento para nos mostrar um delinquente, ou infrator, ou criminoso; seu envolvimento com o tráfico de drogas e armas, as brigas das torcidas organizadas ou nos bailes da periferia. Do esquecimento e da omissão passa-se, de forma fácil, à condenação, e daí medeia só um pequeno passo para a repressão e punição. (WASELFISZ, J.J, 1998).

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA traz em seus princípios a prioridade absoluta e a proteção integral de direitos de crianças, adolescentes e jovens através do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, é indiscutível a relevância da Legislação Brasileira no que compete a doutrina da proteção integral, no entanto, face aos dados estatísticos reiterados que nos apontam que mesmo diante de inúmeros avanços na conquista deste sistema ainda nos deparamos com “vidas que valem menos”, neste sentido referimos sobre as políticas sociais destinadas as vidas “ameaçadas”.

O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM foi criado em 2003 como uma das estratégias do Governo Federal para o enfrentamento da letalidade infanto-juvenil, destinando-se a proteger crianças e adolescentes expostos à grave ameaça de morte. Foi formalizado através do Decreto Federal nº 6.231, de 11 de Outubro de 2007, e implementado em apenas 13 Unidades Federativas (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Paraná, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo e Distrito Federal), tem como objetivo principal a proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No Estado de São Paulo, o Programa foi instituído pelo Decreto Estadual 58.238/12, em 20 de julho de 2012, também pautados no Decreto Federal nº 6.231/07 e Lei nº 8.069/90 (ECA). É coordenado pela Secretaria Estadual da Justiça e da Defesa da Cidadania e executado por uma Organização da Sociedade Civil -OSC. O acesso ao atendimento no Programa se dá através de



Instituições do Sistema de Justiça e que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, neste sentido a Defensoria Pública integra junto ao Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar, as “portas de entrada” para solicitação de avaliação de risco de vida por parte do programa e consequentemente o ingresso de crianças, adolescentes e suas famílias na proteção.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo, garante na Deliberação nº 144, de 26 de novembro de 2009, a prioridade absoluta à Infância e Juventude. Neste bojo apontamos a importância de a Instituição constituir-se como uma das “portas de entrada” do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM atuando na garantia da inserção destas crianças e adolescentes. A exemplo de tal relevância, apontaremos neste texto a especificidade do trabalho realizado na Regional Infância e Juventude da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, localizada no Bairro do Brás da capital Paulista e responsável pela defesa jurídica integral de adolescentes acusados da prática de ato infracional cujos processos estão vinculados às Varas Especiais da Infância e Juventude e Departamento de Execuções da Infância e Juventude.

A Regional Infância e Juventude busca garantir o atendimento jurídico integral, conforme preconiza a Lei Federal Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994 e a Lei Estadual Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006, neste sentido a demanda que envolve situações de ameaça a vida e integridade física das crianças e dos(as) adolescentes também são encaminhadas para o atendimento multidisciplinar. A entrevista inicial é realizada pelo Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM)¹¹, para que se inicie a pré avaliação e consequentemente o encaminhamento das situações para intervenção do Programa.

As entrevistas, inclusões e acompanhamento dos (as) crianças, adolescentes e suas famílias é realizado por equipe técnica executora da OSC, após o encaminhamento da demanda por uma das “Portas de Entrada”. Os tipos de ameaças mais presentes entre as situações encaminhadas são: ameaças do meio delitivo e/ou comunidade, ameaça policial e ameaça no contexto familiar/doméstico.

São realizadas diversas entrevistas, encaminhamentos e orientações pela Equipe do Programa em conjunto com a “porta de entrada” para construção das alternativas de pré-proteção até o momento da formalização da inserção na proteção, que pode acontecer na modalidade individual ou familiar. Cabe apontar que neste momento a ação para articulação dos serviços socioassistenciais e das demais políticas sociais para oferta da proteção social e preservação destas vidas é essencial e, majoritariamente realizado pela “porta de entrada”. Após inclusão no Programa o período de atendimento é previsto caso a caso, em situações excepcionais as decisões são referendadas no Conselho Gestor do Programa, a permanência de crianças, adolescentes e suas famílias é voluntária e depende de anuência dos representantes legais ou da autoridade judiciária competente, quando for o caso.

¹¹Ainda segundo a Lei Complementar 988 de 09 de janeiro de 2006, os CAMs são majoritariamente compostos por profissionais de Psicologia e Serviço Social, que prestam suporte técnico aos Defensores Públicos em suas áreas de conhecimento.



O(A) protegido(a) e seus familiares terão de observar determinadas regras, sob pena de exclusão, os critérios para inclusão no Programa de acordo com informações da Secretaria Estadual de Direitos Humanos:

1. Ser criança (até 12 anos incompletos), adolescente (de 12 anos a 18 anos incompletos) ou ter até 21 anos, neste último caso desde que egresso do sistema socioeducativo;
2. Não ser possível ou não ser indicada outra medida de menor impacto na vida da criança ou adolescente e a impossibilidade de impedir a coação ou a grave ameaça por outros meios convencionais;
3. Voluntariedade do ameaçado;
4. Anuência dos representantes legais do ameaçado ou, na ausência, impossibilidade ou incompatibilidade da anuência, o suprimento pela autoridade judicial competente;
5. Não se encontrar o menor em acolhimento institucional em regime de privação da liberdade (internação ou semiliberdade, previstos nos artigos 120 e 121 do ECA);
6. Aceitar as regras impostas para a inclusão do programa;
7. Esclarecimento sobre as normas do programa aos responsáveis legais e ao núcleo familiar do ameaçado.

No levantamento quantitativo interno realizado pelo CAM da Regional Infância e Juventude, observamos que no decorrer dos anos de 2015 a 2019 recebemos o total de **272** casos com a demanda **AMEAÇA DE MORTE**¹², pelos mais diversos motivos. Algumas situações a partir da anuência dos(as) adolescentes e suas famílias, foram encaminhados para o PPCAAM, o que não representa a totalidade dos casos recebidos na Regional.

¹² A demanda “AMEAÇA DE MORTE” faz parte de uma sistematização prévia construída pela extinta Assessoria Técnica Psicossocial (ATP) em conjunto com a Central de Tecnologia da Informação (CTI) da Defensoria Pública, de modo a identificar as principais demandas encaminhadas ao CAM. Não necessariamente há detalhamento do tipo de ameaça sofrida pelo(a) assistido(a) ou o desfecho da proteção viabilizada aos assistidos.



Fonte: Controle Interno CAM Regional Infância e Juventude. Elaboração própria.

A partir do encaminhamento da demanda, é mapeado pelo CAM o iminente risco de morte e a voluntariedade dos(as) assistidos(as) para serem entrevistados(as) pela Equipe do Programa. Trata-se de um dos momentos mais delicados da atuação profissional, pois muitas vezes há grande receio por parte das crianças/adolescentes em expor as situações pelas quais passaram, além do processo de revitimização, considerando a necessidade de relembrar situações de violências pela qual passaram. Avaliamos que a insegurança e medo são comuns a uma relação que ainda se inicia pela construção de vínculos entre a equipe técnica/defensor(a), criança/adolescente e fator contributivo para tal situação é o de não haver garantias reais de proteção de forma imediata.

Dentre outras questões, para além da construção do vínculo, a compreensão da gravidade das situações de risco nem sempre são entendidas (em toda sua totalidade) de imediato pela criança/adolescente e suas famílias, que acreditam num possível diálogo com os(as) ameaçadores. Ou ainda quando a mediação com os(as) ameaçadores ocorre como sugestão pelas equipes de acolhida e/ou de avaliação da inclusão. Há reais dificuldades de aceitação de que sempre se somam e não são alternativas (“e/ou”). Ainda dentre elas a regra com maior dificuldade de aceitação, talvez por ser a mais violenta, é a saída imediata dos territórios.

Não obstante a saída destes(as) adolescentes e suas famílias de seus territórios é também uma ação violenta na perspectiva não apenas subjetiva, podemos fazer um a parte, na reflexão sobre a violência contra crianças/adolescentes apenas para comparar com a das mulheres em situação de violência doméstica. É sempre a vítima que arca com o ônus da saída do território, da necessidade de recomeçar a vida sozinha ou com os filhos/as - nos casos das mulheres. As leis 8.069 e 11.340 (ECA e Maria da Penha, respectivamente) são exemplos mundiais de legislações, mas ainda não avançamos na proteção integral à vítima como estas mesmas leis preconizam.

Neste cotidiano de atendimento a crianças/adolescentes e suas famílias nos deparamos com uma das faces mais perversas da violência do Estado que se traduz na insuficiência de políticas sociais de proteção. Ao desdobrarmos as situações que culminam em uma ameaça



iminente a vida, observamos violações reiteradas aos direitos, que se traduzem na entrada precoce no mercado informal através do tráfico de drogas (não reconhecido como trabalho infantil); violência e perseguição policial e/ou do crime organizado; endividamento ou realização de roubos para consumo de substâncias psicoativas, entre outros¹³, são situações de risco que refletem a ausência de políticas de proteção e resultam de forma gravosa em ameaças de morte.

Nota-se na tabela apresentada acima que os anos de 2017 e 2018 apresentaram os maiores números de casos encaminhados, neste aspecto destacamos que em especial o ano de 2017 foi marcado por uma abrupta interrupção de novas avaliações e/ou inclusões no Programa, que na prática desprotegeu crianças e adolescentes do Estado de São Paulo, em decorrência da interrupção e diminuição da transferência de recursos financeiros Federais para o PPCAAM.

De acordo com matéria publicada pela Agência Pública “Jurados pela polícia e pelo tráfico” em 23 de maio de 2017 pelo jornalista José Cícero da Silva, o Programa no Estado de São Paulo, estava com uma fila de espera de 70 casos para avaliação visto que não houve a inclusão de novas vítimas desde janeiro de 2017. A justificativa apresentada foi de que o governo federal não tem repassado recursos para o estado de São Paulo pelo menos desde janeiro/17. Segundo Castro, são duas parcelas, a primeira de R\$ 600 mil, que deveria ter sido transferida em abril, e a segunda, de R\$ 200 mil, prevista para julho. “*Só que até agora esses recursos não entram*”. O governo do estado, que prevê investir no programa de R\$ 1,08 milhão, contingenciou cerca de R\$ 190 mil¹⁴.

Sob a justificativa financeira, pautada na “crise econômica”, observa-se que há uma notada opção do Estado em retrair investimentos nas políticas sociais de proteção social, que por princípio garante vidas humanas. Conforme aponta Vieira (2004) tem-se assistido na evolução do capitalismo ao predomínio da política econômica sobre a política social. A prioridade ficará toda com a política econômica e o restante, principalmente no Brasil, torna-se resto mesmo.

A reportagem aponta ainda que no período, além da diminuição dos recursos, tanto do governo federal quanto do estadual, o programa sofreu diminuição da Equipe: no ano passado eram 14 pessoas, agora são apenas 6. “A importância do programa é identificar aqueles casos em que existem riscos graves à vida e à integridade dos adolescentes”. Neste cenário o PPCAAM, ao não realizar todas as avaliações das solicitações de atendimento encaminhadas, não cumpriu um dos seus principais objetivos que é preservar a vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte, com foco na proteção integral e na convivência familiar.

Considerando as dificuldades objetivas enfrentadas pelo Programa, cabe ressaltar que um outro agravante enfrentado cotidianamente pela Porta de entrada, por profissionais do Programa e da rede de proteção relaciona-se diretamente com a inflexibilidade das regras de inclusão e

¹³ De acordo com Boletim Estatístico Semanal da Fundação CASA de 15/12/2017, os dois principais atos cometidos por adolescentes em medida socioeducativa em meio fechado ou com restrição de liberdade são Tráfico de drogas com 44,12% e Roubo qualificado com 38,75%. <http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?title=boletim-estat%C3%ADstico&d=79>. Acesso em 23/12/2017

¹⁴ Disponível em: <<https://apublica.org/2017/05/jurados-pela-policia-e-pelo-trafico/>> Acesso em 23/12/2017



permanência dos/as protegidos/as e seus familiares. Tratam-se de regras que, por questões de segurança, que implicam em rompimentos de vínculos comunitários e familiares e impõem uma mudança rígida no cotidiano destas famílias, como por exemplo: restrito acesso à internet e redes sociais; o acesso ao telefone e o contato com familiares ocorre apenas com o acompanhamento de profissionais do Programa; mudança de território que inclui a escola e muitas vezes o desligamento do trabalho, acarretando prejuízos de autonomia financeira inclusive.

Entre os compromissos assumidos pela pessoa incluída no Programa, é fundamental o cumprimento de normas de segurança que visam a minimização dos riscos aos quais os protegidos estão expostos, estabelecendo que estes possuem responsabilidade pelos seus atos e pelas consequências que poderão advir. Essa medida de proteção trata-se de uma decisão pela vida, mas que possui efeitos indesejáveis. O cumprimento de tais normas implica renúncias, como a restrição da liberdade de circulação e de comunicação e, distanciamento e rompimento dos vínculos sociais e afetivos. (GT Saúde Mental, 2017, p.34)

Outra demanda sensível no Programa são os casos de crianças/adolescentes com demandas de saúde mental em decorrência do uso de substâncias psicoativas e/ou transtornos mentais. Há ainda aqueles em que a família não manifesta voluntariedade para a inclusão da criança/adolescente no Programa, mesmo sob a avaliação iminente do risco de morte. Estas são situações do cotidiano apresentadas nos atendimentos realizados na Regional da Infância Infracional do Brás pela equipe do CAM.

Neste sentido o protagonismo da rede do sistema de Garantia de Direitos é fundamental para que com a inclusão, ou não, das crianças/adolescentes e familiares a proteção social se concretize através das políticas sociais especialmente das políticas de Assistência Social, Saúde, Educação, Trabalho e Habitação. Tarefa desafiadora em tempos de desmontes e retrocessos de direitos constitucionalmente conquistados que, no contexto neoliberal sofrem sucessivos desmontes, precarizações e sucateamento.

Considerações finais

Temos avanços significativos de serem evidenciados nos debates sobre proteção integral de crianças e adolescentes na legislação brasileira, contudo importantes lacunas têm sido cada vez mais expostas quando direcionamos a doutrina da proteção integral a estes(as) adolescentes, somado a isto, o contexto político da atual conjuntura nos remete ao avanço do conservadorismo, retrocessos a direitos sociais conquistados e recrudescimento da função punitiva do Estado, que no mesmo movimento de ausentar-se do investimento em proteção social, se faz presente perpetuando violências através do encarceramento e extermínio da infância e juventude negra.

Em síntese, é urgente realizarmos algumas reflexões sobre a forma de condução do Estado Brasileiro nas políticas sociais, sobretudo na atenção à infância e juventude. Se é histórico que os direitos sociais são conquistas da classe trabalhadora através dos tensionamentos oriundos da exploração do trabalho pelo capital, temos na linha de frente a este quadro de extermínio da juventude pobre, negra e periférica, predominantemente os/as filhos/as da classe trabalhadora.



Portanto, compreendemos que a luta pela manutenção da vida destes filhos e filhas é pauta primordial ao movimento de trabalhadores e trabalhadoras.

Ratificamos o entendimento que o PPCAAM é uma política social, como aponta Arretche (2000):

A existência de políticas sociais supõe a institucionalização de capacidade técnica (financeira, administrativa e de recursos humanos) para garantir uma relativa continuidade no fluxo de oferta de um dado bem ou serviço. Diferentemente, programas sociais podem surgir e desaparecer em um curto período de tempo, não sendo um indicador de que funções de gestão estejam sendo desempenhadas de modo relativamente por uma dada unidade de governo.

Contudo uma política que requer a oferta de atendimento mediante a contrapartida financeira dos Estados e sobretudo a não interrupção e/ou desmonte do atendimento a situações que apresentam níveis de complexidade alarmantes. Cabe então considerar a sua capilaridade enquanto política social em nível nacional, compreendendo desta forma a sua descentralização, o que envolve um processo de reforma do Estado, de dimensões consideráveis, em um país caracterizado por expressivas desigualdades estruturais de natureza econômica, social, política e da capacidade administrativa de seus governos locais (ARRETCHE, 2000, p.34).

É fato também que em tempos de avanço do conservadorismo e de retrocessos na garantia dos direitos sociais, a opinião pública em relação a imagem construída da adolescência e juventude “perigosa”, especialmente aqueles advindos da classe trabalhadora, majoritariamente negros/as, legitima a ação homicida do Estado Neoliberal, operacionalizada através da precarização da proteção social e fortalecimento do aparato repressivo estatal. Consequentemente, o investimento nestas vidas é selecionado.

Referências

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 05/08/2022.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-15/> Acesso: 05/08/2022.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-14/> Acesso em 05/08/2022.

ARRETCHE, Marta. Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização. São Paulo: FAPESP; Rio de Janeiro: Revan; 2000



BENEDITO, Deise. Entrevista para o site para entender. Disponível em <https://www.paraentender.com.br/deise-benedito/>. Acesso em 30/01/2020.

BOCCHINI, BRUNO: [Programa de proteção a adolescentes em SP não atende novas vítimas desde janeiro | Agência Brasil](https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-05/programa-de-protecao-adolescentes-em-sp-nao-atende-novas-vitimas). Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2017-05/programa-de-protecao-adolescentes-em-sp-nao-atende-novas-vitimas>. Acesso em 04/11/2017.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em 14/11/2017

BRASIL. Programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte: PPCAAM / Secretaria de Direitos Humanos; organização Heloiza de Almeida Prado Botelho Egas, Márcia Ustra Soares. – Brasília: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Um novo olhar PPCAAM: programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte, 2a. ed Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2017

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Brasília. Disponível em: <http://www.mdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados> . Acesso em 14/11/2017.

BRASIL. Secretaria da Justiça. São Paulo: Disponível em: <http://www.justica.sp.gov.br/portal/site/SJDC/menuitem.4ca1a716ca50cda8e345f391390f8ca0/?vgnnextoid=97bdcc533f73e310VgnVCM10000093f0c80aRCRD&vgnnextfmt=default> Acesso em 04/11/2017.

BRASIL. Governo do Estado de São Paulo: Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/entenda-sobre-o-programa-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados-de-morte/> Acesso em 04/11/2017.

CÍCERO, José: [Jurados pela polícia e pelo tráfico - Agência Pública](https://apublica.org/2017/05/jurados-pela-policia-e-pelo-trafico/). São Paulo: Disponível em: <https://apublica.org/2017/05/jurados-pela-policia-e-pelo-trafico/>. Acesso em 23/11/2017.

COIMBRA, Cecília M.B, NASCIMENTO, Maria Livia. A produção de crianças e adolescentes perigosos: A quem interessa? Disponível em:<<http://www.infancia-juventude.uerj.br/pdf/livia/aproducao.pdf>> Acesso em 14/11/2017.

FLAUZINA. A. L. P, Corpo negro caído no chão: O sistema penal e o projeto genocida do Estado Brasileiro. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/5117?mode=full>> Acesso em 27/12/2017.



GÓES, Weber Lopes. Racismo e Eugenia no pensamento conservador brasileiro: a proposta de povo em Renato Kehl. São Paulo: Liber Ars, 2018. 240 p.

MANDEL. Ernest. O capitalismo tardio. São Paulo: Abril S.A.Cultural, 1985.

MARQUES. R. M. O lugar das políticas sociais no capitalismo contemporâneo. Revista Argumentum. Vitória (ES), V7, jul/dez.2015. Disponível em:<<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/10517/8235>> Acesso em 26/12/2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. 9ª edição - São Paulo: Cortez, 2015.

PEREIRA, Camila P. Proteção Social no Capitalismo: Crítica a teorias e Ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

PRVL. Índice de Homicídios na Adolescência. Análise dos homicídios em 267 municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes. Brasília: UNICEF/SEDH/Observatório de Favelas/LAV-UERJ. Dezembro de 2009. Disponível para download em <http://prvl.org.br/>.

SÃO PAULO (SP). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social Plano decenal de atendimento socioeducativo do município de São Paulo, 2015-2025 - São Paulo: SMADS, 2016

SILVA. Enid R. A. da. OLIVEIRA. Raissa M. de. Nota Técnica: O Adolescente em conflito com a Lei e o debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários. Brasília: IPEA. Junho de 2015. Disponível em:<http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150616_nt_maioridade_penal.pdf>

UNICEF. Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, 2021.

VIEIRA, Evaldo. Os direitos sociais e a política social. São Paulo: Cortez, 2004.

WASELFISZ, J. J. Homicídios de Crianças e Adolescentes no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2017. Disponível em:<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2017/12/2017-12-04-Homicide-Dispatch_4_PT.pdf> Acesso em 28/12/2017.



WASELFISZ, J. J. Mapa da Violência 2016. Homicídios por Arma de fogo no Brasil. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso). Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf> Acesso em 04/11/2017.

WASELFISZ, J. J. Violência letal contra as Crianças e adolescentes do Brasil. Relatório de pesquisa – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso). Brasil, 2015. Disponível em: <http://flacso.org.br/files/2016/06/Viol%C3%Aancia_Letal_web.pdf> Acesso em 04/11/2017.

WASELFISZ, J.J. Mapa da Violência: Os Jovens do Brasil. Brasília: UNESCO/Instituto Ayrton Senna: 1998.



O papel da prisão na naturalização de violências contra a população negra

The role of prison in the naturalization of violence against the black population

Thiago de Luna Cury

Defensor Público do estado de São Paulo
Coordenador do Núcleo especializado de Situação Carcerária
thiago_tlc_zp@yahoo.com.br

Leonardo Biagioni de Lima

Defensor Público do estado de São Paulo
Coordenador do Núcleo especializado de Situação Carcerária
lblima@defensoria.sp.def.br

Mateus Oliveira Moro

Defensor Público do estado de São Paulo
Coordenador do Núcleo especializado de Situação Carcerária
mmoro@defensoria.sp.def.br

Resumo

A pena de prisão há décadas é denunciada como incapaz de atingir seus objetivos declarados e um olhar aproximado às condições que grassam (ou desgraçam) no inconstitucional sistema carcerário confirmam essa constatação. Apesar disso, continua central no controle social da miséria, pois garante o etiquetamento de pessoas negras como inimigas e, por consequência, propiciam a naturalização de todo tipo de violências se dirigidas contra elas, bem como legitimam a retirada de direitos como um todo, sendo fundamental para a busca de uma sociedade mais igualitária o fim do sistema criminal

Palavras-chave: Encarceramento. Estigmatização. Genocídio.



Introdução

Hoje, cerca de 800 mil pessoas¹ estão amontoadas em prisões do país em situações degradantes com racionamento ordenado de água, alimentação de pouca qualidade e quantidade, sem fornecimento de itens para efetivar higiene corporal básica, disponibilização apenas de água fria para o banho, escassez no fornecimento de vestuário, agressões físicas e psicológicas, em celas escuras, úmidas e sem ventilação, enfim, em verdadeiras masmorras medievais.

Somam-se a essas pessoas seus familiares e amigos que, a par de ficarem sem a convivência com aquele ou aquela que muitas vezes era fundamental para composição da renda familiar, ao buscarem realizar visitas aos seus entes são submetidos a novas violências por agentes do estado, em especial por serem submetidas a revistas vexatórias, com desnudamentos, exames invasivos e práticas que configuram verdadeiro estupro praticado pelo estado.

Isso tudo agravado pela superlotação das unidades prisionais, que tinham um déficit de vagas, em 2017, de 303 mil vagas, acarretando em 171,62% de ocupação no Sistema Penitenciário, 89.150 desse déficit só no estado de São Paulo².

O quadro retratado, e que será detalhado a frente, por si só já demonstra que nenhuma das funções declaradas da pena de prisão, com exceção da retribuição e prevenção especial negativa, são de fato cumpridas, sequer buscadas, pelo processo de encarceramento dessas centenas de milhares de pessoas, menos ainda no que toca a uma suposta ressocialização.

Muito pelo contrário, a prisão serve como fator criminógeno, aprofundando desigualdades sociais e o rompimento de vínculos familiares e sociais, empurrando pessoas para as mãos de organizações criminosas e dificultando a obtenção de emprego formal após a saída da prisão.

Ainda assim, segue o encarceramento como ponto central de controle social no país, aumentando vertiginosamente nas últimas décadas e como discurso central na temática da segurança pública, deixando nítido que não será abandonado, pois cumpre função dentro do sistema social vigente, sendo importante tentar traçar linhas gerais para a identificação dessas funções, o que se pretende com o presente, além de desvelar as violências diretamente perpetradas pelo encarceramento.

1. O estado de coisas inconstitucional ilustrado e a desumanização das pessoas presas e seus familiares

Ao receber a ADPF n. 347, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o **Estado de Coisas Inconstitucional** do sistema carcerário brasileiro e conforme exposto na inicial da referida ação, se tem o estado de coisa inconstitucional quando há

- (i) vulneração massiva e generalizada de direitos fundamentais de um número significativo de pessoas;
- (ii) prolongada **omissão das autoridades** no cumprimento de suas obrigações para garantia e promoção dos direitos;
- (iii) a superação das violações de direitos pressupõe a adoção de medidas



complexas por uma pluralidade de órgãos, envolvendo mudanças estruturais, que podem depender da alocação de recursos públicos, correção das políticas públicas existentes ou formulação de novas políticas, dentre outras medidas; e (iv) potencialidade de congestionamento da justiça, se todos os que tiverem os seus direitos violados acorrerem individualmente ao Poder Judiciário. (g.n.)

Esse estado de coisas inconstitucional reconhecido judicialmente fica visível no mero ingresso em qualquer unidade prisional pelo estado e com a constatação de que todos os direitos previstos no art. 41 da Lei de Execuções Penais são violados, como se demonstrará de maneira resumida, e todas essas violações, importante ressaltar, contam com a cumplicidade do sistema de “justiça”.

a) Racionamento de água e insegurança alimentar

O racionamento de água é a realidade na maioria das unidades prisionais do estado, pelo menos 70,8% das unidades prisionais inspecionadas pelo Núcleo especializado de Situação Carcerária se utiliza da prática desumana e degradante de racionamento, sob a “justificativa” de “uso racional de água”. Por outro lado, em apenas 10% dos casos em que o juiz corregedor foi instado para pôr fim à ilegalidade houve deferimento de pedidos relacionados à questão.

Desta feita, o que se pode observar é que, na realidade, **milhares de pessoas presas NÃO têm acesso à água**, mesmo com tentativas judiciais para a garantia de tal direito.

Em todos os níveis normativos fica assente que a prática é ilegal e afronta aos mais mezinhos direitos fundamentais. Ressalta-se, aqui, apenas que a violação é proibida até mesmo durante as guerras, conforme o artigo 14 do Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não Internacionais, ratificada pelo Brasil, que, por conseguinte, possui força de lei.

É proibido utilizar contra as pessoas civis a fome como método de combate. É, portanto, proibido atacar, destruir, tirar ou por fora de uso com essa finalidade os bens indispensáveis à sobrevivência da população civil, tais como os gêneros alimentícios e as zonas agrícolas que os produzem, as colheitas, o gado, as instalações e as reservas de água potável e os trabalhos de irrigação.

Nesse sentido, não se revela, pois, exagerado, atribuir à prática de se racionar água ato incongruente com o direito internacional humanitário, o Estado Democrático de Direito, a República e seu arcabouço jurídico materializado na Constituição de 1988, nos tratados e convenções internacionais, bem como nos códigos e nas leis extravagantes.

Para além do racionamento de água, há absoluta falta de fornecimento adequado da alimentação, que, além de violar direito fundamental básico (conforme artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal), põe em grave risco a saúde e a vida dessas pessoas, tendo em vista que não há fornecimento de quantidade suficiente e de qualidade adequada.



Mais uma vez, nem mesmo o tratamento dispensado a prisioneiros de guerra é similar aquele enfrentado pelas pessoas presas no estado. A 3ª Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra (1949), também ratificada pelo Brasil, a qual determina que todos os prisioneiros de guerra têm direito a um tratamento humano, bem como ao respeito da sua pessoa e da sua honra, dispõe a respeito da alimentação a ser dada aos prisioneiros capturados. Segundo os artigos 26 e 30 da Convenção:

Artigo 26

A ração alimentar diária básica será suficiente, em quantidade, qualidade e variedade, para manter os prisioneiros de boa saúde e impedir uma perda de peso ou o desenvolvimento de doenças por carência de alimentação. Ter-se-á igualmente em conta o regime a que estão habituados os prisioneiros.

A Potência detentora fornecerá aos prisioneiros de guerra que trabalham os suplementos de alimentação necessários para o desempenho dos trabalhos em que estão empregados.

Concretizando o que seria o direito à alimentação suficiente trazido no art. 41, LEP, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) baseando-se nas orientações do Conselho de Segurança Alimentar, editou a Resolução nº 3, de 5 de outubro de 2017, que regula a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional. De acordo com a Resolução:

Art. 1º - A Alimentação e Nutrição das pessoas privadas de liberdade regem-se pelas diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e pela Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e deve garantir:

I - a promoção da **alimentação adequada e saudável**, compreendendo o uso de **alimentos variados, seguros**, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para a manutenção da saúde, em conformidade com a faixa etária, inclusive dos que necessitam de atenção nutricional específica.

(...)

Art. 3º - As refeições oferecidas deverão ser planejadas para cobrir, 100% das necessidades nutricionais diárias dos indivíduos e grupos atendidos.

§ 1º Considerando o Guia Alimentar para a população brasileira, as refeições deverão ser feitas em **horários regulares**, preferencialmente em companhia. Às pessoas privadas de liberdade, deverão ser ofertadas, minimamente, **cinco refeições diárias**: o desjejum, o almoço, o lanche, o jantar e a ceia. Os cardápios devem ser calculados com base nas recomendações (e alterações posteriores) da Organização Mundial da Saúde – OMS (...)

§ 7º - Os cardápios deverão oferecer, no mínimo, cinco porções de frutas, verduras e/ou legumes in natura por dia (400g/dia) nas refeições ofertadas, sendo que as bebidas à base de frutas não substituem a oferta de frutas in natura.

Conclui-se, portanto, que, para que seja cumprida a Resolução supracitada, é necessário que as pessoas presas tenham acesso a pelo menos cinco refeições em um período de 24 horas, composta de maneira variada, constituída de frutas, verduras e legumes. De modo que possam consumido os nutrientes e calorias vitais para sua saúde.



Ocorre que os dados levantados pela atuação deste Núcleo Especializado de Situação Carcerária demonstram, no entanto, como o direito à alimentação das pessoas presas é sistematicamente violado pelo Estado de São Paulo. Levantamento feito por este núcleo especializado com base nos relatórios de inspeções de 59 unidades prisionais do estado indica o **fornecimento de apenas três refeições diárias na esmagadora maioria dos estabelecimentos.**

E pior, sequer respeitam a normativa do próprio estado de São Paulo corriqueiramente indicada pelas administrações das unidades prisionais como parâmetro para o fornecimento de alimentação, a Resolução n. 16, SAM/SP³.

A título exemplificativo, analisando os cardápios apresentados de 42 refeições da Penitenciária 3 de Hortolândia, notou-se que em 14 delas não foram fornecidas nem frutas, nem legumes, nem verduras (isso sem considerar as ocasiões em que somente um desses alimentos foi ofertado), ou seja, em 1/3 das oportunidades não se fornece alimentação balanceada e desrespeita-se, como dito, não só a Resolução n. 04/2017 do CNPCP, mas também as normativas pertinentes ao tema do próprio estado de São Paulo que estabelecem a quantidade de cada alimento nas refeições servidas e o número de refeições diárias.

A mesma proporção se observa com a análise do cardápio do Centro de Progressão Penitenciária de Campinas: de 147 refeições, nota-se que em 103 delas não foram fornecidas frutas, legumes ou verduras, ou seja, em mais de 2/3 das oportunidades não se forneceu alimentação balanceada. Chamou atenção, no que se relaciona ao cardápio desta unidade prisional, que, no período de uma semana, entre os dias 31/08/2020 a 06/09/2020, há a previsão de 3 dias (sexta, sábado e domingo) com fornecimento de apenas arroz e feijão no almoço e jantar.

Ainda com base nessa normativa estadual, muito mais tímida do que as emanadas de órgãos técnicos, mas que propalam como respeitada nas unidades prisionais, é corriqueira a observação de que os gêneros alimentícios adquiridos pela unidade prisional não são suficientes para preparo de refeições de acordo com a referida resolução para todas as pessoas presas nos estabelecimentos.

Como exemplo, destaca-se a situação da Penitenciária de Taquarituba, tratada no pedido de providências n. 10000132-35.2018.8.26.0026. Para 04 meses (maio, junho, julho e agosto de 2019) foram adquiridas 10.000 unidades de carne bovina (especificamente paleta), o que corresponde, conforme editais de pregão da SAP, a 10.000kg de carne bovina para o período. A par disso, a referida normativa estabelece que cada refeição servida com carne bovina deverá ter 100 gramas desse alimento, ou seja, com a aquisição seria possível, em 04 meses, oferecer 100.000 refeições. Seguindo no raciocínio, são cerca de 120 dias nesse período, assim, com a quantidade comprada a unidade poderia servir 833,33 refeições por dia. Ocorre que estão presas cerca de 1.800 pessoas na unidade, ou seja, mesmo considerando que somente no almoço serviriam a carne bovina, cerca de 1.000 pessoas ficariam sem a comida ou a porção servida a cada um deveria ser menos que a metade do estabelecido pela normativa.

Ainda, para o mesmo período destacado foram adquiridas 4080 unidades de ovo *in natura*, o que corresponde a 48.960 ovos (os editais de pregão da SAP indicam que cada unidade corresponde a uma dúzia). Na mesma linha do apontado retro, considerando 120 dias do período e um ovo por refeição, por dia somente seria possível servir 408 refeições. Ora, são 1.800 pessoas,



além dos servidores, nitidamente não é suficiente. Ademais, as notas de empenho mostram a compra de 2.500 unidades de linguiça, que corresponde a 2.500kg, permitindo servir 52 refeições por dia, o que dispensa comentários.

Tudo isso denota como o Estado se isenta de prestar alimentação em quantidade suficiente, bem como não provê a qualidade e variedade necessária, privando os cidadãos de direito básico, instalando-se a própria pena de fome nas unidades prisionais.

b) Higiene e vestimenta

Não bastasse a falta de água e a baixa qualidade e quantidade de alimentação, as unidades prisionais não provem sequer os itens de higiene e vestimenta necessários. Em 130 inspeções realizadas pelo Núcleo especializado de Situação Carcerária, **69%** das pessoas presas entrevistadas pelos defensores afirmaram que não recebem sabonete todas as vezes que necessitam.

O vestuário também não é distribuído de forma adequada na maioria esmagadora das unidades prisionais. Das que responderam a entrevista sobre tal tema, mais da metade afirma que não há reposição de peças de roupa, bem como **59,2% das pessoas presas afirmaram que as roupas fornecidas são insuficientes**, o que agrava eventuais problemas respiratórios e reduz a imunidade.

A respeito da insuficiência de *kits* de higiene pessoal como de vestimentas adequadas, cabe destacar o completo arrepio ao conteúdo de compromissos internacionais firmados pelo Brasil, como demonstra o seguinte dispositivo das Regras de Mandela:

Regra 18

1. Deve ser exigido a todos os reclusos que se mantenham limpos e, para este fim, ser-lhes-ão fornecidos água e os artigos de higiene necessários à saúde e limpeza.

Regra 19

1. Deve ser garantido vestuário adaptado às condições climatéricas e de saúde a todos os reclusos que não estejam autorizados a usar o seu próprio vestuário. Este vestuário não deve de forma alguma ser degradante ou humilhante.

Além disso, a situação de não fornecimento de itens de higiene e de vestuários afronta diretamente a Lei n. 7.210/1984 (Lei de Execução Penal):

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.



Destaque-se que o quantitativo e espécie de itens a serem entregues estão previstos na Resolução n. 4/2017, do CNPCP, e é notória que a entrega (quando há) desses itens pelo estado de São Paulo não atende tal normativa.

Desta forma, vê-se que o fornecimento de assistência material às pessoas presas, com destaque para itens referentes à higiene pessoal, segue a tônica do abstencionismo do Estado na gestão prisional e na garantia dos direitos fundamentais de tal população. Esse método de gestão através da escassez é presente em diversos âmbitos da execução penal paulista, não sendo diferente no caso que aqui analisamos. Conforme demonstrou Rafael Godói em sua extensa pesquisa a respeito do funcionamento interno do sistema prisional de São Paulo:

A imposição da penúria material é um modo de investimento estatal, cujo principal efeito é incitar os presos e, principalmente, seus familiares a mobilizarem-se cotidianamente para garantir condições mínimas de sobrevivência na prisão.⁴

Mais uma vez de maneira exemplificativa, citam-se a situação de alguns estabelecimentos prisionais inspecionados pelo Núcleo especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública do estado de São Paulo.

Na Penitenciária de Bernardino de Campos, constatou-se diversas reclamações sobre a entrega de itens de higiene, o que foi, com diversos outros temas, objeto de pedido de providências (n. 1000068-54.2020.8.26.0026), junto ao juízo corregedor local. Durante a tramitação deste, a unidade prestou informações juntando documento dando conta da quantidade de vários itens de maneira insuficiente, dentre eles indicou uma quantidade irrisória de papel higiênica distribuído aos presos no ano de 2019, isso porque, para uma população média de 1.350 pessoas, foram distribuídos, 506 unidades de papel higiênico, ou seja, menos de meia unidade por pessoa no ano.

Já na Penitenciária 3 de Hortolândia, a direção da unidade, no pedido de providências n. 10000152-19.2018.8.26.0502, informou que forneceu 39 “kits” de higiene em dezembro de 2018, 30 em novembro de 2018 e 151 em janeiro de 2019, ou seja, uma média de 74 “kits” por mês. Considerando que são custodiadas no estabelecimento 1500 pessoas e essa média de itens, somente a cada 20 meses haverá reposição, o que, a toda evidência, desrespeita as normas do CNPCP e é totalmente desarrazoado, ficando clara a insuficiência dessa entrega.

No tocante a dois itens básicos, sabonete e camiseta, a situação da Penitenciária de Cerqueira Cesar serve como ótimo exemplo do que o estado entende como entrega suficiente desses itens, conforme informações prestadas pela unidade no pedido de providências n. 1000008-81.2020.8.26.0026. Em relação ao fornecimento de camisetas, foram entregues tão somente 1.086 camisetas durante todo o ano de 2019. Assim, não houve sequer a entrega de 1 camiseta por pessoa presa. O mesmo ocorrendo com os demais itens, como, por exemplo, a entrega de 4,7 sabonetes por pessoa presa em 2019.

c) superlotação



Segundo dados colhidos no portal eletrônico da Secretaria de Administração Penitenciária em 7 de setembro de 2020, é possível concluir que 122 dos 172 estabelecimentos prisionais do estado, excluindo-se as três unidades hospitalares e a destinada ao regime disciplina diferenciado, estavam superlotados. Em outras palavras, 70% das unidades abrigam mais pessoas que a sua capacidade. Se excluídos os Centros de Ressocialização, que são unidades instaladas em municípios menores para a custódia de presos primários ou de “baixa periculosidade”, focando apenas nas unidades que possuem maior volume de pessoas presas (Penitenciárias, CDPs e CPPs), a taxa de estabelecimentos superlotados sobe para 80%.

A degradante situação apresentada coloca o Brasil em desconformidade com todo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, ensejando, inclusive, a possibilidade de condenação do país nas cortes internacionais. Casos similares acarretaram condenações de Estados na Corte Interamericana de Direitos Humanos, demonstrando como tal situação configura violação frontal aos tratados internacionais sobre a temática.

O caso “Montero Aranguren e outros (Retén de Catia) Vs. Venezuela”, sentenciado em 05/07/2006⁵, deixou assente que a superlotação em uma unidade prisional, por afetar negativamente diversos aspectos do aprisionamento, tais como a higiene, privacidade, segurança, acesso à saúde etc, afronta o art. 5.2 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos²⁶ e, por isso, condenou o estado Venezuelano, dentre outras obrigações, a

asegurar que toda persona privada de su libertad viva en condiciones compatibles con su dignidad humana, entre las que se encuentren, inter alia: a) **un espacio lo suficientemente amplio para pasar la noche**; b) celdas ventiladas y con acceso a luz natural; c) acceso a sanitarios y duchas limpias y con suficiente privacidad; d) alimentación y atención en salud adecuadas, oportunas y suficientes, y e) acceso a medidas educativas, laborales y de cualquier otra índole esenciales para la reforma y readaptación social de los internos. (g.n.)

Interessante anotar que, fazendo referência ao Comitê Europeu para a Prevenção da Tortura e de Penas e Tratamentos Desumanos ou Degradantes, a Corte Interamericana pontua que um espaço menor que 7m² para cada pessoa presa configuraria, por si só, uma ilegalidade:

La Corte toma nota de que según el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (en adelante “el CPT”), una prisión sobrepoblada se caracteriza por un alojamiento antihigiénico y restringido, con falta de privacidad aun para realizar actividades básicas tales como el uso de las facilidades sanitarias; (...). Por otro lado, **la Corte Europea de Derechos Humanos consideró que un espacio de cerca de 2m² para un interno es un nivel de hacinamiento que en sí mismo era cuestionable a la luz del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y no podía considerarse como un estándar aceptable, y que una celda de 7 m² para dos internos era un aspecto relevante para determinar una violación de mismo artículo**. En el mismo sentido, la Corte Europea consideró que en una celda de 16.65 m² en donde habitaban 10 reclusos constituía una extrema falta de espacio.

Ou seja, a situação atual de superlotação, ainda que fechemos nossos olhos para as condições concretas das celas, é suficiente para demonstrar a ilegalidade no cumprimento da pena e o tratamento degradante dispensado às pessoas presas que, agora com a pandemia, ficam ainda



mais expostas às mazelas advindas dessa situação, bem como para ensejar, eventualmente, a condenação do país nas cortes internacionais.

No mesmo sentido, diversos outros julgados da Corte, como nos casos *López Álvarez vs. Honduras* (julgado em 01/02/2006), *Cantoral Benavides vs. Peru* (julgado em 18/08/2000) e *Instituto de Reeducação del Menor vs. Paraguai* (julgado em 02/09/2004). Por fim, importante destacar que a Corte já determinou, em 22/05/2014, que o Brasil adotasse medidas para a diminuição no Complexo Penitenciário de Curado:

Finalmente, o Tribunal considera imprescindível que o Estado adote medidas de curto prazo a fim de: a) elaborar e implementar um plano de emergência em relação à atenção médica, em particular, aos reclusos portadores de doenças contagiosas, e tomar medidas para evitar a propagação destas doenças; **b) elaborar e implementar um plano de urgência para reduzir a situação de superlotação e superpopulação no Complexo de Curado;** c) eliminar a presença de armas de qualquer tipo dentro do Complexo de Curado; d) assegurar as condições de segurança e de respeito à vida e à integridade pessoal de todos os internos, funcionários e visitantes do Complexo de Curado, e e) eliminar a prática de revistas humilhantes que afetem a intimidade e a dignidade dos visitantes. (g.n.)

2. Do discurso oficial à realidade sobre a prisão

A quase um século já se demonstrou que proposta central do direito criminal, a punição como uma forma de conter a criminalidade, é falaciosa. Conforme exaustivamente trabalhado por Rusche e Kirchheimer, não existe relação entre aumento ou redução da criminalidade e rigor, brandura ou forma das punições. A pena é uma construção independente da questão da criminalidade e é determinada principalmente pelo modo de produção⁶.

Entretanto, o discurso oficial continua, sabe-se, repetindo que eventual aumento do número de crimes praticados deve ser refreado com o aumento da punição, continua negando a seletividade racista do sistema de “justiça” criminal e, por consequência, aprofundando o encarceramento de jovens pobres e, em sua maioria negros, em condições desumanas, como se ilustrou acima, tudo em nome do combate à criminalidade.

A ideia de privação de liberdade como forma de pena que pode ser aplicada a todos independentemente de sua condição econômica, além de pretender legitimar o discurso de igualdade e mascarar a seletividade - afinal a liberdade é um bem dado a todos como forma de legitimação da ordem jurídica (ao menos formalmente) -, exerce importantes funções para a sociedade capitalista e não sem motivo surgiu e se consolidou com a ascensão da burguesia. Em um primeiro momento pôde, ao menos nos países centrais do capitalismo, doutrinar as classes subalternas para o trabalho na fábrica⁷ e, hoje, serve principalmente para o controle da miséria⁸. Ademais, a par dessas funções, não se pode esquecer da tendência em criar a divisão entre bons e maus, entre aqueles que delinquem e estão atrás das grades (ou deveriam estar) e os que contribuem para a ordem e o progresso da nação, os cidadãos de bem. Também por meio dessa divisão desigual das punições, são selecionados os pobres que merecem participar da sociedade e



que, para tanto, se submetem à informalidade, ao subemprego e precisam se contentar com aqueles serviços que outros não querem realizar⁹.

Como mencionado, essas funções reais são dissimuladas pelas funções declaradas¹⁰, as quais tentam legitimar a utilização do sistema penal como algo importante para a manutenção da vida social e para a melhora dessa própria sociedade, mesmo com a evidente falência de todos os seus objetivos oficiais, em especial o suposto caráter ressocializador da pena, sempre buscando renovação de seus discursos para a manutenção da privação da liberdade como elemento central do controle social.

Durante toda a história da pena privativa de liberdade, tem-se como uma de suas finalidades a prevenção especial positiva ou função ressocializadora da pena, como se a privação de liberdade, colocando o indivíduo em um ambiente violento, estigmatizante e despersonalizador, pudesse contribuir com sua reintegração social, em evidente contrassenso à própria lógica.

Obviamente, esse fim nunca pôde ser alcançado, pelo contrário, tudo que a prisão conseguiu foi produzir mais violência e contribuir com a manutenção da marginalização daqueles que por lá passaram, reforçando a estigmatização de pessoas negras e periféricas, ou seja, sem qualquer êxito no que seria sua principal proposta, mas, por outro lado, com muito sucesso nas reais finalidades.

Para o atingimento desses objetivos reais, a seletividade, que evidencia o caráter classista e racista do direito, é central e a estrutura do sistema criminal a garante tanto na criminalização primária quanto na criminalização secundária. Enquanto aquela tipifica, em sua maior parte, condutas mais comumente praticadas por pessoas pobres e, em pequena medida e de forma muito mais aberta, condutas praticadas por ricos, a criminalização secundária faz o ajuste fino dessa seleção, empurrando perante os juízes apenas parcela das pessoas e aqueles, auxiliados pelas inúmeras formas de evitação de responsabilização penal dos crimes de colarinho branco, mandam para o sistema penitenciário apenas o público cativo do direito penal, o que corrobora a afirmação de Alessandro Baratta de que o direito penal é o “direito desigual por excelência”¹¹.

Ao fim dessa seleção orientada pela estrutura de poder para o aprisionamento de pessoas negras, pobres e periféricas, as cadeias se lotam de corpos negros amontoados e o processo de estigmatização ganha cor e classe impulsionado pela pelas agências policiais e pela imprensa, retroalimentando o sistema.

Tem-se, então, que as funções declaradas da pena não se cumprem (e os poderes constituídos sequer as buscam), mas o encarceramento segue a todo vapor, deixando nítido que essas não são e nunca foram parte de seus objetivos e que o sistema racista e classista se aproveita é de suas funções reais.

3. A fabricação do inimigo e dos seus territórios



A construção de inimigos é uma das atuais funções do sistema punitivo que justifica sua continuidade e garante o discurso normalizador de violências contra a população negra, pobre e periférica. Tarefa que, importante pontuar, conta com a inestimável participação da mídia, sem a qual não seria possível atingir o nível atual de disseminação do medo e da insegurança, ingredientes imprescindíveis para a construção de inimigos, com a veiculação diária de acontecimentos (isolados e pouco comuns na vida real) de fatos cruéis ou com violência exacerbada, espetacularizando a situação.

Sobre o tema, Marília de Nardim¹²:

Então, ao reproduzirem o discurso das agências de controle penal sobre a criminalidade, as notícias incidem no mesmo problema: também se voltarão contra uma parcela da sociedade, bem como contra uma parcela de atos cometidos, os crimes de rua.

[...]

Nesse aspecto, mostra-se o círculo vicioso que se forma: as notícias acabam realimentando os estereótipos e o senso comum sobre o crime e os criminosos, e posteriormente, ao construir novos relatos, se realimentarão reproduzindo os estigmas. É a dialética que move a construção social da realidade, na qual os meios de comunicação ocupam um papel importantíssimo.

Zaffaroni resume bem esse fenômeno, a que chama de “criminologia midiática”¹³:

Esse eles é construído sobre bases bem simplistas, que se internalizam à força da reiteração e do bombardeio de mensagens emocionais mediante imagens: indignação frente a alguns fatos aberrantes, mas não a todos, e sim somente aos dos estereotipados; impulso vingativo por identificação com a vítima desses fatos, mas não com todas as vítimas, e sim somente com as dos estereotipados e se possível que não pertençam, elas mesmas, a esse grupo, pois nesse caso, considera-se uma violência intragrupal própria de sua condição inferior (eles se matam porque são brutos).

É possível que vocês não pensem assim, que racionalmente se deem conta de que esta crença é falsa, mas ninguém me dirá que todos os dias não se sentem obrigados a fazer um esforço de pensamento diante de cada mensagem para não cair na armadilha emocional que a acompanha. Isso se deve ao fato de que a introjeção da criminologia midiática é muito precoce e poderosa, sem contar que é confirmada, todos os dias, na interação social: sua construção se tornou uma obviedade, ou seja, é algo, nos termos de Berger e Luckmann, que se dá por sabido, por efeito da longa e paulatina sedimentação do conhecimento, como poder das bruxas era uma obviedade seiscentos anos atrás, ou que a melancia se endurece com o vinho. É o que mostra a televisão, é o que todos comentam entre si, é o que se verifica naquilo que me contam na fila do ônibus ou na padaria.

Nada ilustra tão bem esse fenômeno de estigmatização e criação de inimigos como o fenômeno das drogas tornadas ilícitas. A criminalização das drogas é um dos principais responsáveis por iniciar esse ciclo e alimentá-lo diariamente. Aliás, a história da imputação do caráter criminoso a algumas drogas é a história da criação de um inimigo perigoso, que passa a ser vinculado com alguma substância ilícita, sendo possível, assim, mantê-lo afastado da “sociedade ordeira”, de preferência dentro da prisão ou de um caixão.



Nos dias de hoje, a imagem mais bem acabada do inimigo é a ideia construída do traficante perigoso, que não tem escrúpulos e vende drogas com o intuito de viciar a todos, inclusive oferecendo gratuitamente para as crianças na porta das escolas para que cresçam precisando da droga. Esse inimigo controla seu território fortemente armado e colabora com um sem números de crimes, tornando-se a personificação do mal. Uma personificação em regra negra e pobre, facilitando que se “confundam” todos com essas características com as figuras dos “perigosos” traficantes.

A importância dessa essencialização, como aponta Jock Young¹⁴, reside na possibilidade de transformar a parcela da sociedade identificada como “inimiga”, no bode expiatório para todos os problemas sociais, dissimulando todos os problemas sociais que fomentam a ocorrência de condutas tipificadas penalmente.

Aprofundando essa lógica de guerra, a partir da definição desses inimigos constrói-se territórios diferenciados, possibilitando, assim, uma melhor identificação daqueles que se tornaram inimigos e, portanto, são descartáveis, que podem ser submetidos a qualquer ação violenta e, também, a condições subumanas, pois não pertencem à mesma espécie dos demais.

Sobre o tema, impossível não citar Marildo Menegat¹⁵:

A funcionalidade ideológica desta distribuição espacial reside em legitimar a contraposição de uma parte da sociedade – que opera segunda as condições ideais do regime de concorrência, o que lhe permite afirmar que elas existem e são acessíveis a todos, desde que possuam as qualidades morais necessárias – a outra parte, tida como moralmente fraca, cujo peso desqualificante de sua culpa e ineficiência econômica a impede de se elevar ao território ideal. Assim, os muros da segregação vão desde os reais espaços de distinção nas unidades urbanas até os argumentos que procuram, sob ilusões construídas num universo comum de valores, fundamentar a separação como destino não compartilhado produzido pelo acaso de escolhas individuais equivocadas.

Com a imagem do inimigo construída, todas as violações podem ser naturalizadas com o discurso de garantia da segurança pública, desde, na esfera individual, a flexibilização das garantias processuais penais, até, em um viés coletivo, as ações policiais truculentas nas periferias (tidas como territórios dos grupos “perigosos”), que muitas vezes resultam em mortes. Tudo baseado num cálculo de risco que supostamente essas pessoas representariam, tendo em vista que são estigmatizadas como inimigos a serem combatidos.

Como bem aponta Jock Young¹⁶,

O atuarialismo é um motivo principal do controle social na sociedade moderna recente. Isto envolve, como vimos (tabela 2.2, p 75), uma transição em que há mais preocupação com a minimização do que com a justiça, em que as causas de crimes e desvios não são vistas como indícios vitais para a solução do problema da criminalidade. A postura atuarial calcula riscos, é cautelosa e probabilística, e não se preocupa com causas mas com probabilidades, não com justiça mas com minimização de danos, não busca livrar o mundo da criminalidade mas um mundo em que tenham sido posts em prática as melhores rotinas de limitação de perdas; não uma utopia mas uma série de paraísos murados num mundo hostil.

É bom que se diga, essa avaliação de risco não é individual, mas coletiva. São determinados grupos que passam por essa análise de risco e precisam ser controladas da melhor maneira possível. Sobre o caráter de grupo da imputação de risco, Alessandro De Giorgi¹⁷,



Não se trata de aprisionar criminosos perigosos individuais, isto é, de neutralizar fatores de risco individual, mas sim de gerir, ao nível de populações inteiras, uma carga de risco que não se pode (e, de resto, não se está interessado em) reduzir. A racionalidade que estamos descrevendo não é disciplinar, e sim atuarial.

O recrutamento da população carcerária ocorre com base na identificação (mas melhor seria dizer “invenção”) das classes de sujeitos consideradas produtores de risco, potencialmente desviantes e perigosas para a ordem constituída.

Esse processo de seleção pelo sistema penal e a contribuição da mídia para a estigmatização se inserem no que Jock Young¹⁸ chama de demonização do outro, fenômeno essencial para imputar a determinada classe a responsabilidade por todos os males da sociedade atual, instrumento central no controle social atuarial, ao se voltar para o gerenciamento dos riscos de uma determinada classe, que é a presa constante da criminalização.

Considerações finais

A seletiva e estigmatizante política criminal no Brasil, como visto, não objetiva, até porque seria impossível, a redução ou controle da criminalidade, mas, ainda assim, o encarceramento e a criminalização da população negra, pobre e periférica se mantém central no funcionamento do estado, indicando que cumpre função importante na sua manutenção.

Uma delas, partindo de seu caráter racista e classista, é a fabricação de inimigos da sociedade, que desemboca na demarcação de territórios e pessoas perigosas, contra as quais todo o aparato de violência estatal estaria legitimado a agir, refletindo desde a relativização de garantias processuais penais, até a naturalização da letalidade policial contra jovens negros, passando pela aceitação das condições desumanas a que são submetidas as pessoas presas.

Tudo isso com um componente racial inegável, que escancara o racismo estrutural de nossa sociedade. Qualquer ingresso em uma unidade prisional ou um dia numa vara criminal deixam assente que o “criminoso” a ser perseguido, encarcerado ou exterminado tem classe social e cor de pele específica, os negros são sobrerrepresentados nas estatísticas sobre encarceramento, letalidade policial e mortes violentas, como a de João Paulo, que, na véspera do “dia da consciência negra” foi espancado até a morte por seguranças da rede de supermercados Carrefour.

Por isso, a pauta contra o encarceramento é fundamental para a luta contra o racismo estrutural, pois engrenagem central no funcionamento desse sistema criminal opressor e genocida. Somente com a derrubada dessa máquina de moer corpos negros, que legitima tantas outras violências, é que será possível vislumbrar um caminho para uma sociedade realmente mais igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: Introdução à sociologia do direito penal. 6ª ed.. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011.



BUDÓ, Marília de Nardin. **Mídia e controle social:** Da construção da criminalidade dos movimentos sociais à reprodução da violência estrutural. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

D'ELIA Filho, Orlando ZACONNE, **Indignos de Vida:** a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. 1ª ed.. Rio De Janeiro: Revan, 2015.

DIETER, Mauricio Stegemann. **Política criminal atuarial:** a criminologia do fim da história. 1ª ed.. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

GIORGI, Alessandro de. **A miséria governada através do sistema penal.** Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

GODOI, Rafael. **Fluxos em cadeia: As prisões em São Paulo na virada dos tempos.** São Paulo: Boitempo, 2017.

MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo. **Cárcere e Fábrica –** As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). 2ª ed.. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2010.

MENEGAT, Marildo. **Estudo sobre ruínas.** Rio de Janeiro: Revan: Instituto carioca de criminologia, 2012.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia Radical.** 3ª ed.. Curitiba: ICPC: Lumen Juris, 2008.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal. Parte Geral.** 6ª ed.. Curitiba: ICPC Cursos e Edições.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres:** A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. 3ª ed.. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

YONG, Jock. **A sociedade excludente:** exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal.** 1ª ed.. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **O inimigo no direito penal –** Rio de Janeiro: Revan, 2007, 3ª ed.

¹ A imprecisão dos dados já é um indicativo do descaso com os corpos que são aprisionados nas masmorras. Enquanto levantamento do CNJ aponto cerca de 812 mil pessoas (xxx), o painel do DEPEN apresenta cerca de 748 mil (https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWl2MmJmMzYtODA2MC00YmZiLWI4M2ItNDU2ZmlyZiFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9 – acesso em 13.11.2020 às 10h44m) e existem notícias de que levantamento recente apresenta por volta de 773 mil pessoas (https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-02/brasil-tem-mais-de-773-mil-encarcerados-maioria-no-regime-fechado - acesso em 13.11.2020 às 10h46m).

²<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>

³ Disponível em: https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/UI_sVolumeltemRelaciona.aspx?volume=5&anelxoid=574 – anexo IV. Acesso em 19/11/2020 – às 15h16m

⁴ GODOI, Rafael. *Fluxos em cadeia: As prisões em São Paulo na virada dos tempos.* São Paulo: Boitempo, 2017, p. 190.



⁵ Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf. Acesso em 07/09/2020, às 14h43min.

⁶ Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção. (RUSCHE, Georg e KIRCHHEIMER, Otto. Punição e Estrutura Social. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2004. p. 20)

⁷ MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo. Cárcere e Fábrica – As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). 2ª ed.. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2010.

⁸ GIORGI, Alessandro de. A miséria governada através do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

⁹ Enfim, e sobretudo para a classe superior e a sociedade em seu conjunto, o ativismo incessante e sem freios da instituição penal cumpre a missão simbólica de reafirmar a autoridade do Estado e a vontade reencontrada das elites políticas de enfatizar e impor a fronteira sagrada entre os cidadãos de bem e as categorias desviantes, os pobres “merecedores” e os “não-merecedores” (mediante uma mistura de sanções e incentivos) no circuito do trabalho assalariado instável e aqueles que, doravante, devem ser postos no ídex e banidos, de forma duradoura. (WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. 3ª ed.. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 17)

¹⁰ SANTOS, Juarez Cirino dos. Direito Penal. Parte Geral. 6ª ed.. Curitiba: ICPC Cursos e Edições. p. 5 e 6

¹¹ A crítica se dirige, portanto, ao mito do direito penal como o direito igual por excelência. Ela mostra que o direito penal não é menos desigual do que os outros ramos do direito burguês, e que, contrariamente a toda aparência, é o direito desigual por excelência. (BARATTA, Alessandro. Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: Introdução à sociologia do direito penal. 6ª ed.. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2011. p. 162).

¹² BUDÓ, Marília de Nardin. **Mídia e controle social:** Da construção da criminalidade dos movimentos sociais à reprodução da violência estrutural. Rio de Janeiro: Revan, 2013. p. 104.

¹³ ZAFFARONI, Eugenio Raul. A questão criminal. 1ª ed.. Rio de Janeiro: Revan, 2013. p. 198

¹⁴ “O essencialismo dá uma base cultural de conflito e é o pré-requisito necessário para a demonização de partes da sociedade. A demonização é importante porque permite que todos os problemas da sociedade sejam colocados nos ombros dos “outros”, em geral percebidos como situados na “margem” da sociedade. Ocorre aqui a inversão costumeira da realidade causal: em vez de reconhecer que temos problemas na sociedade por causa de núcleos básicos de contradições na ordem social, afirma-se que todos os problemas da sociedade são devidos aos próprios problemas. Basta livrar-se dos problemas e a sociedade estará *ipso facto*, livre deles!” (JOCK, Young. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002. p.165)

¹⁵ MENEGAT, Marildo. Estudo sobre ruínas. Rio de Janeiro: Revan: Instituto carioca de criminologia, 2012. p. 11 e 12.

¹⁶ YONG, Jock. **A sociedade excludente:** exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002. p. 105.

¹⁷ GIORGI, Alessandro de. **A miséria governada através do sistema penal.** Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2006.

p. 97 e 98.

¹⁸ JOCK, Young. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002. p.165.



Violência obstétrica, racismo institucional e acesso à justiça

Obstetric violence, institutional racism and access to justice

Yasmin Oliveira Mercadante Pestana

Defensora Pública do Estado de São Paulo

yopestana@defensoria.sp.def.br

Resumo

O presente artigo tem o objetivo de articular os conceitos de violência obstétrica e racismo institucional, a fim de defender a aplicação combinada de tais conceitos no sistema de justiça.

Palavras-chaves: violência obstétrica. mulheres negras. racismo institucional.

Abstract

This article aims to articulate the concepts of obstetric violence and institutional racism, in order to defend the combined application of such concepts in the justice system.

Keywords: *obstetric violence. black women. institutional racism.*



Introdução

O termo “violência obstétrica” ganhou destaque nos últimos anos nos movimentos feministas no Brasil¹. Embora muito já tivesse sido discutido sobre direitos sexuais e reprodutivos², não havia uma denominação própria que evidenciasse as violências e os processos de desumanização que as mulheres sofrem durante o período gestacional, o trabalho de parto, o pós-parto e o puerpério. Tal como outras pautas dos movimentos feministas e de mulheres, dar nome ao problema permitiu que muitas mulheres percebessem os abusos aos quais foram submetidas, bem como se unissem para reivindicar políticas públicas para erradicar essa forma específica de violência contra mulheres.

Nessa construção coletiva para promover e consolidar recursos jurídico-políticos de combate à violência obstétrica, um olhar atento e cuidadoso para a situação das mulheres negras se faz necessário. Isso porque o racismo institucional, aliado ao machismo, cria um funcionamento próprio pelo qual a violência obstétrica é operacionalizada.

A **violência obstétrica** pode ser considerada como o *“desrespeito à mulher, seu corpo e seus processos reprodutivos. Isso acontece através de tratamento desumano, transformação de processos naturais do parto em doença ou abuso da medicalização, negando às mulheres a possibilidade de decidir sobre seus corpos”*³.

Importante frisar que essa forma de violência pode ocorrer durante todo o ciclo reprodutivo das mulheres e ela pode ser praticada por qualquer profissional que lhe atenda durante esse período ou mesmo pelos seus familiares. O desrespeito às decisões das mulheres em relação ao seu ciclo reprodutivo, bem como a ausência do fornecimento de todas as informações sobre os procedimentos que serão realizados são formas de violência obstétrica. Ainda, é indispensável o acompanhamento da parturiente por uma pessoa de sua escolha, conforme disposto na Lei n. 11.108/2005⁴.

Por sua vez, o conceito **racismo institucional** pode ser definido como *“a falha coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado e profissional às pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica”*⁵.

Nesse sentido, o racismo institucional opera de forma mais sutil e sem indivíduos identificáveis, a partir de *“regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos”*⁶.

Enquanto Defensora Pública, branca, sem filhos, farei um breve levantamento de como o conceito de violência obstétrica vem sendo aplicado e como é articulado ou não com a ideia de racismo institucional.



O entrecruzamento entre violência obstétrica e racismo institucional

Para abordar esse entrecruzamento entre violência obstétrica e racismo institucional, é preciso adentrar a situação da maternidade para as mulheres negras. Com é vivenciada a gestação e o parto por uma mulher negra?

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Brasil, através de pesquisa realizada em 2008⁷: 40,9% das mulheres pretas e pardas acima de 40 anos de idade jamais haviam realizado mamografia em suas vidas, frente a 26,4% das brancas na mesma situação; das mulheres acima de 25 anos de idade, 18,1% das mulheres negras e 13,2% das brancas jamais havia realizado o exame de papanicolau; a taxa de mortalidade materna entre as mulheres negras, em 2007, era 65,1% superior à das mulheres brancas.

Os dados persistem nos anos posteriores. Segundo dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde⁸, a gravidez precoce atinge mais as mulheres negras e indígenas; as mulheres negras são as que menos realizam consulta no pré-natal e recebem menos informações sobre riscos da gestação; as gestantes com sífilis são em sua maioria negra ou indígena; o maior índice de mortalidade materna ocorre entre as mulheres negras. A pesquisa “*Nascer no Brasil: Pesquisa Nacional sobre Parto e Nascimento*” (2014)⁹ também constatou piores índices de atenção pré-natal e parto nas mulheres de cor preta e parda, em comparação às mulheres brancas.

A partir dos dados apresentados, verifica-se que (a) a dificuldade de acesso à saúde para a população negra em geral, que tem como um de seus fatores o racismo institucional, ganhará destaque na vida das mulheres negras durante sua vida reprodutiva, de modo que (b) os obstáculos e desvantagens, caracterizados pela não prestação de um serviço de saúde de qualidade às mulheres negras pode ser considerando, a um só tempo, como racismo institucional e violência obstétrica, caracterizando também o que já foi denominado como “racismo obstétrico”¹⁰.

Há, portanto, essa forma de racismo institucional sutil, desenvolvido por toda uma estrutura de serviço público que não atende de forma igualitária as mulheres negras, que está alicerçado em ideias e concepções racistas sobre estereótipos que recaem sobre as mulheres negras. O passado escravocrata, marcado pela desumanização dos corpos negros, reverbera nas práticas e na falta do atendimento prestrado até os dias atuais, deixando as mulheres negras mais expostas à violência obstétrica. Se a violência obstétrica, conforme descrito anteriormente, está relacionada com a negação das decisões às mulheres sobre o seu próprio corpo, tal negação será aplicada de forma ainda mais severa às mulheres negras, considerando o histórico racista de objetificação dos corpos negros, sobretudo das mulheres.

Em “Mulheres, classe e raça”, Ângela Davis¹¹ discorre sobre como a maternidade em si era negada às mulheres negras, levando algumas ao ato de suicídio e morte de seu filho (a), para que este novo ser não fosse escravizado. As mulheres negras vivenciavam formas de desumanização do parto e negação do seu ciclo reprodutivo de forma mais penalizante, muito antes do próprio conceito existir:

Uma vez que **as escravas eram classificadas como ‘reprodutoras’, e não como ‘mães’**, suas crianças poderiam se vendidas e enviadas para longe, como bezerros separadas das vacas. Um ano após a interrupção do tráfico de



populações africanas, um tribunal da Carolina do Sul decidiu que as escravas não tinham nenhum direito legal sobre suas filhas e filhos. Assim, de acordo com essa medida, as crianças poderiam ser vendidas e separadas das mães em qualquer idade (...). (...)

Obviamente, os proprietários buscavam garantir que suas ‘reprodutoras’ desse à luz tantas vezes quantas fosse biologicamente possível. Mas não iam tão longe a ponto de isentar do trabalho na lavoura as mulheres grávidas ou as mães com crianças de colo¹².

Trazer o passado escravocrata é importante para compreender como a maternidade das mulheres negras carrega uma histórico de violação e desrespeito, que anda totalmente descolado daquela áurea da feminilidade branca da maternidade branca, que apesar de também ser construída para aprisionar e reduzir a vontade das mulheres brancas, muito se difere da perversidade das violações aos corpos das mulheres negras.

Esse histórico ressoa nos dias atuais, de modo que a violência obstétrica sofrida pelas mulheres negras se diferencia da forma vivenciada pelas mulheres brancas. Isso porque se, por um lado, as mulheres brancas sofrem em razão das intervenções médicas desnecessárias e impositivas, as mulheres negras serão atingidas, majoritariamente, por atitudes omissivas, sendo as menos tocadas no pré-natal, menos medicamentadas para aliviar a dor, submetidas a longos períodos de trabalho de parto. Isso porque muitos profissionais internalizam a visão estereotipada de que elas são mais “resistentes” e “parideiras”¹³, comprovando o entrecruzamento do machismo e do racismo institucional. Nesse sentido:

A princípio, menor exposição a intervenções tais como uso de ocitocina, episiotomia e cesariana entre pretas e pardas em relação às brancas poderia significar um cuidado mais em acordo com as evidências científicas recomendadas pelo Ministério da Saúde. Porém, na prática, o modelo de assistência obstétrica adotado no Brasil é intervencionista e os profissionais de saúde em larga medida não somente identificam essas práticas como adequadas, mas também como indicativas de um “bom cuidado”. Em consequência, há um excesso de nascimentos nas idades gestacionais de 37 e 38 semanas, especialmente em decorrência das cesarianas agendadas 31. As mulheres pretas e pardas se diferenciam das brancas por apresentarem prevalências mais altas de parto pós-termo, provavelmente como reflexo de um “menor cuidado” devido a menos intervenções que as necessárias, que no caso de crianças pós-termo poderia ser requerida. Ainda que este estudo não tenha sido concebido para investigar especificamente a questão, é plausível argumentar que **tal padrão de cuidado diferenciado possa se relacionar à ocorrência de discriminação pelo recorte de raça/cor.**

Particularmente perversa, ao mesmo tempo que reveladora quanto aos impactos da desigualdade de raça/cor, **é a constatação quanto à menor aplicação de analgesia para os grupos étnico-raciais mais discriminados.** Diversas investigações, muitas das quais norte-americanas, têm relatado uso diferencial de analgesia em serviços de emergência para adultos e crianças, o que vitimiza, sobretudo, afro-americanos. **Os resultados das mulheres brasileiras, mesmo após controle para variáveis sociodemográficas, indicam um menor uso de analgesia nas mulheres pretas.**



Segundo Hoffman et al. 36, **o uso diferencial de analgesia segundo grupos raciais possivelmente se associa a percepções sociais que se baseiam na existência de profundas diferenças biológicas supostamente intrínsecas.** Esses autores entrevistaram estudantes de medicina e residentes e constataram que eram comuns as perspectivas identificadas por esses autores como de **“racismo internalizado”**, de que, ao se comparar pretos e brancos, os primeiros eram tidos como mais resistentes à dor. O tema das percepções de profissionais de saúde acerca das relações entre atributos raciais e resistência à dor ainda está por ser pesquisado no Brasil¹⁴.

Essa falta de atenção às mulheres negras passa também pela menor vinculação com a maternidade, maior peregrinação para parir, violação do direito ao acompanhante no parto e maiores índices de depressão pós-parto¹⁵.

O tratamento desigual entre mulheres negras e brancas durante o parto foi, inclusive, tema de destaque na mídia, após a tenista Serena Williams questionar a falta de tratamento igualitário prestado às mulheres negras na área da saúde¹⁶. Esse exemplo revela que a discriminação independe de classe social e está incrustado na questão da cor da pele. São por essas razões que o sistema de justiça, bem como as/os agentes de direitos humanos, devem buscar uma atuação consistente que observe a violência obstétrica por uma ótica dupla de discriminação de gênero e racial¹⁷.

Como o Direito atua neste contexto?

Não por acaso a primeira denúncia acolhida sobre mortalidade materna no Comitê para Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Comitê CEDAW) apurou a falta de prestação de saúde adequada a Alyne Pimentel, uma jovem negra de 28 anos, casada, com uma filha de cinco anos de idade¹⁸.

A partir da Comunicação nº 17/2008 Alyne da Silva Pimentel vs. Brazil.¹⁹, o Comitê reconheceu que a morte de Alyne decorreu das complicações vivenciadas no parto²⁰ e que não foram garantidos serviços adequados de saúde para assegurar um processo de gestação sadio. Além do Comitê declarar que a falha no atendimento de saúde no período de gestação e parto caracteriza uma discriminação às mulheres – porque traz consequências específicas na vida das mulheres –, também se posicionou sobre a questão racial, afirmando que a discriminação de gênero está indissociavelmente vinculada a outros fatores que afetam as mulheres, como raça e origem étnica, de modo que a discriminação sofrida por Alyne também decorreu em razão da sua ascendência africana²¹.

Ao final, o Comitê recomendou que o Estado brasileiro indenizasse devidamente a família de Alyne, além de seis recomendações gerais, que incluíam a redução da mortalidade materna, a garantia de prestação de serviços adequados de saúde reprodutiva, bem como a capacitação dos profissionais de saúde, a fim de não desprezarem os direitos reprodutivos das mulheres.

Ainda que na esfera internacional, o Comitê CEDAW tenha reconhecido o caráter indissociável dos impactos da raça e gênero na discriminação sofrida pelas mulheres no momento do parto, não se verifica o mesmo posicionamento do sistema de justiça nacional.



Por meio de uma breve busca para localizar julgados que trouxessem expressamente em suas ementas o termo violência obstétrica, é possível notar que o termo ainda é pouco usado e, quando citado, esbarra na categoria civilista estreita de “erro médico”, o que reduz muito uma análise mais ampla, a qual deveria apurar as violações aos direitos reprodutivos e sexuais das mulheres, considerando a manifestação de vontade das mulheres, o respeito a sua dignidade física e psíquica, bem como as especificidades da parturiente. Importante ressaltar, de antemão, que nenhum julgado relaciona violência obstétrica com a cor de pele da vítima ou com o racismo. Dos julgados localizados, destaca-se a título de exemplo:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E NEGLIGÊNCIA MÉDICA. ATIVIDADE MÉDICA. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CULPA. 1. A responsabilidade do médico é apurada mediante a verificação da culpa, nas modalidades de negligência, imperícia e imprudência, devendo o autor demonstrar a presença dos requisitos da responsabilidade civil (conduta culposa, dano e nexa causal entre a conduta e o dano). 2. A análise das provas constantes nos autos evidenciam a inexistência de culpa em quaisquer de suas modalidades. 3. Recurso conhecido e não provido. (TJAM; APL 0620886-58.2015.8.04.0001; Terceira Câmara Cível; Rel. Des. Airton Luís Corrêa Gentil; Julg. 29/04/2019; DJAM 08/05/2019; Pág. 16)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. COMPLICAÇÕES À SAÚDE DECORRENTES DE VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA. COMPROVAÇÃO DA CONDUTA E DO NEXO DE CAUSALIDADE NO CASO CONCRETO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO CONFIGURADA. ART. 37, §6º, CF. DEVER DE INDENIZAR EVIDENCIADO. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as pessoas jurídicas de direito público respondem objetivamente pelos danos que causarem a terceiros, com fundamento no art. 37, §6º, da Constituição Federal, tanto por atos comissivos quanto omissivos, desde que demonstrado o nexa causal entre o dano e ato/omissão do Poder Público (AgRg no RE com Ag 697.326/RS, 1ª T., Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 25.04.2013). **Demonstrado nos autos que a despeito de as circunstâncias fáticas (gestante portadora de glicose sanguínea elevada e bebê com sobrepeso, com apenas sete meses de gestação) recomendarem a realização de cesariana, os médicos que assistiram a parturiente fizeram parto normal com utilização de procedimento para expulsão do feto sem os cuidados necessários (Manobra de Kristeller), ocasionando-lhe sofrimento e sequelas físicas, imperioso o reconhecimento do dever de indenizar**, nos moldes do art. 37, §6º, da Constituição Federal. (TJMT; APL 135195/2017; Rondonópolis; Relª Desª Helena Maria Bezerra Ramos; Julg. 08/07/2019; DJMT 08/08/2019; Pág. 99)

AÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL. DESCASO E NEGLIGÊNCIA NO MOMENTO DO PARTO. ALEGAÇÃO DE VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA. Art. 37, §6º da CF/88. Omissão do Estado que não fora comprovada. Conduta da parte ré que refutou as alegações da autora, inclusive com a demonstração de que houve o atendimento médico requisitado. Sentença que se prestigia. Recurso desprovido. (TJRJ; APL 0053069-77.2016.8.19.0002; Niterói; Décima Câmara Cível; Rel. Des. José Carlos Varanda dos Santos; DORJ 12/04/2019; Pág. 280)



APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CONDENATÓRIA. Preliminares de cerceamento de defesa e de nulidade do laudo pericial. Improcedência. Mérito. Pedido de indenização por dano moral e estético e de pensão mensal vitalícia. Imputação de erro médico. "Manobra de kristeller". Danos físicos sofridos por recém nascido. Laudo pericial que atesta inexistência denexo causal entre o procedimento adotado e as sequelas resultantes. Inexistência do dever de indenizar no tocante ao dano estético e à pensão mensal. Procedimento/manobra, toda via, controvertido na prática médica, que não deve ser adotado rotineiramente, por caracterizar violência obstétrica. Precedentes jurisprudenciais. Dano moral provado quanto a tal fato. Indenização devida. Sentença parcialmente modificada. Recalibragem dos ônus sucumbenciais. Recurso provido em parte. (TJSC; AC 0312724-89.2016.8.24.0023; Florianópolis; Segunda Câmara de Direito Público; Rel. Des. João Henrique Blasi; DJSC 11/10/2019; Pag. 427)

APELAÇÃO CÍVEL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS CONTRA O ESTADO DE SANTA CATARINA. PARTO DE ALTO RISCO. AUTORA QUE TEVE LACERAÇÃO DO PERÍNEO EM GRAU 3 E 4. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. Recurso da autora. Alegação de que sofreu violência obstétrica durante a realização do parto normal. Impertinência. Ausência de indicação médica para fosse realizada cesariana. Laudo pericial fundamentado, objetivo e conclusivo, que afirma a possibilidade de laceração do períneo caso o bebê seja grande ou a mãe contraia o músculo perineal no momento da expulsão. Ato médico, cujas consequências devem ser analisadas caso a caso pelo obstetra e anestesista que estão acompanhando o parto. Adoção de todas as medidas necessárias e cabíveis ao caso. Procedimentos adequadamente realizados pela equipe obstétrica da entidade hospitalar. Ausência de falha nos serviços prestados pelo nosocômio e de provas do dano alegado. Responsabilidade objetiva não verificada. Erro médico não configurado. Ato ilícito não caracterizado. Recurso desprovido. (TJSC; AC 0021886-26.2012.8.24.0023; Florianópolis; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Pedro Manoel Abreu; DJSC 26/07/2019; Pag. 317)

DANOS MORAIS. RESPONSABILIDADE CIVIL. ERRO MÉDICO. Laudo pericial conclusivo no sentido de que os procedimentos adotados eram os adequados ao caso, tanto no que toca à parte obstétrica, quanto ao bebê. Ausência de prova da culpa profissional e do nexocausal. Inexistência, também, de demonstração da violência obstétrica relatada. Ação julgada improcedente. Recurso desprovido. (TJSP; AC 0216974-13.2009.8.26.0100; Ac. 12588921; São Paulo; Décima Câmara de Direito Privado; Rel. Des. Araldo Telles; Julg. 11/06/2019; DJESP 01/07/2019; Pág. 3329)

RESPONSABILIDADE CIVIL. Ação de indenização por danos morais e materiais decorrentes de erro médico e violência obstétrica. Distócia de ombros. Urgência obstétrica imprevisível. Adoção de todos os protocolos médicos aplicáveis. Ausência de prova quanto à ocorrência de violência obstétrica. Dever de indenizar não verificado. Ação julgada improcedente. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; APL 1007255-77.2015.8.26.0127; Ac. 11821509; Carapicuíba; Quinta Câmara de Direito Público; Rel^a Des^a Heloísa Martins Mimessi; Julg. 17/09/2018; DJESP 11/10/2018; Pág. 2524)

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ERRO MÉDICO. Ação de reparação por danos morais. Sentença de improcedência. Autora que afirma ter sofrido violência obstétrica durante o parto, devido a insistência da requerida na realização de parto normal, o que teria desencadeado depressão pós-parto e síndrome do pânico. Decisum de improcedência mantido por seus



próprios e jurídicos fundamentos. Perícia realizada por profissional do IMESC que concluiu pela ausência denexo de causalidade entre os supostos danos causados e o atendimento médico-hospitalar dispensado à autora. Recurso não provido. (TJSP; APL 1002589-57.2014.8.26.0292; Ac. 11632069; Jacareí; Segunda Câmara de Direito Privado; Rel. Des. José Carlos Ferreira Alves; Julg. 20/07/2018; DJESP 31/07/2018; Pág. 1704)

RESPONSABILIDADE CIVIL – DANO MORAL - VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA. Direito ao parto humanizado é direito fundamental. Direito da apelada à assistência digna e respeitosa durante o parto que não foi observado. As mulheres tem pleno direito à proteção no parto e de não serem vítimas de nenhuma forma de violência ou discriminação. Privação do direito à acompanhante durante todo o período de trabalho de parto. Ofensas verbais. Contato com filho negado após o nascimento deste. Abalo psicológico in re ipsa. Recomendação da OMS de prevenção e eliminação de abusos, desrespeito e maus-tratos durante o parto em instituições de saúde. Prova testemunhal consistente e uniforme acerca do tratamento desumano suportado pela parturiente. Cada parturiente deve ter respeitada a sua situação, não cabendo a generalização pretendida pelo hospital réu, que, inclusive, teria que estar preparado para enfrentar situações como a ocorrida no caso dos autos. Paciente que ficou doze horas em trabalho de parto, para só então ser encaminhada a procedimento cesáreo. Apelada que teve ignorada a proporção e dimensão de suas dores. O parto não é um momento de "dor necessária". Dano moral mantido. Quantum bem fixado, em razão da dimensão do dano e das consequências advindas. Sentença mantida. Apelo improvido. (TJSP; Apelação Cível 0001314-07.2015.8.26.0082; Relator (a): Fábio Podestá; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Privado; Foro de Boituva - 2ª Vara; Data do Julgamento: 11/10/2017; Data de Registro: 11/10/2017)

Como destacado anteriormente, em nenhum dos casos acima foi verificado o destaque ou a correlação com a questão racial, tampouco com o racismo institucional. Somente na última ementa transcrita acima é possível verificar aplicação adequada do conceito de violência obstétrica, no qual é levada em consideração o sofrimento da mulher e a falta de tratamento digno como causa suficiente para caracterizar dano passível de indenização.

Se o conceito de violência obstétrica é ainda pouco aplicado no sistema de justiça, ainda é mais difícil localizar o uso do conceito de racismo institucional para a finalidade indenizatória. Em breve pesquisa, foram localizados apenas dois julgados²² que traziam expressamente o termo racismo institucional em sua ementa, contudo, não versavam sobre a possibilidade de reconhecer tal instituto atrelado a violência obstétrica, tampouco foi descrito como conduta passível de ser indenizada.

Tem-se, portanto, que nem a violência obstétrica, nem o racismo institucional são conceitos de fácil aplicação pelo Judiciário. Cada um, à sua maneira, irá esbarrar na questão probatória. A violência obstétrica quando não observada pela centralidade do respeito à vontade mulher e da sua dignidade física e psíquica, esbarrará sempre na avaliação dos melhores critérios médicos adotados e entrará na discussão prática de conceitos médicos que deverão se alinhar ou não com práticas já refutadas e questionadas pelos/as profissionais de saúde. Por sua vez, o racismo institucional enfrentará a dificuldade de demonstrar a conduta específica e o seu nexocasual com a discriminação sofrida, já que não se apresenta de forma individualizada e, na maior parte das vezes, vem atrelado ao sistema de desvantagens imposto às pessoas negras, que decorre de uma estrutura desigual de prestação de serviços.



As dificuldades acima citadas estão apenas no nível da prática forense. Para além destas, existem os obstáculos gerados pelo próprio Judiciário, que também reproduz o machismo²³ e o racismo institucional²⁴. O desafio está, portanto, em acessar o Judiciário articulando a violência obstétrica e o racismo institucional, com todos os seus pontos de intersecção, conseguindo demonstrá-los e enfrentando os preconceitos iminentes no próprio Judiciário para reconhecê-los como práticas que merecem ser reprovadas e passíveis de indenização.

Também contribui para a reprodução do racismo institucional e sua invisibilização pelo sistema de justiça, a falta de representatividade das pessoas negras no Judiciário. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça, publicados em 2018, apenas 2 magistrados/as a cada 10 se declaram negros/as, ou seja, 80,3% se declaram como brancos/as, enquanto 18% se dizem negros/as²⁵. O distanciamento da realidade e da experiência de discriminação racial vivenciada pelas pessoas negras impedem, muitas vezes, que os/as magistrados/as, majoritariamente brancos/as, identifiquem e atuem para reprovarem o racismo institucional. Por outro lado, ainda que as mulheres, majoritariamente as brancas, já tenham alçado maior participação no Judiciário brasileiro se comparada à participação das pessoas negras, é certo que não ocupam os cargos do alto escalão e ainda são a minoria²⁶, o que também poderá corroborar para um olhar menos atento e sensível às consequências da violência obstétrica.

Desse modo, ainda que se garanta o acesso à justiça das mulheres negras quando sofrem violência obstétrica, o simples acesso ao Judiciário não é suficiente. É necessária uma postura ativa por maior democratização do próprio sistema de justiça e a concretização de uma defesa a partir de uma ótica que combine a análise das discriminações de gênero e de raça, buscando o reconhecimento duplo da violência obstétrica e do racismo institucional sofrido, de forma entrecruzada e autônoma.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Silvio. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte (MG): Letramento (2018).

ASSIS, Jussara Francisca. Interseccionalidade, racismo institucional e direitos humanos: compreensões à violência obstétrica. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282018000300547. Acesso em 15/01/2020.

CARMICHAEL, S. e HAMILTON, C. *Black Power: the Politics of Liberation in America*. New York, Vintage, 1967, p. 04, citado em Racismo institucional – uma abordagem conceitual, coordenação Geledés – Instituto da Mulher Negra e Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>, p.17. Acesso em 16/01/2020.

DAVIS, Angela. *Mulheres, Raça e Classe*. Tradução Heci Regina Candiani. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.



GOES, Emanuelle. *Ela existe e está entre nós, violência obstétrica*. Disponível em: <https://populacaonegrasaude.wordpress.com/2019/05/22/ela-existe-e-esta-entre-nos-violencia-obstetrica/>. Acesso em 16/01/2020.

LEAL, Maria do Carmo e colaboradoras. A cor da dor: iniquidades raciais na atenção pré-natal e ao parto no Brasil. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2017001305004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 16/01/2020.

¹ “No Brasil, os debates em torno do termo violência obstétrica começam a surgir nos primeiros anos da década de 2000, sobre as influências das experiências ocorridas na Venezuela e na Argentina. Além disso, uma de suas características básicas está atrelada à vertente do ciberativismo encabeçado por mulheres brancas e da classe média-alta, em que as mesmas relatam suas vivências durante o parto, denunciando práticas abusivas e desrespeitosas nos serviços de saúde”. ASSIS, Jussara Francisca. *Interseccionalidade, racismo institucional e direitos humanos: compreensões à violência obstétrica*. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282018000300547. Acesso em 15/01/2020.

² Sobre a definição de direitos sexuais e reprodutivos ver artigo 7.2 e 7.3. do Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, realizada em Cairo (1994): “7.2. (...) A saúde reprodutiva implica, por conseguinte, que a pessoa possa ter uma vida sexual segura e satisfatória, tenha a capacidade de reproduzir e a liberdade de decidir sobre quando, e quantas vezes o deve fazer. Implícito nesta última condição está o direito de homens e mulheres de serem informados e de ter acesso a métodos eficientes, seguros, permissíveis e aceitáveis de planejamento familiar de sua escolha, assim como outros métodos, de sua escolha, de controle da fecundidade que não sejam contrários à lei, e o direito de acesso a serviços apropriados de saúde que dêem à mulher condições de passar, com segurança, pela gestação e pelo parto e proporcionem aos casais a melhor chance de ter um filho sadio. (...) 7.3 (...) Esses direitos se baseiam no reconhecido direito básico de todo casal e de todo indivíduo de decidir livre e responsavelmente sobre o número, o espaçamento e a oportunidade de seus filhos e de ter a informação e os meios de assim o fazer, e o direito de gozar do mais alto padrão de saúde sexual e de reprodução. Inclui também seu direito de tomar decisões sobre a reprodução, livre de discriminação, coerção ou violência, conforme expresso em documentos sobre direitos humanos (...)”. Disponível em: <http://www.unfpa.org.br/Arquivos/relatorio-cairo.pdf>. Acesso em 20/01/2020.

³ Disponível em: https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/34/documentos/cartilhas/Cartilha_VO.pdf. Acesso em 15/01/2020.

⁴ Lei nº 11.108, de 7 de abril de 2005. Art. 19-J. Os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde - SUS, da rede própria ou conveniada, ficam obrigados a permitir a presença, junto à parturiente, de 1 (um) acompanhante durante todo o período de trabalho de parto, parto e pós-parto imediato. § 1º O acompanhante de que trata o caput deste artigo será indicado pela parturiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11108.htm.

⁵ CARMICHAEL, S. e HAMILTON, C. *Black Power: the Politics of Liberation in America* New York, Vintage, 1967, p. 04, citado em *Racismo institucional – uma abordagem conceitual*, coordenação Geledes – Instituto da Mulher Negra e Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria. Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-WEB-Racismo-Institucional-uma-abordagem-conceitual.pdf>, p.17. Acesso em 16/01/2020.

⁶ ALMEIDA, Silvio. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte (MG): Letramento (2018), p.31.

⁷ Disponível em: <https://www.geledes.org.br/racismo-institucional-o-ato-silencioso-que-distingue-as-racas/>.

⁸ Dados do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc) para 2013 mostram que as mães indígenas, pardas e pretas são mais jovens. (...) A proporção de mães negras com no mínimo seis consultas, conforme preconizado pelo Ministério da Saúde, foi de 69,8%; ao passo que, entre as brancas, essa



proporção foi de 84,9%. (...) A proporção de gestantes que realizou pré-natal e que teve orientação sobre sinais de risco na gravidez foi de 75,2% entre a população de mulheres, sendo que, entre as brancas, 80,8% receberam essa orientação, enquanto 66,1% das pretas e 72,7% das pardas receberam essa mesma informação. Em 2013, as maiores taxas de detecção de sífilis em gestantes foram observadas na raça/cor preta (17/100 mil nascidos vivos), na indígena (6,7/100 mil nascidos vivos) e na parda (6,6/100 mil nascidos vivos). De acordo com dados notificados no Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), do total de 1.583 mortes maternas em 2012, 60% eram de mulheres negras e 34% de brancas (MS/SVS/CGIAE).
Dados disponíveis em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacao_negra_3d.pdf. Acesso em 16/01/2020

⁹ Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/site/arquivos/anexos/nascerweb.pdf>. Acesso em 16/01/2020. Ver também: Cad. Saúde Pública vol.30 supl.1 Rio de Janeiro 2014, disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0102-311X20140013&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 21/01/2020.

¹⁰ Termo “racismo obstétrico” presente na reportagem Segundo Ministério da Saúde, 62,8% das mulheres mortas durante o parto são negras. Disponível em: <https://www.almapreta.com/editorias/realidade/segundo-ministerio-da-saude-62-8-das-mulheres-mortas-durante-o-parto-sao-negras>. Acesso em 16/01/2020.

¹¹ DAVIS, Angela. *Mulheres, Raça e Classe*. Tradução Heci Regina Candiani. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

¹² *Ibidem*, p. 19-21.

¹³ GOES, Emanuelle. *Ela existe e está entre nós, violência obstétrica*. Disponível em: <https://populacaonegrasaude.wordpress.com/2019/05/22/ela-existe-e-esta-entre-nos-violencia-obstetrica/>. Acesso em 16/01/2020.

¹⁴ LEAL, Maria do Carmo e colaboradoras. A cor da dor: iniquidades raciais na atenção pré-natal e ao parto no Brasil. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2017001305004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 16/01/2020.

¹⁵ *Idem*.

¹⁶ “A atleta disse que teve sorte de ter acesso à saúde de qualidade, diferente de outras mulheres negras. ‘Os médicos não nos escutam, para ser franca. Talvez esteja na hora de ficarmos confortáveis em ter conversas desconfortáveis. Tem muito preconceito na situação, isso precisa ser resolvido’, contou”. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/por-que-mulheres-negras-sao-as-que-mais-morrem-na-gravidez-e-no-parto/>. Acesso em 20/01/2020.

¹⁷ “Assim como é verdadeiro o fato de que todas as mulheres estão, de algum modo, sujeitas ao peso da discriminação de gênero, também é verdade que outros fatores relacionados a suas identidades sociais, tais como classe, casta, raça, cor, etnia, religião, origem nacional e orientação sexual, são ‘diferenças que fazem diferença’ na forma como vários grupos de mulheres vivenciam a discriminação. Tais elementos diferenciais podem criar problemas e vulnerabilidades exclusivos de subgrupos específicos de mulheres, ou que afetem desproporcionalmente apenas algumas mulheres. Do mesmo modo que as vulnerabilidades especificamente ligadas a gênero não podem mais ser usadas como justificativa para negar a proteção dos direitos humanos das mulheres em geral, não se pode também permitir que as ‘diferenças entre mulheres’ marginalizem alguns problemas de direitos humanos das mulheres, nem que lhes sejam negados cuidado e preocupação iguais sob o regime predominante dos direitos humanos”. CRENSHAW, Kimberlé. *Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero*. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11636.pdf>. Acesso em: 20/01/2020.

¹⁸ “Em 11 de novembro de 2002, Alyne da Silva Pimentel Teixeira—uma mulher brasileira, de 28 anos, negra, pobre e grávida – foi à Casa de Saúde Nossa Senhora da Glória, uma clínica de saúde privada em Belford Roxo, no estado do Rio de Janeiro. Apesar de apresentar sintomas de gravidez de alto risco, o médico que realizou o atendimento a mandou de volta para casa. Contudo, seus sintomas se agravaram nos dois dias seguintes, de forma que ela retornou à clínica. À esta altura os médicos não conseguiram mais detectar os batimentos cardíacos fetais. Seu parto foi induzido seis horas depois, resultando em um feto natimorto. A cirurgia para extrair a placenta ocorreu catorze horas mais tarde, apesar de dever ter ocorrido imediatamente após a indução do parto. Devido ao fato da saúde de Alyne estar se deteriorando rapidamente, ela teve que ser transferida a um serviço de saúde público mais especializado, mas ainda teve que esperar mais de oito horas para ser transferida ao Hospital Geral de Nova Iguaçu. Alyne morreu depois de mais de 21 horas sem receber assistência médica”. Disponível em:



https://reproductiverights.org/sites/default/files/documents/LAC_Alyne_Factsheet_Portuguese_10%2024%2014_FINAL_0.pdf. Acesso em 16/01/2020.

¹⁹ Comitê CEDAW. Alyne da Silva Pimentel vs. Brazil. Comunicação nº 17/2008, § 21, Documento da ONU: CEDAW/C/49/D/17/2008, 2011. Disponível em: <https://juris.ohchr.org>. Acesso em 16/01/2020.

²⁰ “A la luz de esas observaciones, el Comité rechaza también el argumento del Estado parte de que la comunicación no contiene un vínculo causal entre el género de la Sra. da Silva Pimentel Teixeira y los posibles errores médicos cometidos, y considera que la reclamación se refiere a una falta de acceso a atención médica relacionada con el embarazo. *El Comité, por lo tanto, dictamina que la muerte de la Sra. da Silva Pimentel Teixeira debe considerarse como una muerte materna*”. Comitê CEDAW. Alyne da Silva Pimentel vs. Brazil. Comunicação nº 17/2008, § 21, Documento da ONU: CEDAW/C/49/D/17/2008, 2011. Disponível em: <https://juris.ohchr.org>. Acesso em 16/01/2020.

²¹ El Comité toma nota del argumento de la autora de que la Sra. da Silva Pimentel Teixeira fue objeto de doble discriminación, por ser una mujer de ascendencia africana y sobre la base de su condición socioeconómica. A este respecto, el Comité recuerda sus observaciones finales sobre el Brasil, aprobadas el 15 de agosto de 2007, en que se señaló la existencia de la discriminación de hecho contra las mujeres, especialmente contra las mujeres de los sectores más vulnerables de la sociedad, como las mujeres de ascendencia africana. También señaló que esa discriminación se veía exacerbada por las disparidades regionales, económicas y sociales. El Comité también recuerda su recomendación general núm. 28 (2010)

sobre las obligaciones básicas de los Estados partes en virtud del artículo 2 de la Convención, en que reconoce que la discriminación contra la mujer basada en el sexo y el género está indisolublemente vinculada a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, la condición jurídica y social, la edad, la clase, la casta y la orientación sexual y la identidad de género. (...) En estas circunstancias, el Comité concluye que la Sra. da Silva Pimentel Teixeira fue objeto de discriminación, no solo por ser mujer, sino también por ser de ascendencia africana y por su condición socioeconómica. Comitê CEDAW. Alyne da Silva Pimentel vs. Brazil. Comunicação nº 17/2008, § 21, Documento da ONU: CEDAW/C/49/D/17/2008, 2011. Disponível em: <https://juris.ohchr.org>. Acesso em 16/01/2020.

²² ADMINISTRATIVO. ENSINO. DOUTORADO. ATOS DE PERSEGUIÇÃO EM DECORRÊNCIA DE PRECONCEITO RACIAL. **RACISMO INSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO.** Depreende-se dos autos que ocorrem apenas alegações genéricas, não estão a caracterizar a ocorrência de qualquer discriminação, seja ela racial ou em circunstância de qualquer outra condição pessoal do recorrente. (TRF 4ª R.; AC 5008584-36.2017.4.04.7110; RS; Quarta Turma; Rel. Des. Fed. Luís Alberto d'Azevedo Aurvalle; Julg. 15/05/2019; DEJF 17/05/2019)

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. VAGAS DESTINADAS A NEGROS, ÍNDIOS E QUILOMBOLAS. IMPETRANTE IMPEDIDO DE PROSEGUIR NAS ETAPAS SUBSEQUENTES DO CONCURSO POR DECLARAR-SE PARDO. Incabível. Lei Municipal 3.765/14. Legislação municipal que se escora no entendimento do IBGE. Conceitos de cor ou raça que dialogam com a interface social da questão. Estudos do IBGE e do IPEA que tomam o vocábulo negro por sua correlação com o **racismo institucional**, abarcando, por conta disso, tanto ao preto quanto ao pardo. Entendimento esposado também pelo Estatuto da Igualdade. Interpretação abrangente sem a qual poderiam as medidas afirmativas vir a ser esvaziadas. Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJSP; APL 1000999-28.2015.8.26.0642; Ac. 10417915; Ubatuba; Décima Câmara de Direito Público; Rel. Des. Marcelo Semer; Julg. 08/05/2017; DJESP 06/06/2017; Pág. 2232).

²³ “Os estereótipos e os preconceitos de gênero no sistema judicial têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute pelas mulheres de seus direitos humanos. Eles impedem o acesso das mulheres à justiça em todas as áreas do direito, e podem ter um impacto particularmente negativo sobre as mulheres vítimas e sobreviventes da violência. Os estereótipos distorcem percepções e resultam em decisões baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes. Com frequência, juízes adotam rígidos padrões sobre comportamentos que consideram apropriados para as mulheres, penalizando aquelas que não agem conforme esses estereótipos. Os estereótipos também afetam a credibilidade dada às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, sistema de justiça, que pode, por como partes e testemunhas. Esses estereótipos podem levar juízes a mal interpretar ou aplicarem as leis. Isso tem profundas consequências, por exemplo, no direito penal, quando resulta que perpetradores de violações a direitos das mulheres não sejam considerados juridicamente responsáveis, mantendo-se assim uma cultura de impunidade. Em todas as áreas do direito, os estereótipos comprometem a imparcialidade e integridade do sistema de justiça, que podem, por sua vez, levar à denegação da justiça, incluindo a revitimização de denunciante”. Recomendação Geral n. 33 do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres da ONU, sobre o acesso das mulheres à justiça. Disponível em: [Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. São Paulo, v. 7 n. 34 p.139-151, 2022.](https://assets-</p></div><div data-bbox=)



compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf. Acesso em 20/01/2020.

²⁴ “O direito, portanto, apresenta-se como aquilo que Michael Foucault denominou como ‘mecanismo de sujeição e dominação’, cuja existência pode ser vista nas relações concretas de poder que são inseparáveis do racismo, como nos revelam cotidianamente as abordagens policiais, as audiências de custódia e as vidas nas prisões”. ALMEIDA, Silvio. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte (MG): Letramento (2018), p. 104-105.

²⁵ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/09/13/judiciario-2-em-10-juizes-brasileiros-sao-negros-diz-cnj.htm>. Acesso em: 23/01/2020.

²⁶ “Mulheres representam menos de 35% da magistratura do Brasil” Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI297621,91041-Mulheres+representam+menos+de+35+da+magistratura+do+Brasil>. Pesquisa completa em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2019/2/art20190211-04.pdf>. Acesso em 23/01/2020.



Luana Barbosa dos Reis: morte, invisibilidade e a resposta do Estado ao lesbocídio de mulheres negras

Luana Barbosa dos Reis: death, invisibility and the State response to black women lesbocide

Fernanda Gomes de Almeida
Assistente Social
fernandagomes428@gmail.com

Resumo

O objetivo desse artigo é compreender a motivação da violência do Estado sobre o corpo negro e lésbico de Luana Barbosa dos Reis e como a invisibilidade e a violência das instituições estatais contribuem para a exclusão e morte de mulheres lésbicas negras. A história de vida de Luana Barbosa é a história de muitas lésbicas negras periféricas, que não estão dentro dos padrões heterossexuais normativos brancos. Sua história e minha participação dentro do movimento de mulheres lésbicas negras levaram-me a realizar um estudo bibliográfico sobre o racismo e o lesbocídio no Brasil.

Palavras-chave: Mulheres negras lésbicas. Racismo. Lesbocídio.

Abstract

The purpose of this article is to understand the motivation of State's violence against the black and lesbian body of Luana Barbosa dos Reis and how the invisibility and violence of State institutions contributes to the exclusion and death of black lesbian women. Luana Barbosa's life story is a story of peripheral black lesbians who are not within the normative white heterosexual standards. Her history and my participation within the black and lesbians women's movement led me to conduct a bibliographical study on racism and lesbocide in Brazil.

Keywords: *lesbian black women; racism; lesbocide.*



Raça, lesbocídio, feminicídio e suas intersecções

Estamos convencidos de que o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata revelam-se de maneira diferenciada para mulheres e meninas, e podem estar entre os fatores que levam a uma deterioração de sua condição de vida, à pobreza, à violência, às múltiplas formas de discriminação e à limitação ou negação de seus direitos humanos. (DECLARAÇÃO DA III CONFERÊNCIA MUNDIAL CONTRA O RACISMO, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA CORRELATAS, PARÁGRAFO 69)

Você sabe quem foi Luana Barbosa dos Reis Santos? Luana Barbosa dos Reis, teve seu pai assassinado antes mesmo de nascer, conheceu a miséria, a falta de saneamento básico, teve baixa escolaridade e o encarceramento foi o penúltimo processo de criminalização da pobreza e de violência de gênero e raça em que ela foi inserida. No Brasil, a probabilidade de uma pessoa ser presa ou assassinada está relacionada à raça, ao seu grau de escolaridade, a posição ocupada na estrutura de classe e sua etnia. No caso de Luana, esses fatores foram agravados por sua orientação sexual e identidade de gênero.

Assim como o racismo faz suas vítimas, o ódio por práticas e pessoas que vivem uma orientação sexual e/ou expressões de gênero diferenciadas da heteronormatividade são alvos constantes das mais cruéis formas de punição. (MARCELINO, 2001,p.80)

Luana foi abordada por ser negra, faço essa afirmação entendendo que o encarceramento recorrente das abordagens abusivas de policiais militares, sobretudo nas periferias, atravessa a vida das pessoas pretas e pobres e no caso de Luana não foi diferente. Luana carregava em seu corpo marcadores sociais de raça, gênero, sexualidade e classe e foram esses marcadores dentro de uma lógica institucional violenta que permitiu que o espancamento em via pública de uma mulher negra. O pretexto usado pelos agentes de Estado para legitimar essa violência é que “Luana tinha ficha criminal”, então, o que se observa nesse caso, que essa é uma desculpa utilizada pelo Estado de maneira a legitimar o extermínio da população negra.

Os policiais que agrediram Luana abusaram do poder institucional, do uso da força física de homens contra mulheres, discriminaram-na por ser mulher, por ser negra, por ser lésbica e por viver o peso maior da desigualdade. Luana foi julgada e sentenciada a uma punição cruel, o espancamento.

Os dados do Atlas da violência publicados em 2019 demonstram que 43,9% da população LGBTQIA+ que foram vítimas letais da homofobia eram pessoas pretas e pardas, enquanto as vítimas brancas somatizam 42,9%, nesse levantamento não foram especificadas se tais vítimas seriam gays, lésbicas, bissexuais ou transsexuais. A desigualdade racial também é vista no gráfico no qual apresenta a porcentagem de vítimas por feminicídio, havendo um crescimento de 29% em relação a mulheres negras e não negras de 1,7%, sendo assim a porcentagem de mulheres negras assassinadas no Brasil é de 66%.

Toda via, temos que considerar que a interseccionalidade analisa as condições estruturais que atravessam os corpos de mulheres, além de orientar os significados subjetivos desses corpos,



sendo que a identidade feminina não anula as marcações que carrega cada sujeito. Portanto, se faz necessário ampliar a discussão das possibilidades de ação e negligência no que tange os casos de lesbofobia e lesbocídio na cidade de São Paulo como um problema social, além de abordar as interseccionalidades e tratar dos diferentes resultados da articulação de marcadores sociais, pois como bem observada por Audre Lorde e defendida como teoria interseccional por Carla Akotirene “qualquer ataque contra lésbicas e gays é uma questão negra, porque centenas de lésbicas e gays são negros” (AKOTIRENE, 2019; LORDE, 2009)

Casos como o de Luana algumas vezes ganham certo destaque na mídia, mas não representam a totalidade de vítimas que perdem as vidas na mão da repressão estatal. São histórias e históricos como os de Amarildo e Claudia Ferreira, que tiveram suas vidas e de seus familiares interrompidas pela mesma instituição, que nunca esteve preparada para proteger a população.

A dominação masculina e sua interseccionalidade com o lesbocídio

A dominação branca masculina torna-se mais evidente com a introdução de uma nova sociabilidade advinda do capitalismo, consequência de uma sociedade burguesa e patriarcal. Esse tipo de sociabilidade é um estado em que os homens, principalmente os homens brancos, exercem o poder em todas as relações sociais. Assim o patriarcado projeta as particularidades desenvolvidas nos espaços públicos e privados, arquitetando os papéis sociais a serem desempenhados na cena pública.

O avanço do neoliberalismo fez e faz com que a violência contra as mulheres se desenvolva de uma maneira crescente, a realidade assombra e as mulheres estão permeadas por violências, abusos e assédios cotidianos, além de outras tantas expressões do complexo misturado de relações de poder que compõem o regime político da heterossexualidade.

A grande sacada de Wittig é entender que, assim como as/os servas/os quebraram o contrato social que as/os prendia ao senhor, nós lésbicas quebramos o contrato social heterossexual. Cada lésbica individualmente é uma fugitiva do regime heterossexual e a fuga em massa faria toda a tessitura patriarcal da sociedade que querem fazer parecer natural rasgar-se e entrar em colapso. Utilizando esse conceito como ferramenta podemos abarcar a forma como a heterossexualidade é estruturada nas instituições, como é estabelecida enquanto regime político e como opera na vida de cada mulher em uma série de regras não ditas que permeiam a vida da menina desde muito pequena e são as condições de pertencimento na sociedade, na cultura e na linguagem as quais ela deve acatar. E as que não acatam? Nós lésbicas quebramos o contrato social heterossexual e somos não só fugitivas, mas também consideradas criminosas dentro do patriarcado. É importante entendermos como os termos deste contrato estão em todos os lugares, mas, simultaneamente, não são verbalizadas, não podem ser articuladas na linguagem que temos disponível e, logo, não conseguem ser identificados sem um esforço consciente. No entanto, a lésbica ao sair de casa sem os apetrechos de tortura da feminilidade, ao andar de mãos dadas com outra lésbica, ao existir no mundo torna essas regras não ditas visíveis, ao quebrar a lei da heterossexualidade denuncia a artificialidade da mesma e esse é o grande crime pelo qual os agentes do patriarcado são autorizados a nos julgar e punir (BESKOW, 2017, n/p)



O termo lesbocídio mostra a negligência e o preconceito da sociedade brasileira com a condição lésbica em diversos âmbitos, em especial a morte de lésbica causada pelo ódio gratuito, ou seja, a lesbofobia, é definida pela repulsa e discriminação contra a existência da mulher lésbica. O lesbocídio não possui muitas características domésticas, são tentativas de extermínio conhecidas como crimes de ódio. Esses crimes demonstram a não aceitação da população referente às lésbicas e o não respeito a essas mulheres como pessoas em igualdade de direitos e deveres contidos na Constituição.

A lesbofobia funciona como forma integrante do patriarcado, uma vez que as lésbicas não se submetem às normas da heterossexualidade. Portanto, mulheres que se relacionam com mulheres são um tipo de ameaça ao patriarcado. Entre os anos de 2014 a 2017, Milena Peres, Suane Soares e Maria Clara Dias, fizeram uma investigação sobre as especificidades dos assassinatos de lésbicas, assim conceituando o lesbocídio como:

[...] definimos lesbocídio como morte de lésbicas por motivo de lesbofobia ou ódio, repulsa e discriminação contra a existência lésbica. (Peres; Soares; Dias, 2018 p.20).

E mais:

O lesbocídio, diferente do feminicídio, não é um ato que possui tão recorrente características domésticas e familiares... São hegemonicamente tentativas de extermínio, catalogadas como crimes de ódio e motivadas por preconceitos. São ações que demonstram a inabilidade de alguns segmentos da população de aceitarem as lésbicas e as respeitarem como pessoas iguais de direitos e deveres constitucionais. (Peres; Soares; Dias, 2018, p.20).

Brasil: o país que mais mata LGBTs no mundo

Mais um enquadro. Leva chute para abrir as pernas. Cai. levanta e dá um soco em um dos policiais militares e um chute no outro. Começa a ser espancada com cassetetes e com o próprio capacete. Machucada, pés e mãos são algemadas. É jogada dentro da viatura. Do lado de fora, com a cabeça na janela do carro, seu filho de 14 anos ouve um dos PMs: “Sua mãe já era” (MERLINO, 2017, p.44).

O índice de tortura contra a população LGBT tem sido crescente e documentado. Lugares que teriam a responsabilidade de proteger a população independente da sua sexualidade, também estão sendo denunciados por suas práticas de tortura. Os LGBT são vítimas de guardas, policiais, pessoas que representam o Estado, e o próprio Estado faz vista grossa para esses tipos de violência.

O Caso Luana Barbosa é emblemático na medida em que representa um ritual de violência de gênero, raça, classe e sexualidade. É o terrorismo do Estado que se define exatamente na selvageria, na brutalidade e nesse terror corpo/psíquico contra Luana e seus familiares. Na verdade, os familiares sofrem juntos desde a época em que aconteceu esse crime brutal em 2016, até hoje os familiares são torturados e violentados sistematicamente com todas as burocracias do Estado e as negativas de justiça, com toda essa caminhada entre Ribeirão Preto e SP, todos os pedidos de ajuda, todos os pedidos de resposta. É um terrorismo de Estado que se estende a toda família e a



comunidade que está próxima e que tem essa solidariedade com os familiares, após sucessivas torturas físicas e psicológicas contra Luana, na época em que aconteceu, os policiais passaram de autores para vítimas do caso, então mesmo Luana tendo sofrido traumatismo craniano, ter vindo a óbito após sessões absurdas de tortura, mesmo assim Luana passou a ser autora de agressões contra policiais, que desproporcionalidade de violência é essa em que os policiais alegam em sua defesa que eles foram agredidos que levou um chute na perna e outro um soco na boca. Então, a gente tem muita expectativa nesse processo de ver como vai ser feito essa justiça que os familiares reivindicam. (Advogada e ativista Dina Alves)

Segundo o levantamento de algumas entidades, como o Grupo Gay da Bahia, o Brasil é o país que mais mata LGBT's em todo mundo, essa é a amplitude da violência contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais. Os números oficiais não representam a totalidade do problema. O GGB (grupo gay da Bahia) se tornou referência no levantamento de dados sobre os homicídios contra a população LGBT no Brasil. De acordo com os dados no ano de 2017 foram 445 LGBT's assassinados, motivados pela LGBTfobia. Esse número representa uma vítima a cada 19 horas no Brasil.¹

Alguns serviços de utilidade pública recebem denúncias relacionadas a raça e a sexualidade, são eles os: Ministério de Direitos Humanos, o Disque Direitos Humanos, o disque 100 e o disque 180. O atendimento é gratuito e “funciona” 24 horas por dia, durante toda a semana, entretanto, qual a porcentagem da população que acessa esses canais de denúncias? Quando as mulheres não acessam os canais de utilidades públicas, isso é causado por insuficiência de recurso e ou “fragilidade institucional”?

É possível pensar a violência que Luana Barbosa sofreu e que muitas mulheres negras LGBT's sofrem, como uma expressão prejudicial do sistema heteropatriarcal-racista-capitalista, que entende essa prática como um obstáculo à liberdade e à vida do indivíduo, resultado de um conservadorismo crescente.

As LGBTfobias são manifestações de violência, podendo se materializar de diferentes formas sejam elas físicas ou sociossimbólicas. Na violência sociossimbólica usam os marcadores do corpo, onde as individualidades são pré-definidas, baseados na moral de caráter normativo que está radicada na forma de preconceito. Existe um padrão de vestimenta, da fala, do jeito com que você arruma o cabelo, anda e se comporta na sociedade. Estar fora desse padrão social é ser alvo de ofensas gratuitas que atinge a subjetividade do indivíduo e de violência física que muitas vezes são a causa das mortes de LGBT's.

A expressão “sair do armário” simboliza uma violência que não é física, conhecida como “exílio social”. Nesses casos, os indivíduos podem até exercer a sua orientação, desde que sejam discretos e a façam as escondidas, estruturando suas relações de uma maneira silenciada, em segredo e sendo invisíveis socialmente. A sociedade capitalista é uma sociedade extremamente violenta, visto que desigualdade social define um modo de viver, de acordo com a classe social de cada indivíduo.

Uma vez em um trabalho em Campinas no lançamento de um livro de uma família quatrocentona da cidade, festa para mais de duas mil pessoas e a Lu

¹ <https://grupogaydabahia.files.wordpress.com/>



pegou o pratinho dela e veio para perto de mim, eu estava fazendo uns coqueteeis para festa, ela estava reclamando que as pessoas ficavam olhando para ela e comentando, nitidamente ela estava incomodada, na verdade ela estava sempre muito chateada do jeito que as pessoas a tratavam, nós duas somos negras, mas o tratamento com ela se dava de maneira diferente e ela ficava muito triste com isso. Nesse dia mesmo ela veio me falar uma coisa sobre o banheiro, que ela foi usar o banheiro feminino e ai tinha umas garçonetes ali que a olhou diferente, ficaram comentando coisas que já não me lembro exatamente o que foi, mas sei que doeu muito porque a Lu ficou ali no cantinho acuada, elas eram novas no trabalho, as garçonetes conhecidas não faltavam com respeito a Lu, mas as mais novas achavam que ela era promíscua, acho que elas pensavam que a Luana ficaria olhando para elas (entrevista com Irmã de Luana)

O caso Luana Barbosa ganhou visibilidade nacional e até internacional após a ONU Mulheres afirmar que a morte de Luana é uma gravidade da violência racista, de gênero e lesbofóbica. Segundo o Ministério Público, Luana sofreu sessão de tortura, uma vez que os policiais em sua superioridade de gênero e armas a impossibilitaram de ter qualquer reação de defesa, visto que a mesma foi espancada e ainda teve os pés amarrados. Em decisão publicada em 9 de maio de 2018, o juiz que estava no caso disse que não havia elementos para justificar a prisão dos acusados.

O Estado e a não responsabilização pelos corpos negros

No dia 06 de novembro de 2018, aconteceu a terceira audiência do caso Luana. A frente do fórum de Ribeirão Preto estava sendo ocupada por manifestantes solidários aos acusados pelo assassinato. Eram muitos policiais, todos sem uniformes, mas qualquer pessoa que passasse perto deles conseguia avistar a arma na cintura. Quando os PM acusados chegaram os outros PMs se revezaram entre assistir a audiência e ficar na frente do fórum segurando cartazes com palavras do tipo “Justiça para a PM ou “Presidente Mito”.

A primeira testemunha a depor foi o taxista que transportou Luana da porta da delegacia para sua casa. No início, a Juíza faz um resumo do caso e realiza as formalidades do juramento. Com o semblante bem assustado, o taxista começa seu depoimento. Dessa vez, ao contrário do que foi dito na delegacia, a testemunha se mostra confusa:

Eu sou taxista, muitas pessoas entram no meu carro todos os dias, o que lembro é que encontrei Luana na porta da delegacia e não percebi que ela estava mal; não sabia que essa moça tinha sido agredida ou que estava mal (informação verbal, 2018)

A juíza questiona: "Como uma pessoa entra no seu carro passando mal e você não percebe o movimento estranho. As pessoas que acompanhavam Luana não falaram sobre?". O taxista responde: "Não ouvi, não presto atenção nos passageiros"

Nesse momento a Juíza passa a palavra para que os advogados de defesa e acusação possam fazer perguntas, apenas a advogada de acusação se coloca e pede para ele dizer qual era o estado físico de Luana e o taxista responde não lembrar. Então, a mãe de Luana que acompanhava a audiência começa a ter tremedeiras pelo corpo, muitas lágrimas escorrem dos seus olhos. Gustavo é liberado.

Nessa audiência, dez policiais que estavam no dia da ocorrência prestaram depoimento. O discurso dos 10 policiais é praticamente igual, frases prontas e contradições aparecem no



depoimento. Todos alegaram que Luana estava completamente descontrolada, que batia a cabeça no "guarda presa" e gritava pelo nome de Lula e Dilma. Ao serem questionados sobre o porquê de tantos policiais para conter uma mulher, a resposta é unânime: "aquele é um bairro perigoso, não aceitam a PM por lá. Tivemos que conter a população, pois estavam com paus e pedras".

Os primeiros nove PMs que prestaram depoimento alegaram não terem visto o filho da Luana acompanhar a abordagem, o décimo confirmou que o adolescente estava lá o tempo todo. A mãe de Luana não suportou o ambiente, saiu da sala antes do término.

Quando a Juíza perguntou a um dos policiais o porquê de não mandarem uma policial feminina, um deles respondeu "de madrugada "as femininas" não trabalham". Nesse momento a juíza intervém e diz: "A ocorrência foi às 19:30 da noite".

Os policiais alegam que Luana fazia falas "desconexas" no dia do espancamento, como, por exemplo, chamar o nome de Dilma e Lula, os direitos humanos e a África. Essa acusação representa uma tentativa de trazer o cenário político para mais uma vez culpabilizar a vítima, Luana como tantas outras mulheres negras, fora acusada de histeria, descontrole e fanatismo político, para além disso, os acusados de assassinar uma negra lésbica também estavam ali criminalizando a periferia e os movimentos sociais. Luana foi morta em 2016, o cenário atual é uma extensão do que foram esses anos de aumento exponencial de crimes de ódio, além de ser uma ameaça a todos que não apoiam a atual composição administrativa do Estado. Todavia, essa é também uma tentativa de influenciar a composição judiciária, caso o processo fosse a júri popular. O tribunal de justiça de São Paulo (TJ-SP) manteve, nesta terça-feira (28), o júri popular dos policiais militares acusados de espancar e matar Luana Barbosa dos Reis, em abril de 2016, em Ribeirão Preto (SP), mas retirou as qualificadoras do caso, tornando o homicídios simples.²

Inúmeras perguntas permanecem e outras serão transformadas no contato constante com as vítimas indiretas, movimentos sociais, instituições e políticas públicas envolvidas na história paradigmática de Luana Barbosa. É preciso pensar no papel ocupado pelos movimentos sociais diante das violências sofridas por mulheres lésbicas negras e periféricas e, em que medida, o papel do Estado é substituído, mesmo que temporariamente e precariamente, por estes movimentos.

Referências

AKOTIRENE, Carla. Interseccionalidade. São Paulo, SP: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. 152 páginas.

ALMEIDA, Fernanda Gomes de. Trabalho de Conclusão de Curso -Luana Barbosa dos Reis: morte, invisibilidade e a resposta do Estado. orientado pela Profª Drª Graziela Aquaviva.

²<https://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2021/09/28/pms-acusados-de-matar-luana-em-ribeirao-preto-sp-vaio-a-juri-popular-mas-por-homicidio-simples.ghtml>



BESKOW, DA. Revista Palavra e Meia n.1 – **Teoria Feminista e Teoria Lésbica** - 1.ed. Campinas: Palavra e Meia, 2017.

MARCELINO, SRS. **Mulher Negra Lésbica: a fala rompeu o seu contrato e não cabe mais espaço para o silêncio**, defesa 2011 PUC – RIO. Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/18428/18428_1.PDF

MATEBENI, Zethu. Perspectivas do Sul sobre relações de gênero e sexualidades: uma intervenção queer. Revista de Antropologia. (São Paulo, Online), v. 60 n. 3: 26-44, USP, 2017.

MERLINO, T. **Femicídio/ Invisibilidade Mata**. São Paulo: Instituto Pagu, 2017

PERES, Milena Cristina; SOARES, Suane Felipe; DIAS, Maria Clara. Dossiê sobre o lesbocídio no Brasil: de 2014 até 2017 – Rio de Janeiro: Livros Ilimitados, 2018.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero patriarcado violência**./Heleieth Iara Bongiovani Saffioti.- 2.ed- São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.



Análise do tratamento de denúncias de racismo e LGBTfóbicas no relatório do Disque Direitos Humanos sob a gestão do governo Bolsonaro: apagamentos, retrocessos e inconsistências

Analysis of the Human Rights Hotline's report concerning complaints of racism and LGBTphobia under Bolsonaro's government: denials, setbacks and inconsistencies

Elisabete Gaidei Arabage

Assistente Social, Agente de Defensoria com atuação na Regional de São José do Rio Preto da DPESP.

earabage@defensoria.sp.def.br

Ana Luiza Patriarca Mineo

Psicóloga, Agente de Defensoria com atuação no Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial da DPESP.

almineo@defensoria.sp.def.br

Resumo

O presente artigo tem por objetivo apresentar, a partir da perspectiva do Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) do Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial (NUDDIR) da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, uma análise dos dados do relatório de 2019 do Disque Direitos Humanos, especificamente no que diz respeito às denúncias de discriminação relativas às populações LGBTQI+ e negra recebidas pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos. Os resultados sugerem que o relatório em questão apresenta uma série de inconsistências metodológicas que embora, a princípio, pareçam carentes de fundamentação técnica, com efeito trazem a marca ideológica do atual governo federal.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Racismo. LGBTfobia.

Abstract

This article aims to present an analysis of the 2019 Human Rights Hotline's report with regard to complaints of discrimination against LGBT and black populations, from the perspective of the multidisciplinary sector in the specialized unit of São Paulo's Public Defender's Office ("Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial" of the "Defensoria Pública", in the State of São Paulo). The results suggest that the report in question presents a series of methodological inconsistencies that, although at first seem to lack technical reasoning, in effect bear the ideological mark of the current federal government under Bolsonaro's administration.

Keywords: Human rights. Racism. LGBTphobia.



Introdução

O Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial (NUDDIR) é um órgão permanente que compõe a estrutura da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP), ao lado – no desenho institucional - de outros oito núcleos especializados, cada qual com a missão de atuar em temas de sensível importância. O NUDDIR, de modo especial, tem o objetivo de atuar na promoção dos direitos de grupos socialmente marginalizados e vulneráveis, como as populações negra, LGBTQI+, pessoas que vivem com HIV, comunidades e povos tradicionais.

O NUDDIR dispõe, como diversas unidades e núcleos na Defensoria Pública Paulista, de um Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM), órgão auxiliar com previsão na lei de criação da Defensoria Pública (artigo 48, da Lei Complementar nº 988/2006). Tais centros têm o objetivo de atuar em quatro eixos principais: atendimento social e psicológico, com a possibilidade de intervenção em conflitos; produção técnica e registro das intervenções; mapeamento e articulação com a rede de serviços; e educação em direitos e formação. O CAM do NUDDIR é composto por uma dupla de profissionais da Psicologia e do Serviço Social, autoras do presente artigo¹.

Em razão de seu enfoque de atuação, o NUDDIR recebe denúncias oriundas do Disque Direitos Humanos (“Disque 100”), quando relacionadas a ocorrência de atos de discriminação e de violência contra as populações LGBT e negra, no estado de São Paulo. A partir da análise de cada situação concreta, são realizadas as intervenções pertinentes ao caso, inclusive, se cabível, atendimentos jurídicos e psicossociais no âmbito do próprio núcleo especializado. Essas denúncias que aportam no Núcleo, passam por uma análise inicial multidisciplinar, no CAM, o que resulta num breve parecer técnico que é encaminhado internamente ao atendimento jurídico do Núcleo.

A partir de 2019, foi possível constatar uma gradual e significativa redução no quantitativo de denúncias encaminhadas ao NUDDIR pelo Disque Direitos Humanos, o que se apresenta de modo ainda mais nítido em 2020. Assim, tendo em vista o escopo da atuação do NUDDIR, de modo particular considerando a perspectiva do CAM que realiza uma análise inicial dessas denúncias, considerando ainda a diminuição no número de denúncias encaminhadas, estudamos com atenção o Relatório 2019 do Disque Direitos Humanos, divulgado em maio de 2020, e que se encontra disponível na página na Web do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

O Disque Direitos Humanos é um canal facilitado, à disposição da população em geral, de realizar denúncias ao Poder Público de violações de direitos humanos, inclusive de modo anônimo, através de ligação telefônica.

¹ A autora Elisabete Gaidei Arabage atualmente integra o CAM da Regional de São José do Rio Preto da DPESP, tendo atuado no NUDDIR de abril/2010 a maio/22.



Em sua gênese histórica, o Disque 100 é uma derivação do Disque Denúncia Nacional de Abuso e Exploração Sexual, criado pela Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e à Adolescência (Abrapia), em 1997 (ARAÚJO, 2015). Posteriormente, em 2003, o serviço passou a ser administrado pelo governo federal e foi rebatizado de Disque Denúncia. Em 2010, transformou-se no Disque Direitos Humanos - Disque 100, tal como atualmente o conhecemos (ARAÚJO, 2015).

O relatório produzido com base nos dados do Disque 100 é elaborado pela equipe da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), departamento subordinado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, considerando a atual estrutura do governo federal. A ONDH tem a atribuição de propiciar canais de comunicação permanentes e acessíveis à sociedade civil e é, portanto, o órgão que recebe e examina denúncias de violação de direitos humanos e posteriormente as encaminha aos serviços e autoridades competentes (MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS, 2020).

Segundo consta na parte introdutória do relatório do Disque Direitos Humanos de 2019, este pretende fornecer um retrato da sociedade brasileira, no que diz respeito às violações de direitos humanos e assim, por meio da análise dos registros e do estabelecimento de indicadores, guiar políticas públicas no campo dos direitos humanos (MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS, 2020).

Contudo, apesar desse objetivo expresso na parte inicial do relatório, uma análise mais detalhada desse documento permite aferir que há questões técnicas e metodológicas importantes que necessitam ser debatidas, o que é a proposta do presente trabalho. A título de exemplo, podemos destacar os seguintes aspectos: estratificação da população brasileira, em que pardos são computados juntamente com brancos, diferentemente da estratificação populacional utilizada pelo IBGE, em que pretos e pardos compõem a população negra; não se adota a terminologia população negra, em momento algum do relatório; omissão acerca da incorporação do módulo racial em 2015; redução do número de casos de denúncias em que LGBTI+ e negros figuram como vítimas, sem discussão sobre possíveis causas; opção metodológica de se analisar conjuntamente os grupos LGBTI+ e negros; opção metodológica em que a orientação sexual abarca dados da identidade gênero e vice-versa, sem uma correta distinção técnica entre tais conceitos.

Algumas dessas escolhas metodológicas, que rompem com uma tradição anterior, poderiam ser consideradas como destituídas de uma razoável fundamentação, ou até mesmo tecnicamente incorretas. Como efeito, parecem gerar uma mitigação da problemática racial em nosso país (já que não analisa o recorte população negra, por exemplo), bem como da questão LGBT (já que ignora conceitos basais, como a distinção entre identidade de gênero e orientação sexual).

Todavia, deve-se ter em mente que o relatório - que ora debatemos - pretende retratar os dados de denúncias de discriminação LGBTfóbica e racial ocorridas no primeiro ano da gestão de Jair Bolsonaro no governo federal. De modo específico, o documento trata de dados compreendidos na seara de Direitos Humanos, campo diretamente ligado à pauta moral que influenciou a escolha presidencial nas eleições de 2018. Tanto que, logo após eleito, Bolsonaro



deu declaração à imprensa que pretendia trocar o nome do Ministério dos Direitos Humanos para Ministério da Família: “Isso está em fase final de discussão, houve um clamor por parte de alguns parlamentares neste sentido (para que o ministério fosse mantido). Nós temos uma política de direitos humanos de verdade, não essa que está aí, em que o primeiro a ser atendido é o algoz e não a vítima. E esse Ministério terá o nome de Família, que é tão cara e importante a todos nós” (notícia veiculada pela Revista VEJA, 2018).

Segundo Almeida (2019), é perceptível - a partir de 2013 - uma “onda conservadora”, enquanto processo social marcado pela sinergia entre atores sociais, valores culturais e concertação de forças políticas que culminaram na eleição de um presidente com retórica de extrema direita. Ainda, segundo o mesmo autor, das quatro linhas de força sociais que atravessam a conjuntura brasileira na qual conservadorismo e evangélicos estão implicados (parte significativa do eleitorado de Bolsonaro em 2018), uma se refere à moralidade e aos costumes, e outra linha de força, nas movimentações em prol de maior ação repressiva e punitiva dos aparelhos de segurança do Estado (ALMEIDA, 2019). Os demais vetores de força, segundo o mesmo autor, estariam relacionados ao papel do Estado na economia e às interações sociais num contexto de acirrado antagonismo político.

Esta crescente “onda conservadora” pode ser compreendida como uma reação frente ao processo de redemocratização do país (“efeito *backlash*”), que trouxe avanço em pautas relacionadas aos direitos reprodutivos e sexuais, e outras pautas na seara dos direitos humanos (com as liberdades em geral). O conservadorismo segue uma tendência de resgatar a ideia de sacralização da família e da reprodução da vida, bem representada pela noção de família tradicional e do bom cidadão. O projeto conservador, especialmente o proposto pelo evangelismo, não se limitaria a adesão dos fiéis, mas buscaria alcançar a sociedade brasileira mais ampla, com retorno à ideia de uma religião pública a regular também a esfera da vida privada (na contramão do princípio da laicidade estatal), bem como através de uma disputa no plano jurídico de normas com conteúdo moral e de costumes (ALMEIDA, 2019). Ademais, muitos representantes do eleitorado evangélico e conservador aderem ao projeto de recrudescimento da política criminal, no sentido de apoiar um sistema penal ainda mais punitivista do que já temos (um dos países com maiores índices de encarceramento no mundo e que apresenta sobrerrepresentação da população negra no sistema penitenciário).

O relatório do Disque Direitos Humanos referente à 2019 deve ser compreendido à luz deste contexto. Logo no início de sua gestão, Jair Messias Bolsonaro indicou a pastora evangélica e advogada Damares Alves para comandar a pasta do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Alves fora assessora parlamentar no gabinete do então senador Magno Malta, pastor evangélico e aliado político de Bolsonaro (MARANHÃO e FRANCO, 2019).

Em 02 de janeiro, ao assumir o Ministério, Alves referiu que “o Estado é laico, mas essa ministra é terrivelmente cristã” e que “todas as políticas públicas neste país terão que ser construídas com base na família” (G1, 2019). A ministra discursou ainda que “acabou a doutrinação ideológica de crianças e adolescentes no Brasil [...] neste governo, menina será princesa e menino será príncipe. Está dado o recado” (G1, 2019). Um mês antes, já tendo sido



anunciada sua escolha para chefiar a pasta, dissera “é o momento de a igreja governar” (O GLOBO, 2018).

Durante sua gestão à frente do ministério, algumas polêmicas foram geradas a partir de manifestações públicas, como a famigerada fala de que "menino veste azul e menina veste rosa" (G1, 2019) e críticas com relação à ideia de igualdade de gênero, entendida como “ideologia passada” (VEJA, 2019). Ao fim e ao cabo, a ministra propunha educar as crianças brasileiras em conformidade com os papéis e expectativas tradicionais de gênero e assim, se explicitava a aspiração de impor à sociedade brasileira uma perspectiva passadista dos costumes, apresentada como inovadora (“nova era”), não ideológica e que deveria nortear futuras políticas públicas.

Quanto ao presidente da república, cumpre destacar sua fala recente, na condição de chefe de Estado em reunião de cúpula do G20, de que "há tentativas de importar" para o Brasil "tensões" raciais que são "alheias à nossa história" (G1, 2020). Disse ainda ser "daltônico" e que "não adianta dividir o sofrimento do povo brasileiro em grupos", bem como que a miscigenação "foi a essência" do brasileiro que "conquistou a simpatia do mundo" e que "há quem queira destruí-la, e colocar em seu lugar o conflito, o ressentimento, o ódio e a divisão entre raças, sempre mascarados de 'luta por igualdade' ou 'justiça social'" (G1, 2020). Alinhado ideologicamente com o presidente, o vice-presidente Hamilton Mourão afirmou, no Dia da Consciência Negra, que não existe racismo no Brasil (“digo com toda a tranquilidade: não existe racismo no Brasil. É uma coisa que querem importar, mas aqui não existe”, sic [G1, 2020]). Com tais falas públicas, ambos põem em evidência um pensamento anacrônico de compreensão das relações raciais.

É inegável que o relatório do Disque Direitos Humanos que analisa as denúncias de racismo e LGBTfobia traz informações valiosas e um conteúdo chave para embasar políticas públicas, em uma sociedade historicamente marcada pela iniquidade racial e pela LGBTfobia. Contudo, o relatório referente a 2019 apresenta, como se verá na próxima seção, questões metodológicas que parecem dificultar a compreensão desses fenômenos (racismo e LGBTfobia), na medida em que ignora avanços conceituais - consoante com as tendências conservadoras da atual gestão, gerando assim apagamentos e inconsistências na análise que se propõe realizar.

1. DESENVOLVIMENTO

1.1. Apresentação do Relatório Disque 100 referente ao ano de 2019, problematização e análise de dados

Na apresentação e introdução do referido relatório é informado que a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH) do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos se constitui em importante ator na proteção de violações de direitos humanos, e que detém o papel de assegurar o funcionamento permanente de canais de comunicação e mantê-los acessíveis ao conhecimento das denúncias acerca de violação de direitos humanos apresentadas no intuito de preservar garantias individuais, direitos humanos e a concretização de direitos fundamentais.



O Balanço do Disque Direitos Humanos – Disque 100, referente ao ano de 2019, está disposto em seis capítulos, de acordo com a seguinte estrutura: no primeiro capítulo são informados, em números, a operação da central telefônica do Disque 100, responsável pelo recebimento, registro, tratamento e encaminhamento das denúncias, bem como o custo e as medidas de gestão adotadas ao longo do ano; no segundo capítulo é apresentado o quadro geral das violações de direitos humanos no ano de referência e as características gerais das denúncias registradas, com o objetivo de expor os dados sobre a qualificação das violações de direitos humanos, comparando-os com os dados do período anterior; no terceiro, quarto e quinto capítulos são abordados, de forma individualizada, os registros relativos aos três principais grupos de violação (definidos em função do maior volume absoluto de registros), com a apresentação detalhada das denúncias registradas, efetuando-se a sua segmentação por grupo de violação, conforme as seguintes discriminantes: crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência, com a descrição das tipicidades de cada grupo; o sexto capítulo, objeto central da discussão do presente artigo, trata dos denominados “demais grupos vulneráveis”, quais sejam as pessoas em restrição de liberdade, população LGBT, população em situação de rua, “igualdade racial” e comunidades tradicionais, além de outros grupos não classificados.

Em Linha do Tempo apresentada à página 14 no documento, se informa a incorporação do Módulo LGBT em 2010, o de pessoas com deficiência em 2011, o de pessoas em restrição de liberdade em 2013, o da população venezuelana em migração para o país, em 2017, mas não se informa a incorporação do módulo racial em 2015. À época, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República informou a criação de dois módulos novos no combate ao racismo: um para receber denúncias de violações contra a juventude negra, mulher ou população negra em geral; e outro específico para receber denúncias de violações contra comunidades quilombolas, de terreiros, ciganas e religiões de matriz africana.

Neste cenário, o Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Ronaldo Barros, afirmou que os novos módulos se constituíam em mais um importante instrumento de enfrentamento ao racismo e à intolerância religiosa que o governo brasileiro oferecia à população negra: “Não podemos nos calar diante da violência, seja ela qual for, e o que o governo faz agora é oferecer mais caminhos para que a população negra não se cale e denuncie a violência que tem como motivação o racismo”, declarou. (MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS, 2015).

Informa o relatório que em 2019, as denúncias ao Disque 100 tiveram um aumento de 15,4% em relação a 2018, especialmente a partir do mês de abril, quando “ajustes” começaram a ser implantados (intensificação da fiscalização da execução do contrato de prestação de serviços da central de atendimento, revisão das condições operativas do atendimento, implantação do modelo de “entrevista estruturada” e readequação de serviços e especialidades).

A maior elevação do número de denúncias ocorreu para os casos envolvendo a população em restrição de liberdade (31,3%) e as pessoas idosas (29,3%), seguidos de registros envolvendo crianças e adolescentes (13,9%), pessoas com deficiência (9,5%) e população em situação de rua (1,1%).



Apenas três grupos tiveram diminuição no registro de denúncias: população LGBT, de 49,8%, "igualdade racial", de 63,4% e outros grupos, de 44,2%.

Quantitativo de denúncias registradas por grupo de violação comparada entre 2018 e 2019

	2019	2018	%
Crianças e adolescentes	86.837	76.216	13,9
Pessoas idosas	48.446	37.454	29,3
Pessoas com deficiência	12.868	11.752	9,5
Pessoas em restrição de liberdade	6.566	4.999	31,3
Outros	2.376	4.258	- 44,2
População em situação de rua	899	889	1,1
LGBT	846	1.685	- 49,8
Igualdade racial	225	615	- 63,4
TOTAL	159.063	137.868	15,4

Fonte: Relatório do Disque Direitos Humanos – Disque 100 2019 (p.36)

O relatório informa que, dentre as denúncias registradas em 2019, o grupo de crianças e adolescentes representou 55% do total, com 86.837 denúncias. Os grupos de pessoas idosas e pessoas com deficiência aparecem em seguida, com 48.446 denúncias, aproximadamente 30%, e 12.868 denúncias, 8%, respectivamente. Os demais grupos atingiram o total de 10.912 denúncias, com percentual de 7%. Apenas dois grupos, o de crianças e adolescentes e o de pessoas idosas, representam 85% do total das denúncias. Segue o relatório afirmando que crianças e adolescentes e pessoas idosas correspondem a cerca de 44% da população segundo a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) de 2019, o que leva à conclusão de que esses grupos se encontram em situação de maior vulnerabilidade no país.

Considerando as denúncias como um todo, de todos os grupos apresentados, negligência (39%), violência psicológica (23%), violência física (17%), violência patrimonial (8%), violência



sexual (6%) e violência institucional (5%) são, nessa ordem, as mais relatadas. Quanto à frequência das ocorrências de violações, 69% ocorrem diariamente, 8% ocasionalmente, 7% semanalmente e 16% não são identificadas (outros). A grande concentração de denúncias em pequeno conjunto de violações pode ser explicada pela intensidade dessas violações nos três grupos vulneráveis de maior volume de denúncias, indica o relatório.

Dando sequência a dados globais, o relatório informa que:

[...] a avaliação dos registros de denúncias de violações de direitos humanos para cada etnia orienta a perspectiva de maior **vitimização de determinado grupo** em relação aos outros **podendo indicar um sintoma de discriminação étnica**. Foram obtidas 154.833 respostas no formulário de registro das denúncias ao longo de 2019, um total de 72% dos registros, com elevação do total de respostas em todos os grupos acompanhando a elevação geral do número de denúncias. **Os grupos de autodeclarados como brancos ou pardos acumulam 87% das denúncias**. Comparativamente à PNAD Contínua 2019, é possível retratar que as denúncias de violações de direitos humanos seguem a distribuição percentual da população, mas **não é possível concluir, efetivamente, a vitimização de um grupo de étnico em maior volume que outro** (OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2020, p.31 - grifos nossos).

Aqui se informou que, em relação à raça e cor das vítimas, 45% são brancas, 42% são pardas e 12% pretas. Não se soma a população preta à parda, o que perfazeria um total de 54% de vítimas negras, mas sim a população branca à parda, totalizando 87%.

Bourdieu (1998) *apud* Petruccelli (2013), refere que

[...] o processo de atribuição de uma cor ou raça a alguém só pode ser pensado como de caráter relacional, ou seja, como o produto de um conflito entre ocupantes de posições desiguais, que opera como violência simbólica, que se exerce por vias puramente simbólicas da comunicação e do conhecimento ou, mais precisamente, do desconhecimento. Apresenta-se, assim, uma ocasião privilegiada de compreender, a partir de uma relação social extremamente comum, a lógica da dominação exercida em nome de um princípio simbólico conhecido e reconhecido tanto pelo dominante como pelo dominado: uma propriedade distintiva, um estigma, onde a mais eficaz é esta propriedade corporal perfeitamente arbitrária que é a cor da pele (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2013, p.31).

Segue o autor afirmando que a noção de raça ainda atravessa o tecido das relações sociais, de práticas e crenças, e determina o lugar e o status de indivíduos e grupos na sociedade. “[...] Nesse sentido, a pessoa pode ser identificada, classificada, hierarquizada, priorizada ou subalternizada a partir de uma cor/raça/etnia ou origem a ela atribuída por quem a observa” (2013, p.17). Conclui asseverando que está solidamente demonstrado que a noção de raça foi inventada para justificar as relações de dominação colonial, em particular a escravidão.

Sendo assim, nos parece inadequado e ética e tecnicamente questionável o agrupamento de brancos e pardos em um mesmo grupo, como apresentado à página 31 do relatório. Essa confluência vai na contramão do propósito dos censos demográficos do IBGE e da própria finalidade do Disque 100, que é a de coletar dados que indiquem as diferentes composições, condições de vida e relações raciais da população brasileira, atravessada pelo racismo e pelo mito da democracia racial.



Em relação à raça/cor de suspeitos de violação de direitos, o relatório informa que foram obtidas 138.699 respostas no formulário de registro das denúncias com raça/cor, perfazendo o total de 58% dos registros. Os grupos de suspeitos descritos como brancos ou pardos acumulam 84% das denúncias e que, segue o relatório, comparativamente à PNAD Contínua 2019, é possível retratar que as denúncias de violações de direitos humanos seguem a distribuição percentual da população sem conclusão efetiva de mais incidência de suspeitos em um grupo étnico em maior volume que outro.

Os dados informam que 44% dos suspeitos são brancos, 40% pardos e 14% pretos. Novamente se somam brancos e pardos, perfazendo um total de 84%.

Aqui, mais uma vez, se dá o agrupamento de brancos e pardos como bloco único de composição populacional, à semelhança do que foi apresentado pela Ouvidoria de Direitos Humanos à página 31 do relatório, quando se informam os dados de raça/cor das/os denunciadas/os.

Tendo como base essas interpretações, o relatório aponta o perfil de vítimas (criança, sexo feminino, branca, ensino fundamental incompleto) e de suspeitos (adultos do sexo feminino, brancos, ensino fundamental incompleto). Novamente o relatório frisa que tais construções tomam como base o total das denúncias, e que o grande volume de violações a crianças e adolescentes negligenciadas/os são refletidos nesses perfis.

No que se refere especificamente a crianças e adolescentes, o relatório informa que a maioria (46%) das vítimas é parda, do sexo feminino, e as suspeitas (42%) também pardas.

Sobre pessoas idosas, se define o perfil da vítima como sendo do sexo feminino, de cor branca, com idade entre 76 e 80 anos, e com o ensino fundamental incompleto. A seu turno, o suspeito é uma pessoa sexo feminino, de cor branca, com idade entre 41 e 60 anos, com o nível fundamental incompleto.

O perfil mais encontrado da pessoa com deficiência vítima de violação de direitos humanos é daquela de sexo feminino, com deficiência mental, de cor branca, com idade entre 18 a 59 anos, com ensino fundamental incompleto. Por sua vez, o perfil mais encontrado para o suspeito é daquele de sexo masculino, de cor branca, com idade entre 41 a 59 anos, com ensino fundamental incompleto.

Sobre os denominados "outros grupos vulneráveis", o Disque Direitos Humanos registra denúncias de violações de direitos humanos relativos a outros grupos, quais sejam: população em restrição de liberdade, população em situação de rua, igualdade racial, LGBT, e outros grupos vulneráveis não classificados. Para os grupos supracitados, somaram-se 10.912 registros de denúncias no Disque 100 no ano de 2019, e 12.446 denúncias em 2018.

Quanto ao quantitativo de denúncias aos grupos em tela, verifica-se que a população em restrição de liberdade abarca 60% do total de denúncias registradas - neste ponto, o relatório destaca que houve o aumento em 31% de denúncia realizadas para este grupo, em comparação com o exercício de 2018.

Os grupos população em situação de rua, igualdade racial, LGBT e outros têm nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro seus maiores volumes absolutos, representando



47,5% das denúncias. Para tais grupos, as denúncias tendem a refletir a distribuição populacional sem conclusão de concentração em um estado específico.

O grupo população em restrição de liberdade, apresenta a violação "violência institucional" como a de maior percentual, com cerca de 38% das denúncias. **Os grupos população em situação de rua, igualdade racial, LGBT e outros apresentam a violação "discriminação" como a mais relevante, representando 16% das denúncias.**

Sobre a localidade onde ocorreram as violências, informa-se que:

Para o grupo População em restrição de liberdade o local da violação é o gênero de unidade prisional, com 80% das ocorrências. Para o grupo População em situação de rua o local da violação é a própria rua, enquanto classificação genérica de espaço, comportando 70% das ocorrências. Os grupos supracitados têm suas localidades mais frequente em coerência a situação específica que os envolve. Por outro lado, os grupos LGBT e Igualdade Racial possuem característica semelhante às denúncias gerais, apontando a casa da vítima como local onde as violações ocorrem com maior frequência, respectivamente 30% e 20%. Especificamente ao grupo Igualdade Racial, observa-se a rua também como uma localidade de relevância para os episódios, com 15% dos registros (OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2020, p.115).

Para os grupos em questão, observa-se que em 74% dos casos a vítima é do sexo masculino. Apesar da predominância da vítima no sexo masculino, percebe-se distinção para o grupo população em restrição de liberdade, onde 87% das vítimas são do sexo masculino. Para os outros grupos, o percentual é de 57%. “[...] **Os grupos de igualdade racial e outros tem a característica inversa, nos quais as vítimas são do sexo feminino em 64% e 51% dos registros, respectivamente**” (OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2020, p.116).

De acordo com o relatório, **os grupos igualdade racial e outros acompanham a distribuição populacional da PNAD Contínua 2019 em ambos os sexos. Todavia, os grupos população em situação de rua e LGBT indicam maior incidência de vítimas do sexo masculino, em desequilíbrio ao arranjo demográfico por sexo.**

A observação da faixa etária da vítima por sexo, segue o documento, exhibe o intervalo agrupado de 18 a 45 anos com o maior volume de registros em ambos os sexos (representa 48% no grupo população em restrição de liberdade e 35% para os demais grupos). Comparando a concentração etária com a distribuição da PNAD Contínua 2019, resta demonstrado que os percentuais acompanham a disposição populacional.

Em termos consolidados do grupo denominado populações vulneráveis, observa-se que a escolaridade da vítima com ensino médio completo ou maior formação, corresponde à 49% do total, e o grupo de pessoas em restrição de liberdade apresenta uma característica diversa, por apresentar 68% das vítimas analfabetas ou até o ensino fundamental.

Os grupos de etnia branca e parda acumulam 80% das denúncias. Comparativamente à PNAD Contínua 2019, informa o relatório,

[...] é possível retratar que as denúncias de violações de direitos humanos seguem a distribuição percentual da população, sem realizar uma conclusão efetiva sobre o maior volume de suspeitos em determinado grupo étnico em relação a outro. Contudo, no grupo igualdade racial, as denúncias para etnia



preta têm volume muito superior à distribuição populacional e, somada à etnia parda, representam 90% dos registros de violações de direitos humanos (OUVIDORIA NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 2020, p.117).

Nesse tópico, se somarmos pretos (17%) e pardos (40%) teremos que 54% das denúncias globais do grupo geral de vulneráveis têm como vítimas a população negra, e 40% a população branca. Na análise do relatório, se aglutinam brancos e pardos para informar um fictício equilíbrio de vítimas brancas e negras, expediente utilizado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos com frequência ao longo do relatório.

As vítimas em denúncias registradas no Disque Direitos Humanos do grupo LGBT são declaradas como gays em 56% das ocorrências, transexuais em 17% e lésbicas em 14%, conforme observado na página 118 - Identidade de gênero da vítima. Aqui uma colocação equivocada, em que orientação sexual é tratada como identidade de gênero, em desconhecimento aos conceitos básicos de diversidade sexual e de gênero que deveriam balizar a análise.

A avaliação do perfil dos suspeitos aponta que 77% destes são do sexo masculino, considerando todos os grupos vulneráveis agrupados. **Contudo, o grupo igualdade racial evidencia uma inversão no padrão, com 55% dos suspeitos de sexo feminino.** Os percentuais de denúncias obtidos por sexo permitem apurar que a margem de maior vitimização ocorre para o sexo masculino, revelando percentual superior à distribuição populacional da PNAD Contínua 2019.

Em análise da escolaridade dos suspeitos para os grupos sob exame, verifica-se que 52% dos registros apontam que sua formação é de ensino superior ou maior.

A análise governamental dos principais elementos de caracterização da vítima e do suspeito resume o perfil desses atores no fenômeno de violações de direitos humanos, e alerta que o resultado reflete, em grande medida, o contexto apresentado de maior registro para o grupo população em restrição de liberdade. O perfil das vítimas é: sexo masculino, cor parda, ensino fundamental incompleto, e dos suspeitos, sexo masculino, cor branca, ensino superior completo.

Nos tipos de violação de direitos, violência psicológica, discriminação de modo geral, violências física e institucional são os mais presentes na população LGBT, enquanto discriminação de modo geral, violência psicológica, violência institucional e negligência são os mais citados no item "igualdade racial".

Sobre os locais onde as violências ocorreram, para a população LGBT foram, nessa ordem: casa da vítima, outros, rua, casa do suspeito, hospital, local de trabalho e escola. No grupo "igualdade racial", outros, casa da vítima, rua, local de trabalho e escola/casa do suspeito.

Sobre a relação entre vítima e suspeito, no grupo LGBT os não informados são expressiva maioria, seguidos de vizinhos, desconhecidos, irmão/ã e mãe, e outros. No grupo "igualdade racial" a maioria não é informada, seguidos de tio/a, desconhecidos e empregador/a.

No que se refere à faixa etária das vítimas por sexo, no masculino e no feminino se concentram entre 18 a 24 e 25 a 30 anos para o grupo LGBT, índices que se repetem no grupo "igualdade racial".



Em relação à escolaridade, no grupo LGBT as vítimas possuem, nesta ordem, os índices: ensino médio completo, ensino superior completo, superior e fundamental incompletos (mesmos números) e ensino médio incompleto. No grupo racial, médio completo, superior completo e fundamental incompleto (mesmos números), superior incompleto e médio incompleto.

Sobre a raça/cor das vítimas, no grupo LGBT, brancos, pardos, não informados, pretos, amarelos e indígenas, nessa ordem. No grupo racial, pretos, pardos, não informados, indígenas, amarelos e brancos.

Sobre a identidade de gênero das vítimas, no grupo LGBT, de um total de 971 denúncias, 846 não informadas, 106 heterossexuais, 8 gays, 5 bissexuais, 3 lésbicas, 2 transexuais e uma travesti. Aqui novamente a colocação errônea de orientações sexuais na apresentação de dados sobre identidade de gênero das vítimas.

A vítima em denúncias registradas no Disque Direitos Humanos do grupo LGBT é declarada como gay em 51% das ocorrências, transexual em 19% e lésbicas em 17%.

1.2. Discussão técnica do Relatório

De acordo com Pereira (2012), o acesso a informações públicas é um direito que deve ser garantido e regulado pelo Estado, já que os recursos destinados à sua captação e divulgação são financiados com dinheiro público.

A efetivação dos direitos de cidadania presume a existência do Estado para consolidação e realização desses direitos. Sendo assim, os direitos de cidadania só podem ser validados a partir do momento que o Estado adota medidas e normas para implementação desses direitos. Os direitos devem ser constitucionais, universais e garantidos a todos. O indivíduo ou coletivo podem possuir seus próprios costumes ou direitos específicos, mas estes se tornarão somente direitos de cidadania se forem universalmente aplicados e garantidos pelo Estado. Desse modo a cidadania estabelece a relação Estado e cidadão, principalmente no que se refere a direitos e obrigações. (JANOSKI, 1998 *apud* VAZ, 2003, p.2).

Essa relação implica ainda na criação e efetivação de mecanismos democráticos de participação e de controle social, sendo o acesso a informações parte essencial e indispensável nesse processo.

Todavia, para além de coletar e disponibilizar informações sobre suas/seus cidadãs/ãos, cabe ao Estado garantir que estas sejam apresentadas em formato que possibilitem não apenas a transparência desses dados, mas ainda que permitam identificar e avaliar o desempenho governamental em seu trato.

Além disso, políticas públicas são baseadas na circulação de informações e na movimentação de atores sociais que demandam do Estado respostas a questões sociais que afetam cotidianamente as vidas de toda a população. Em se tratando de grupos historicamente vulnerabilizados, como as populações negra e LGBTI+, há uma intensa disputa de narrativas que determinam, a depender do cenário político e ideológico vigente, a incorporação de seus pleitos em políticas governamentais de garantia de direitos.



Compartilhamos o entendimento de Pereira (2012) quando afirma que

as tecnologias de informação e comunicação oferecem via políticas de governança eletrônica uma oportunidade ímpar para resolver um antigo problema de escala em uma equação com mais de trezentos anos: nossas democracias serão tão mais consolidadas e os direitos tão mais garantidos quanto menores forem às assimetrias informacionais entre os cidadãos e o governo (cidadão de diferentes esferas sociais, empresas e governos, cidadão e empresas, entre diferentes setores do próprio governo). Essa assimetria é um grande desafio para a ampla promoção, proteção e garantia de todos os direitos humanos, bem como para a execução eficiente, eficaz das diferentes políticas públicas que devem ter lugar nas democracias (PEREIRA, 2012, p.52).

Mas como garantir simetria informacional e consequente efetivação de cidadania em um país que ignora parcela de sua população? O Estado brasileiro não sabe, estatisticamente, quem é sua população LGBTI+ - os dados que temos são resultado de compilações de Organizações Não Governamentais (ONGs) que, a partir de metodologias próprias, realizam relevante trabalho a fim de dar visibilidade não apenas a essas/es cidadãs/ãos, mas especialmente sobre as incontáveis violências que sofrem em seu cotidiano. Ao apagar essa população de suas estatísticas, o Estado não se compromete com seus direitos, agravando desvantagens, vulnerabilidades e violências, o que não apenas inviabiliza políticas públicas específicas e inclusivas mas, no cenário atual, fortalece e legitima narrativas e práticas discriminatórias, perpetuando a LGBTfobia e a heterocisnormatividade.

Destacamos, no Brasil, o trabalho do Grupo Gay da Bahia (GGB) e da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA). Informações do Instituto Internacional sobre Raça, Igualdade e Direitos Humanos (2020) referem que, em seu relatório anual, o GGB prevê que existam aproximadamente 20 milhões de gays (10% da população), 12 milhões de lésbicas (6%) e 1 milhão de pessoas trans (0,5%) no Brasil. A ANTRA, por sua vez, trabalha com a estimativa de que a população trans corresponde a 1,9% da população (3,9 milhões), sendo 1,1% de travestis e mulheres transexuais (2,3 milhões) e 0,8% de homens trans e de transmasculinos (1,7 milhões).

Em janeiro deste ano, mês da Visibilidade Trans, a ANTRA lançou o Dossiê dos Assassinatos e da Violência Contra Pessoas Trans Brasileiras e, nesta edição, referente ao ano de 2019, se destaca o fato de o Brasil continuar sendo o país que mais mata travestis e transexuais no mundo. O país passou do 55º lugar de 2018 para o 68º em 2019 no ranking de países seguros para a população LGBT.

E apenas nos dois primeiros meses dos anos, entre 01/01 e 28/02/2020 (inclusive ano bissexto em 2020), o Brasil apresentou aumento de 90% no número de casos de assassinatos em relação ao mesmo período de 2019. Em 2019 foram 20 casos no mesmo período, enquanto em 2020, 38 notificações. O maior da série dos últimos quatro anos. Superando 2017, ano em que o Brasil apresentou o maior índice de assassinatos de sua história de acordo com o Altas da violência e anuário da segurança pública (ASSASSINATOS DE PESSOAS TRANS VOLTAM A SUBIR EM 2020, 2020).



Em âmbito internacional, a ONG Transgender Europe, através do projeto de pesquisa Trans Murder Monitoring (TMM) monitora, coleta e analisa sistematicamente relatórios de homicídios de pessoas trans e com diversidade de gênero em todo o mundo. Entre 1 de janeiro de 2008 e 30 de setembro de 2019, foram assassinadas 3.314 pessoas trans ao redor do mundo, sendo 2.608 casos na América Latina e 61% delas profissionais do sexo. Desde o início do levantamento, o Brasil tem sido o país que mais reporta assassinatos de pessoas trans no mundo. Em 2018, a ANTRA passou a representar o Brasil no Sistema de Monitoramento da Violência contra pessoas LGBTI na América Latina e Caribe (SinViolenciaLGBT), e no último levantamento realizado entre janeiro de 2014 e novembro de 2019, foram contabilizados 1.416 registros de assassinatos contra pessoas trans entre 10 países (1) que compõe o sistema, sendo que o Brasil apresentou 60% dos casos, com 844 assassinatos neste período, seguido do México com 244 e a Colômbia com 188 mortes.

Segundo o Projeto de Monitoramento de Homicídios Trans (Trans Murder Monitoring Project, 2019), no mundo foram assassinadas 331 pessoas transgênero entre 1 de outubro de 2018 e 30 de setembro de 2019, sendo 130 destes homicídios ocorridos no Brasil, o que representa 39,27% da taxa mundial de mortes (2). Desse contingente global, 258 foram mortas na América Latina e Central, representando 77,9%.

Levantamento exclusivo da **Gênero e Número** (3) a partir de dados obtidos no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN, do Ministério da Saúde), via Lei de Acesso à Informação (2017 é o ano mais recente em que os dados foram compilados) infere que houve crescimento significativo nos casos de violência registrados: agressões contra a população trans aumentaram mais de 800%, passando de 494 notificações em 2014 para 4.137 em 2017. Nesse mesmo ano registrou-se uma média de 11 pessoas trans agredidas por dia no país. O levantamento não considera homicídios, apenas agressões registradas em unidades públicas de saúde.

Já em relação à população negra brasileira (4), ainda que seu quantitativo seja conhecido - compõem 56,10% da população, visto que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) utiliza a categoria raça/cor em seus censos demográficos (brancos, pardos, pretos, amarelos e indígenas), os indicadores sociais demonstram índices alarmantes e inaceitáveis de desigualdades em praticamente todos os cenários da vida cotidiana.

Apesar de constituírem a maioria da força de trabalho, recebem os menores salários; lideram as taxas de pobreza e pobreza extrema; são minoria nas instâncias políticas e no Judiciário; são os que mais morrem por homicídios e pela violência de agentes de segurança do Estado; são maioria no sistema carcerário e nos índices de feminicídio, como aponta Afonso (2019).

Ainda assim convivemos com o mito da democracia racial, de sermos um país miscigenado que trata a todas e todos de igual maneira e com as mesmas oportunidades. Mas como esse paraíso racial tem estatísticas como as indicadas acima para a população negra? Somos um país racista, e o racismo estrutural embasa relações de poder e privilégios brancos.



Todo mundo hoje no Brasil conhece ou é aquela pessoa que diz não ser racista porque tem um amigo negro. Ou até porque já namorou uma pessoa negra. Ou porque vê a empregada doméstica como alguém que faz parte da família. Em uma pesquisa realizada pelo Ibope em 2017, só dois em cada dez brasileiros se consideravam preconceituosos. A relação de intimidade que pessoas brancas possuem com pessoas negras por muitas vezes é utilizada como escudo para se proteger de qualquer acusação de racismo, mas também acaba funcionando como uma permissão para ser racista (SANZ; RODRIGUES, 2020).

Silvio Almeida (2019) defende a discussão do racismo a partir de três dimensões: individual, institucional e estrutural. Discutido a partir de uma lógica individualista, o racismo é entendido como uma irracionalidade que precisa ser combatida no campo jurídico por meio de punições. Assim sendo, não se trata da sociedade ou das instituições que são racistas, mas sim de indivíduos que podem ter práticas racistas individuais ou em grupo, porque o racismo é reduzido apenas a aspectos comportamentais. Na perspectiva institucional, o racismo não se limita a comportamentos individuais, mas é visto como o resultado do funcionamento das instituições, que atuam conforme uma dinâmica que produz desvantagens e privilégios com base na raça. Do ponto de vista estrutural, o racismo é parte estruturante da própria ordem societária: é como as relações políticas, econômicas, jurídicas e intersubjetivas são constituídas e, portanto, com expressão de desigualdade política, econômica e jurídica. Sendo assim, o racismo é parte da estrutura, de modo que as instituições são racistas porque a sociedade se estrutura pelo racismo, constituindo um processo histórico e político que cria condições sociais para que grupos racialmente identificados sejam sistematicamente discriminados e submetidos a relações sociais, políticas, jurídicas e econômicas hierarquizantes. É a regra, não a exceção.

Como analisa Porto (2020), ao apontar para a necessidade de que se discuta o racismo sob vieses estruturais, Sílvio Almeida não pretende, de modo algum, retirar a responsabilidade individual de sujeitos que tenham comportamentos racistas, mas sim apontar para o fato de que, sendo parte da estrutura social, o racismo não precisa da intenção do indivíduo ou da instituição para se manifestar e assegurar relações hierarquizantes.

Feitas essas considerações sobre as populações negra e LGBTI+ e as manifestações de violências múltiplas a que são submetidas cotidianamente e reiteradamente, entendemos que o Relatório do Disque 100 do ano de 2019 apresenta interpretações equivocadas a partir de dados estatísticos que não representam a realidade percebida no referencial teórico apresentado e no cotidiano de nossas atuações profissionais.

Conclusão

O acesso à informação pública é um direito que deve ser garantido pelo Estado, direito esse previsto de modo enfático pela Constituição Federal de 1988, como sinal de superação da lógica da censura e ocultação de dados que fora usual no período ditatorial antecedente.

Neste sentido, cabe ao Estado apresentar dados fidedignos e compreensíveis para a população. Cabe ainda o máximo de zelo no tratamento de dados públicos, uma vez que



justificarão políticas públicas e assim, o investimento (ou falta de investimento) de dinheiro público.

Conforme exposto no presente trabalho, o relatório de Disque Direitos Humanos elaborado sob a atual gestão do governo federal, traz uma série de imprecisões técnicas, no que diz respeito à população negra e LGBTI+, que conduzem a conclusões errôneas sobre os fenômenos que pretende retratar.

A incorporação de módulos raciais, ocorrida em 2015, foi ignorada em linha de tempo, o que chama a atenção dada a importância de tais marcos, que representam um posicionamento do governo em prol do enfrentamento ao racismo e à intolerância religiosa.

A indicação de aumento no total de denúncias, em comparação com os dados de 2018, e a posterior readequação no recebimento e ‘modus operandi’ do Disque 100 pode ter afetado o quantitativo de denúncias subsequentes e assim, os índices, de modo geral.

Chama atenção que todos os grupos apresentaram aumento no índice de denúncias, com exceção da população LGBTI+, "igualdade racial", e o grupo “outros”, que apresentaram diminuição significativa em seus registros. Ainda que tais dados não tenham sofrido influência pela alteração no recebimento das denúncias ou/e no fator de análise, é de se cogitar se haveria um fator de diminuição da confiabilidade de minorias raciais e grupos LGBTI+ em recorrer ao canal Disque 100, atrelado ao governo federal, em razão dos inúmeros pronunciamentos públicos realizados por aqueles que atualmente representam o governo federal, notadamente tendo em vista falas do próprio Bolsonaro e de Damares Alves.

Com relação ao grupo LGBTI+, o tratamento errôneo dos dados em que orientação sexual é computada como equivalente à identidade de gênero das vítimas, desconsiderando noções atuais e básicas sobre a sexualidade humana. Tratamos, na seção anterior sobre como a população LGBTI+ é ignorada nas estatísticas oficiais e, no relatório de 2019, embora supostamente retratada, segue mal representada pela análise incorreta dos dados. Além disso, seria importante que constasse uma reflexão sobre a suposta diminuição no número de denúncias de violência contra a população LGBTI+, considerando o relatório de 2018, bem como o descompasso com os dados que indicam - segundo as estatísticas extra oficiais - que somos o país que mais mata pessoas transgênero no mundo.

Ao longo do relatório, a Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos aglutinou, dentro da mesma categoria, brancos e pardos para concluir um fictício equilíbrio de vítimas brancas e negras. Nos pareceu inadequado e ético e tecnicamente questionável o agrupamento de brancos e pardos em um mesmo grupo, já que essa proposta de estratificação não está em consonância com o recorte dos censos demográficos do IBGE, nem com o Estatuto da Igualdade Racial.

As especificações utilizadas pelo IBGE nos censos demográficos são branca, preta, parda, amarela e indígena. Por consequência da lógica de estratificação da população, considerando a população negra como compreendendo a soma de pretos e pardos, é negra a maioria do povo brasileiro.

Além disso, o termo “negro” tem sido utilizado pelos movimentos sociais negros contemporâneos em mais de um modo. Segundo Kabengele Munanga, *apud* Piza e Rosemberg



(1998-99, p. 131), o uso da expressão se presta para definir a população brasileira composta de descendentes de africanos (pretos e pardos); para designar esta mesma população como aquela que possui traços culturais capazes de identificar, no bojo da sociedade brasileira, os que descendem de um grupo cultural diferenciado e coeso, tanto quanto, por exemplo, o dos amarelos; para reportar à condição de minoria política dessa população e a situar dentro de critérios inclusivos de pertinência dos indivíduos pretos e pardos ao seu grupo de origem.

Ainda em relação à população negra, o relatório segmenta a análise de dados em um grupo denominado “igualdade racial”. Considerando os estudos sociológicos desde Florestan Fernandes, não há como sustentar a noção de relações raciais harmônicas na história da sociedade brasileira.

Inúmeros estudos atuais demonstram índices alarmantes e inaceitáveis de desigualdades, em prejuízo da população negra, em praticamente todas as dimensões da vida social, e a conclusão do relatório é no sentido oposto, sem qualquer reflexão aprofundada, inclusive sobre a própria escolha metodológica.

Negros são minoria nas posições de liderança no mercado de trabalho e entre os representantes políticos no Legislativo, além de serem parte ínfima da magistratura brasileira. Entre aqueles que não têm emprego ou estão subocupados, negros são a maior parte. Recebem os menores salários. Também é a população negra a mais afetada pela violência: forma a maior parte entre as vítimas de homicídio e da população carcerária do país. Apresenta os maiores e piores índices de analfabetismo, de mortalidade infantil e, no caso de mulheres negras, indicadores inaceitáveis de feminicídios e de violência obstétrica. Portanto, informar brancos e negros como um grupo coeso é reforçar o mito da democracia racial e ignorar que o racismo no Brasil é estrutural e institucionalizado.

A compreensão da construção social do país nesse cenário, bem como das relações de força estabelecidas, é essencial para o enfrentamento da discriminação racial e de suas consequências para a população negra. Destarte, entendemos como inadequada a utilização do termo “igualdade racial” para apresentação dos dados referentes à população negra (preta/os e pardas/os), já que tal expressão contém um fundamento falacioso. Afora, ser contrastante com a lógica de segmentação dos demais grupos, referidos como “pessoas”.

Enfim, a escolha metodológica de estratificação utilizada pelo relatório parece violar uma das finalidades do Disque 100 que é a de retratar as diferentes composições, condições de vida e relações raciais da população brasileira, com vistas a explicitar o racismo existente e não o reforçar, endossando o mito da democracia racial.

Em suma, no que toca à população negra e LGBTI+, o relatório do Disque Direitos Humanos deixa a desejar no que diz respeito não apenas as escolhas metodológicas, mas a uma reflexão sobre as violências, que leve em conta essas minorias sociais.

Ao fim e ao cabo, o relatório da Ouvidoria Nacional desconsidera avanços conceituais que trouxeram chaves de leitura fundamentais para compreensão da realidade brasileira no que diz respeito às relações raciais e a violência contra população LGBTI+, gerando assim inconsistências na análise que se propõe realizar, mas, ao mesmo tempo, consoante com a visão



de mundo, discurso e projeto político conservador encabeçado pela cúpula do atual governo federal.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Nathália. Dia da Consciência Negra: números expõem desigualdade racial no Brasil. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2019/11/20/consciencia-negra-numeros-brasil/>. Acesso em 17 nov. 2020

ALMEIDA, R. Bolsonaro presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. *Novos estud. CEBRAP*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 185-213, abril de 2019.

ALMEIDA, S. Racismo estrutural. Coleção Feminismos plurais. Coord.: Djamila Ribeiro. São Paulo: Pólen, 2019.

ARAÚJO, M. L. D. O disque 100 e a proteção social de crianças e adolescentes em situação de violência: análise da experiência no município de Olinda. Recife: Autor, 2015.

Assassinatos de pessoas trans voltam a subir em 2020. Direitos e política, violência. Disponível em: <https://antrabrazil.org/category/violencia/>. Acesso em: 21 nov. 2020.

BENEVIDES, B. G.; NOGUEIRA, S. N. B. N. Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2019. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2020.

Bolsonaro anuncia mudança no Ministério dos Direitos Humanos: o nome. *Veja* (30 nov. 2018). Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-anuncia-mudanca-no-ministerio-dos-direitos-humanos-o-nome/>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Dameres quer ensinar meninos a 'levar flores e abrir a porta' para meninas. *Veja* (8 mar. 2019). Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/dameres-quer-ensinar-meninos-a-levar-flores-e-abrir-a-porta-para-meninas/>. Acesso em 18 nov. 2020.

“É o momento de a igreja governar”, disse nova ministra de Bolsonaro. *O GLOBO* (06 dez. 2018). Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/bernardo-mello-franco/post/e-o-momento-de-igreja-governar-disse-nova-ministra-de-bolsonaro.html>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Em discurso no G20, Bolsonaro diz que tensões entre raças no Brasil são importadas e 'alheias à nossa história'. *G1* (21 de nov. de 2020). Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/11/21/em-discurso-no-g20-bolsonaro-diz-que-tensoes-entre-racas-no-brasil-sao-importadas-e-alheias-a-nossa-historia.ghtml>. Acesso em: 21 nov. 2020.



Em vídeo, Damares diz que 'nova era' começou: 'meninos vestem azul e meninas vestem rosa'. G1 (03 jan. 2019). Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/03/em-video-damares-alves-diz-que-nova-era-comecou-no-brasil-meninos-vestem-azul-e-meninas-vestem-rosa.ghtml>. Acesso em: 18 nov. 2020.

'Estado é laico, mas esta ministra é terrivelmente cristã', diz Damares ao assumir Direitos Humanos'. G1 (02 jan. 2019). Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/estado-e-laico-mas-esta-ministra-e-terrivelmente-crista-diz-damares-ao-assumir-direitos-humanos.ghtml>. Acesso em: 18 nov. 2020.

Instituto Internacional sobre Raça, Igualdade e Direitos Humanos; Porto, Isaac. Qual é a cor do invisível? A situação de direitos humanos da população LGBTI negra no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Internacional sobre Raça, Igualdade e Direitos Humanos, 2020. Disponível em: https://raceandequality.org/wp-content/uploads/2020/11/FINAL_dossie-lgbti-brasil-ebook.pdf. Acesso em: 21 nov.2020.

PORTO, I. Qual é a cor do invisível? A situação de direitos humanos da população LGBTI negra no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Internacional sobre Raça, Igualdade e Direitos Humanos, 2020.

MARANHÃO, F. E. M. DE A.; DE FRANCO, C. “Menino veste azul e menina, rosa” na Educação Domiciliar de Damares Alves: As ideologias de gênero e de gênese da “ministra terrivelmente cristã” dos Direitos Humanos. Revista Brasileira de História das Religiões, v. 12, n. 35, 8 jul. 2019.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Disque 100 foi ampliado e recebe agora denúncias de racismo. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2015/dezembro/disque-100-foi-ampliado-e-recebe-agora-denuncias-de-racismo>. Acesso em 18 de nov. 2020.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Disque Direitos Humanos – Disque 100: Relatório 2019. Brasília: Autor, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/junho/balanco-anual-disque-100-atendeu-2-7-milhoes-de-ligacoes-em-2019/copy_of_Relatorio_Disque_100_final.pdf. Acesso em 18 de nov. 2020.

PETRUCCELLI, J. L. Raça, identidade, identificação: abordagem histórica conceitual. In: PETRUCCELLI, José Luis.; SABOIA, Ana Lúcia (org.). Características étnico raciais da população: classificações e identidades. Brasília: IBGE, 2013.

PEREIRA, C. R. Elementos para construção de um modelo de análise de iniciativas de publicação de dados governamentais abertos. São Paulo: Autor, 2012.



PIZA, Edith; ROSEMBERG, Fúlvia. Cor nos censos brasileiros. REVISTA USP, São Paulo, n.40, p. 122-137, dezembro/fevereiro 1998-99.

SANS, B.; RODRIGUES, P. O mito do paraíso racial. Revista eletrônica Ecoa. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/reportagens-especiais/democracia-racial-ideia-foi-adotada-no-brasil-pos-escravidao-e-ajuda-a-explicar-racismo-atual/> . Acesso em 18 de nov. 2020.

VAZ, J.C. Uso da internet pelos governos e promoção da cidadania. Revista UNICSUL, ano 8, vol. 10, dezembro de 2003. Disponível em <http://josecarlosvaz.pbworks.com/f/art-vaz-uniczul.pdf>

Notas

1.Paraguai, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Bolívia, Peru, Colômbia e Brasil.

2.O Projeto de Monitoramento de Homicídios Trans compilou uma série de informações sobre as mortes de pessoas transgênero, ocorridas no mundo entre 1º de outubro de 2018 e 30 de setembro de 2019, das quais 39,27% ocorreram no Brasil. Saiba mais em https://transrespect.org/wpcontent/uploads/2019/11/TvT_TMM_TDoR2019_Namelist_EN.pdf

3.Primeira organização de mídia da América Latina a produzir jornalismo de dados com recorte de gênero e de raça. <http://www.generonumero.media/institucional/#!/oquefazemos>

4.Soma de pretos e pardos. População negra; o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga, de acordo com o Estatuto da Igualdade Racial.



Quilombo do Carmo, aquele que deve viver¹

“Quilombo” del Carmo, el que debe vivir

Andrew Toshio Hayama

Defensor Público do Estado de São Paulo

Mestre em Direito Socioambiental

athayama@defensoria.sp.def.br

Isaque da Cruz

Membro da Comunidade Quilombola do Carmo

Vice-Presidente da Associação Quilombola ATEQUIBACA

Resumo

O texto resgata a história de violência contra o Quilombo do Carmo e elabora uma contranarrativa que combata versões difamatórias produzidas para desagregar, desmoralizar e invisibilizar a luta comunitária voltada à restituição e concretização de direitos territoriais e socioambientais. Inicia lembrando o extermínio de vidas e culturas promovido desde sempre pelo projeto colonial e pelo Estado Nacional. Em seguida, apresenta os principais conflitos socioambientais que atingem Povos e Comunidades Tradicionais. Por fim, aborda o processo de expropriação territorial empregado por diversos agentes no curso do século XX e a situação atual da luta por direitos e justiça no Quilombo do Carmo.

Palavras-chave: Conflitos Socioambientais. Contranarrativa Quilombola. Território Tradicional.

Resumen

El texto rescata la historia de la violencia contra el Quilombo do Carmo y elabora una contranarrativa que procura confrontar las versiones difamatorias producidas para fragmentar, desmoralizar y hacer invisible la lucha comunitaria dirigida a la restitución y la realización de los derechos territoriales y socioambientales. Comienza recordando el exterminio de vidas y culturas que siempre ha sido promovido por el proyecto colonial y por el Estado Nacional. Luego, presenta los principales conflictos socioambientales que afectan a los pueblos y comunidades tradicionales. Finalmente, aborda el proceso de expropiación territorial manejado por varios agentes en el curso del siglo XX y la situación actual de la lucha por los derechos y justicia en Quilombo do Carmo.

Palabras-clave: Conflictos socioambientales. Contra-narrativa “Quilombola”. Territorio Tradicional.



As veias abertas de Pindorama

Vindo de Temuco, adormeço na viagem. De repente, os fulgores da paisagem me despertam. O Vale de Repocura aparece e resplandece frente aos meus olhos, como se alguém tivesse aberto, de repente, as cortinas de outro mundo. Mas estas terras já não são, como antes, de todos e de ninguém. Um decreto da ditadura de Pinochet rompeu as comunidades, obrigando os índios à solidão. Eles insistem, porém, em juntar suas pobreza, e ainda trabalham juntos, dizem juntos: - Vocês vivem uma ditadura há quinze anos – explicaram aos meus amigos chilenos. – Nós, há cinco séculos. Nos sentamos em círculo. Estamos reunidos em um centro médico que não tem, nem teve nunca, um médico, nem um estagiário, nem enfermeiro, nem nada. – A gente é para morrer, e só – diz uma das mulheres. Os índios, culpados por serem incapazes de propriedade privada, não existem. No Chile não existem índios: apenas chilenos – dizem os cartazes do governo.

Eduardo Galeano, O Livro dos Abraços

Os povos originários no Brasil sofreram um longo processo de extermínio, ainda em curso, que poderia ser classificado de genocídio. Muitas etnias, línguas, culturas e sociedades indígenas se perderam na colonização europeia e na visão racista e paternalista que dominou a política oficial do estado brasileiro pelo menos até a década de 1980. As estimativas do número de habitantes originários no momento da invasão portuguesa variam entre um e dez milhões, predominando opinião de que haveria entre dois e cinco milhões (KAYSER, 2010, p. 46).

Como a história dos povos originários foi silenciada, impossível ter uma noção mais fiel da dimensão desse genocídio (SOUZA FILHO, 2009, p. 35). As formas de extermínio e também de resistência variaram, não sendo viável estabelecer um padrão, apesar de consenso de que as epidemias foram a causa principal da morte de indígenas (CUNHA, 2012, p. 15).

Os que sobreviveram enfrentaram no período colonial a violência escravocrata; na monarquia, a expulsão dos territórios e a exploração do trabalho nas missões; na república, a concepção paternalista e tutelar por meio de agressiva política de integração compulsória ao projeto nacional.

Com as populações do campo e comunidades tradicionais (aquelas que se autorreconhecem como grupos diferenciados em seu modo de vida) o tratamento não foi diferente. A Lei de Terras, de 1850, é exemplo paradigmático. Ao dispor sobre as terras devolutas, a legitimação de posses e importação de força de trabalho estrangeira, na prática significou uma nova forma de expropriação de territórios, ao estabelecer exigências impossíveis de serem atendidas por ocupantes pobres.

A Lei determinava, para fins de regularização, que o imóvel produzisse para o mercado, não admitindo como posse roças de subsistência. Além disso, o ocupante era obrigado a arcar com o custo de medir, registrar e titular a posse, sob pena de perder o direito de regularização. Todas as terras não regularizadas, ainda que ocupadas, eram consideradas terras sem ocupação e se submeteriam ao regime de terras devolutas, que poderiam ser negociadas pelo poder público.

Ao passo que vedava o acesso à terra para quem não possuía renda, estimulava a vinda de trabalhadoras/es estrangeiras/os. Aliás, as políticas de ocupação do território e do novo regime de trabalho seriam sustentadas pelo Estado e “o dinheiro arrecadado com a venda de terras



devolutas seria empregado em novas medições e na importação de trabalhadores livres” (SOUZA FILHO, 2003, p. 76).

Isso quer dizer que, além de serem expulsas e privadas do direito de trabalhar na terra, as pessoas antes escravizadas não teriam nem mesmo como opção a venda da força de trabalho e a submissão à exploração! As/Os trabalhadoras/os estrangeiras/os, por outro lado, receberiam investimento do poder público, que tomaria todas as providências para que tais “colonos achem emprego logo que desembarcarem”. Em outras palavras, se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava:

Nesta percepção, a formação quilombola representa um elo de convergência entre as movimentações político-normativas formuladas para a escravidão nesse período e a ratificação de um novo ordenamento jurídico para a propriedade da terra, com a aprovação da Lei de Terras de 1850. Nas precisas palavras do sociólogo José de Souza Martins ‘O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava’ (MILANO, 2011, p. 04).

Com razão, Carlos Marés sentenciou que se “aos índios se reconheceu a existência e se negou os direitos, aos afrodescendentes organizados em comunidades e sociedades diferenciadas da sociedade nacional sempre se lhes negou além dos direitos, a própria existência” (SOUZA FILHO, 2015, p. 12).

Povos e Comunidades Tradicionais e conflitos socioambientais

A história de genocídio, escravização e expropriação de povos originários, comunidades tradicionais e populações do campo no Brasil não se encerrou e seu enfrentamento passa pela crítica à ideia de desenvolvimento que domina o pensamento ocidental e o complexo de conceitos, noções, políticas e práticas a ela ligadas, como civilização, progresso, crescimento, produção etc. e toda a carga de xenofobismo e racismo que estrutura e busca justificar e naturalizar esse conjunto.²

As tradições do pensamento político ocidental ainda não foram capazes de promover um debate profundo e consistente que chegue à raiz do problema do desenvolvimento e resulte na cogitação de modelos plurais de formas de vida harmônicas ou pelo menos funcionais com o meio ambiente.

É por isso que para os povos indígenas no Brasil nunca houve democracia. Por essa razão o projeto “Belo Monte” foi concretizado por um governo com tendências progressistas e que promoveu conquistas sociais consideráveis, embora em regra não estruturais. É evidente que há diferenças significativas entre ditaduras e democracias, inclusive para os povos indígenas e comunidades tradicionais, mas, para eles, nunca houve paz e as disputas e conflitos por existência e dignidade não dão trégua, apenas mudam de intensidade.



Apesar da redemocratização e do reconhecimento, a partir da Constituição de 1988, de direitos territoriais e socioculturais, povos e comunidades tradicionais continuam enfrentando ameaças e situação de insegurança promovidas em nome do desenvolvimento.

Por um lado, abandono pelo poder público e pela sociedade envolvente que beira o etnocídio, ao negar condições de subsistência e ao inviabilizar projetos autônomos de *etnodesenvolvimento*, política que vem se configurando como estratégia consciente de vencer as comunidades pelo cansaço e pela desesperança.³ Em outra face clássica, mas igualmente perversa, as comunidades tradicionais enfrentam o avanço do agronegócio e dos megaempreendimentos que ameaçam a integridade dos territórios coletivos e da biodiversidade.

As/Os pesquisadoras/es Marcelo Firpo Porto, Tania Pacheco e Jean Pierre Leroy organizaram inédito trabalho que mapeia 297 conflitos socioambientais em todo o território nacional.⁴ Segundo os resultados do mapeamento, três grandes grupos de injustiças ambientais se destacam.

O primeiro grupo se refere “às atividades econômicas e seus agentes, que, ao interferirem nos territórios e modos de vida das populações, geram inúmeros impactos e conflitos”. Concretamente e na ordem que segue, os autores registram: “o agronegócio, a mineração e siderurgia, a construção de barragens e hidrelétricas, as madeireiras, as indústrias químicas e petroquímicas, as atividades pesqueiras e a carnicultura, a pecuária e a construção de rodovias, hidrovias e gasodutos”. Incluídos ainda neste primeiro tipo de conflito, mencionam “os setores turístico e imobiliário, na disputa territorial em que, sistematicamente, ou se busca expulsar comunidades tradicionais dos locais onde vivem (...), ou, nas áreas urbanas, igualmente se alijam os moradores pobres para favelas, periferias degradadas ou áreas de risco”, o que resulta na responsabilização destas pessoas por degradação ambiental ou desordem social (PORTO *et al.*, 2013, p. 55).

A segunda categoria de conflitos responsáveis por injustiças ambientais é bastante significativa, vinculada “à atuação, ou melhor, à omissão, à deficiência ou, até, à conivência do poder público e entidades governamentais, inclusive, em muitos casos, o Judiciário e/ou os ministérios públicos e defensorias públicas”. Uma terceira modalidade de conflito observada ocorre entre ambientalistas preservacionistas e defensores de direitos territoriais de comunidades tradicionais em Unidades de Conservação (PORTO *et al.*, 2013, p. 55).

Fé cega, faca amolada: de terra da santa a território tradicional quilombola

*Plantar o trigo e refazer o pão de cada dia
Beber o vinho e renascer na luz de todo dia
A fé, a fé, paixão e fé, a fé, faca amolada
O chão, o chão, o sal da terra, o chão, faca amolada*

Milton Nascimento e Ronaldo Bastos

O Bairro do Carmo, em São Roque, é território que acolheu uma das primeiras comunidades quilombolas existentes no estado de São Paulo. A maior parte das/os atuais



moradoras/es possuem como ancestrais pessoas escravizadas pela Ordem de Nossa Senhora do Carmo, pertencente à Província Carmelita Fluminense, que possuía, desde 1723, uma fazenda de 2.175 alqueires de extensão no local hoje conhecido como Bairro do Carmo.

A fazenda era uma espécie de centro de produção agrícola e criação de animais, abastecendo diversos conventos da Ordem Carmelita. Como não havia convento no local nem presença de religiosas/os, o quilombo gozou de certa autonomia, servindo não somente “à ordem, mas também para o sustento de suas famílias além de inserir-se no mercado local” (STUCCHI & FERREIRA, 2010, p. 751).

As ordens religiosas, a partir de 1850, passam a sofrer restrições e controles impostos por leis imperiais, como, por exemplo, a proibição de ingresso de novos frades. Como consequência, a Ordem Carmelita em São Roque adota política de arrendamento da propriedade e da força de trabalho escravizada, cedendo-as ao Barão de Bela Vista, dono de terras na região do Vale do Paraíba.

Com o fim formal do regime escravocrata, as/os quilombolas se libertam e recebem autorização para uso das terras da fazenda da Ordem Carmelita, não sem antes quitarem dívidas da própria Ordem religiosa na região do Bananal, por meio da prestação de serviços.

Na perspectiva da comunidade, esse episódio, de grande impacto simbólico, político, afetivo e religioso, significou o início do domínio quilombola, cujas/os integrantes se autodenominam filhas e filhos da Santa, de quem são devotas/os e protetoras/es, sobre o território onde se encontra hoje o Bairro do Carmo.

Mas o domínio não selou a paz, muito pelo contrário. Em 1890, a Ordem passou a exigir o pagamento de aluguel. Não satisfeita, a Ordem planejou, em 1912, lotear a terra com pretensão de vendê-la, ingressando com ações judiciais para expulsão das/os quilombolas, que se defenderam sob o argumento de que tinham recebido a terra após pagarem a dívida da Santa. A resistência quilombola possibilitou que fossem ouvidas/os em juízo, mas a solução adotada para o fim do conflito foi extremamente desfavorável e abusiva:

Após dois séculos de presença escrava e de décadas de permanência dos seus descendentes ocupando praticamente toda a extensão da Fazenda do Carmo em base ao trabalho familiar, para efeito da celebração dos contratos de compra e venda com a Província Carmelitana Fluminense, a área ocupada por cada família foi reduzida à quarta parte. A maioria foi despejada, migrando para municípios próximos ou continuou a ocupar áreas em família independentemente dos respectivos títulos de propriedade. Os lotes titulados aos negros foram demarcados nas faixas marginais da Fazenda, após a obrigação de abandonar outras benfeitorias existentes e os cultivos estabelecidos em outras áreas, o que reestruturou definitivamente a ocupação das Terras da Santa. Desse modo, grande área fora ‘liberada’ para venda aos interessados, o que se dera principalmente a partir da década de 1920. Assim, segundo a *lógica da quarta parte* e no contexto das iniciativas de liberação de áreas para comercialização das terras, o total de 384,5 alqueires, equivalente a 930,49 hectares, foi efetivamente titulado aos descendentes de escravos em 1919, extensão de terras que fora mantida até 1932 (STUCCHI & FERREIRA, 2010, p. 753).



A partir da década de 1930, inicia-se novo processo de expropriação do território, por meio de invasões de terceiros e expulsões violentas, que repercutem nos jornais locais e até no Sistema de Justiça.

Com a valorização imobiliária da área somada à insegurança fundiária, grupos econômicos se impõem, construindo condomínio de alto padrão que reduz o território tradicional à área em torno da capela, totalizando apenas 03 alqueires de terra, titulados em 1932 em nome da Igreja.

Nesse momento, relatam os moradores, ainda houve a tentativa frustrada de abarcamento dos limites da pequena vila aos domínios da área que formaria o condomínio vizinho que recebe o emblemático nome de Patrimônio do Carmo. Na década de 1970 esse novo ator inserido no cenário, após negociação realizada com fazendeiro, denominado pelos moradores de *a firma*, compra porção significativa de terras na área de entorno da capela. O bairro do Carmo, então, encontrava-se cercado, de um lado, pela Fazenda Icarai e, de outro, pelo novo empreendimento, o condomínio de alto padrão que atualmente representa significativa fonte de renda aos descendentes de escravos da Santa. O residencial consolida-se na década de 1980, estabelecido em meio a crescentes pressões contra as terras ocupadas pelos moradores negros. Relatos atuais indicam que, mesmo o patrimônio restante da Santa, com seus diminutos três alqueires para onde confluíram todos moradores que resistiram no Carmo, foi alvo dos tratores enviados para deitar abaixo as casas. No entanto, a demolição deveria abater somente as casas. Nas propagandas da época destinadas a anunciar os lotes, a Capela do Carmo seria divulgada como atrativo cultural e bem de valor histórico integrante do Condomínio Patrimônio do Carmo disponível ao desfrute dos novos proprietários (STUCCHI & FERREIRA, 2010, p. 755).

A trajetória percorrida pelo Quilombo do Carmo até o presente foi permeada por violência e processos de expropriação do território tradicional, reduzido a menos de 1% da área original. Sem dúvida essa história marca a memória coletiva e certamente fragilizou laços comunitários.

Apesar de toda violência a que foi submetida a comunidade, a identidade quilombola está presente e o espírito comunitário se manifesta especialmente nas atividades e celebrações religiosas, fornecendo elo e sentido à vida coletiva.

Após ser vítima de agentes que aplicam ações ilícitas envolvendo a venda fraudulenta de terras do Quilombo, a comunidade desperta para a necessidade de organizar-se politicamente, de conquistar credibilidade externa e de dialogar com instituições e entidades para acesso a direitos fundamentais e políticas públicas específicas.

Em agosto de 2000 a Fundação Cultural Palmares reconhece a Comunidade Quilombola do Carmo e o patrimônio socioambiental a ela associado, expedindo a certidão, entretanto, apenas em março de 2007.

O procedimento no INCRA para regularização fundiária do território quilombola pleiteado, que abarca a área retomada pela comunidade em 2017, iniciou-se em 2006, ganhando o número 54190.002991/2006-06. Trata-se da 33ª comunidade quilombola na ordem de processos do estado São Paulo no INCRA, num universo total de mais de 1.749 ainda em trâmite, o que



demonstra a omissão do poder público no cumprimento do preceito constitucional inscrito no artigo 68 do ADCT.

Por esse motivo, o Ministério Público Federal em Sorocaba, que acompanhava a questão desde 1999, ingressa, no ano de 2010, com a Ação Civil Pública nº 0007250-19.2010.403.6110, em face do INCRA, requerendo a conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação da Comunidade Quilombola do Carmo.

A ação foi julgada procedente em 2011 para condenar o INCRA, o qual, por sua vez, utilizou todos os recursos e medidas possíveis e esgotou todas as instâncias existentes, mas a sentença foi definitivamente mantida após a decisão do Supremo Tribunal Federal em maio de 2017 no Agravo em Recurso Extraordinário nº 1022166/SP. Apesar da determinação judicial que condena o INCRA, até o momento o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação não foi oficialmente concluído.

As condições de vida são insuportáveis para as/os quase 700 quilombolas que resistiram e vivem em torno da capela, situação que gerou, ao longo das décadas, migrações involuntárias de parentes e abandono de atividades tradicionais, como a agricultura, em razão da falta de espaço e da pressão e assédio externos que buscam desmobilizar a organização comunitária e a luta por direitos.

A partir da década de 1970, o quilombo do Carmo estava cercado, de um lado, pela grande Fazenda Icarai e, do outro, por um condomínio fechado de luxo. A única terra que restou aos negros foi a área em volta da capela, que totaliza cerca de 3 alqueires (cerca de 7 hectares) de terras. Essa usurpação das terras dos negros provocou, entre outras coisas, a perda da principal fonte de renda e subsistência dos remanescentes de quilombo – a agricultura –, visto que, sem terra o suficiente para o cultivo, tiveram que trabalhar em outros setores recebendo salários extremamente baixos (MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL).

Processo de Retomada: sair e se desorganizar, voltar para se organizar

*Da lama ao caos, do caos à lama
Um homem roubado nunca se engana*

Chico Science

Diante da insegurança e da indefinição da situação fundiária, mesmo depois de ordem judicial que obriga o INCRA a regularizar a área, mais de 40 famílias quilombolas do Carmo, dispersas na região por migração forçada, iniciam, no ano de 2017, processo de retomada de porção, abandonada e desprovida de qualquer função social, que compõe o território tradicional,⁵ como confirmou o próprio órgão federal.

A área retomada por famílias do Quilombo do Carmo, localizada às margens do quilômetro 48 da Rodovia Bunjiro Nakao, é vizinha à Vila do Carmo e pertence ao Território Tradicional reivindicado pela comunidade. Em que pese o processo relativamente recente de retomada, trata-se da antiga Fazenda do Carmo (ou Sorocamirim), sem dúvida Território Tradicional do Quilombo do Carmo.



O município de São Roque, em abril de 2017, ingressou com ação de reintegração de posse contra as famílias quilombolas, consideradas “terceiros invasores”, sob o argumento de que o Loteamento Patrimônio do Carmo, cujo registro data de 1975, prevê a construção de uma praça, que nunca existiu, em parte do local retomado pela comunidade.

Atento, o Juízo da Comarca de São Roque indeferiu o pedido liminar, colocando em suspeita a providência ao observar que em princípio parecer interno do próprio município de São Roque identificava a área como exclusivamente particular, posição alterada após uma única reunião realizada com representantes do condomínio.

Em vez de promover políticas públicas para grupo historicamente vulnerabilizado, o município de São Roque prefere ameaçar e atacar as famílias quilombolas, tutelando interesses privados de grupo econômico.

O representante do Loteamento Patrimônio do Carmo ingressou com a mesma medida judicial, em junho de 2017, argumentando que a ocupação atingia também área particular, destinada a servir de estacionamento para um futuro centro comercial.

O INCRA interveio nos processos de reintegração de posse ajuizados pela Prefeitura de São Roque e pelo representante do Condomínio Patrimônio do Carmo contra as famílias quilombolas, informando que “estudos preliminares fornecidos pela UFSCar indicam que a área objeto da presente ocupação integra o território da Comunidade Remanescente de Quilombo do Carmo e será incluída na proposta territorial a ser formalizada pelo RTID, como se pode observar da INFORMAÇÃO/INCRA/SR(08)/F4/Nº 17/2017”.

Com base nessa manifestação, o Juízo da 1ª Vara da Comarca de São Roque remeteu os autos nº 1001459-18.2017.8.26.0586 e nº 1002431-85.2017.8.26.0586 à Justiça Federal, que, por sua vez, negou, em 2018, os pedidos liminares formulados pelos autores, nos seguintes termos:

Na descrição do projeto, fl. 106 (ID 2806056) dos autos principais, consta que: “A Comunidade Remanescente de Quilombo de Nossa Senhora do Carmo (São Roque/SP), formada por cerca de 170 famílias, ocupa atualmente área de apenas 16 hectares e sua sobrevivência está ameaçada por grandes empreendimentos e especulação imobiliária.” Nesse contexto, entendo, em cognição sumária, que os elementos trazidos os autos não são suficientes para demonstrar que a ocupação se deu na área de posse da Parte Autora, bem como para evidenciar a área que seria destinada à comunidade quilombola, conforme informação apresentada pelo INCRA. Assim, há evidente litígio coletivo, dependente de procedimento administrativo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação da propriedade definitiva da terra.

O Processo, que tramita perante a 2ª Vara Federal de Barueri, sob o nº 5002779-25.2017.4.03.6110, conta com a atuação da Defensoria Pública da União em favor da Comunidade Quilombola do Carmo. O INCRA, ao apresentar, em abril de 2018, manifestação no referido processo, defendeu a presença quilombola no local, considerando que não provocou nenhum prejuízo ao Loteamento Patrimônio do Carmo, acrescentando, ainda, os seguintes argumentos:

Diante do histórico de perdas do território tradicionalmente utilizado pelos descendentes dos escravos da Província Carmelita, da condição atual da



Comunidade do Carmo (superadensamento populacional na Vila do Carmo, dispersão de parte da Comunidade do Carmo por municípios vizinhos...), e constatando que a ocupação dos aproximadamente 4 (quatro) hectares objeto da ação de reintegração de posse em tela possibilita a reaproximação de integrantes da Comunidade do Carmo que moram na Vila com núcleos familiares dispersos no município vizinho de Vargem Grande Paulista/SP, entendemos que a demanda possessória deva ser confrontada. Esse reagrupamento é fundamental para que toda Comunidade Quilombola participe do estudo de Identificação e Delimitação territorial, e retirá-los dessa área, principalmente durante os trabalhos técnicos que compõem o RTID, prejudicaria o andamento desse estudo e atrasaria sua conclusão. Por todos estes elementos, o interesse da intervenção judicial do INCRA no presente feito, de modo a resguardar o pleito possessório em favor da comunidade remanescente de quilombo do Carmo sobre a área objeto da ação de reintegração de posse, tendo em vista sua pertinência para o território que está em processo de identificação através do TED INCRA/UFSCar.

Para melhor compreensão da situação, vale a pena transcrever excertos da INFORMAÇÃO/INCRA/SR(08)/F4/Nº 17/2017, de 11 de maio de 2017:

De tudo que se pôde depreender até agora dos levantamentos realizados pela equipe da UFSCar, da trajetória histórica de expropriação que afligiu as famílias remanescentes do Carmo e restringiu sua ocupação territorial presente ao espaço da vila, e das demandas apresentadas pelos moradores locais, endossadas pelas famílias que tomaram à frente da ocupação, a área objeto da presente ocupação integra o território da comunidade remanescente de quilombo do Carmo e será incluída na proposta territorial a ser formalizada pelo RTID.

(...)

a) A Vila onde estão concentradas as moradias dos quilombolas do Carmo tem aproximadamente 14 hectares, e sua expansão está limitada ao norte pela Ferrovia e ao sul pelo Loteamento Condomínio Patrimônio do Carmo. A área onde se localiza a ocupação de membros da Comunidade Quilombola do Carmo abrange 9 hectares e é contígua à porção sudeste da Vila, conforme ilustrado ao lado, apresentando forte aptidão para viabilizar a reprodução física, social, econômica e cultural dessa Comunidade, seja como área de expansão habitacional da própria Vila, ou destinada a outras atividades produtivas.

b) Essa área onde foi instalada a ocupação faz parte do processo histórico de expropriação que reduziu o território ocupado e utilizado pelos remanescentes de quilombo do Carmo, de seus mais de 2.000 hectares originais, para os atuais 14 hectares compreendidos pela vila do Carmo. Este processo de expropriação também resultou na dispersão de parte da Comunidade para Vargem Grande Paulista/SP. A área ora ocupada pelos remanescentes, e objeto da ação de reintegração, tem sido importante para fomentar o reagrupamento da Comunidade, com o estabelecimento de moradias dos integrantes que deixaram a Vila, mas ainda assim integram ao pleito territorial das famílias do Carmo. Esse histórico de expropriação está detalhadamente descrito no Laudo Antropológico sobre a comunidade do Carmo, produzido pelo Ministério Público Federal e juntado ao processo administrativo de reconhecimento e titulação do quilombo do Carmo (nº 54190.002991/2006-06) (...).

c) Os integrantes da Comunidade Quilombola do Carmo formam uma população rural negra, social e economicamente vulnerável, sendo que as moradias estabelecidas na ocupação garante, mesmo que provisoriamente, algum local para habitarem enquanto não se finaliza o RTID do território. Ademais, a área tem sido utilizada para o cultivo de hortaliças em canteiros comunitários e também como espaço de convivência, sociabilidade e agregação entre as famílias da vila do Carmo e as famílias que estavam fora do território (...).



d) Mesmo com o RTID em fase de elaboração, já é perceptível a importância das áreas radiais à vila do Carmo para a demarcação futura do território quilombola. Os levantamentos de maio deste ano foram concentrados sobre uma área de aproximadamente 350 hectares (mapeados abaixo), e tiveram por foco a construção preliminar de uma proposta dos limites do território condizente com as informações já levantadas e consolidadas pela equipe da UFSCar. A área da ocupação está inserida nesses 350 hectares, sendo verificado o seu vínculo com a trajetória histórica do grupo e a necessidade de incorporação dessa parcela de 9 hectares na composição do Território Quilombola da Comunidade do Carmo a ser reconhecido.

Insistente, o município de São Roque manejou recurso de Agravo de Instrumento contra a decisão do Juízo, mas o Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou o pedido. Enquanto isso, as famílias quilombolas, desprovidas de serviço público adequado de energia e saneamento básico, continuam, embora firmes e determinadas em seu propósito, ignoradas e hostilizadas pelo ente municipal, que descumpra abertamente seus deveres enquanto promotor de políticas públicas, o que motivou a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio do Núcleo Especializado de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial, a instaurar Procedimento Administrativo de Tutela Coletiva, a expedir medidas extrajudiciais e a ajuizar Ação Civil Pública.

Referências

- ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- CASTRO, Rodrigo Ribeiro; REZENDE, Roberto Sanches; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Caminhos fechados: coerção aos meios de vida como forma de expulsão dos caiçaras da Jureia. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de *et al.* (organizadores). **Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais em Situação de Conflitos Socioambientais**. Brasília: IPDMS, 2015.
- CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. Povos indígenas: aqueles que devem viver. Brasília: CIMI, 2012.
- CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil: história, direitos e cidadania**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.
- KAYSER, Hartmut-Emanuel. **Os Direitos dos Povos Indígenas no Brasil: desenvolvimento histórico e estágio atual**. Tradução de Maria da Glória Lacerda Rurack e Klaus-Peter Rurack. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2010.
- MILANO, Giovanna Bonilha. **Territórios, Cultura e Propriedade Privada: Direitos territoriais quilombolas no Brasil**. 2011. 182 f. Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2011.
- MAPA DE CONFLITOS ENVOLVENDO INJUSTIÇA AMBIENTAL E SAÚDE NO BRASIL**. SP – Quilombolas do Carmo lutam para que seja concluído o RTID e seus direitos territoriais sejam respeitados de fato. In:



<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?conflito=sp-quilombolas-do-carmo-lutam-para-que-seja-concluido-o-rtid-e-seus-direitos-territoriais-sejam-respeitados-de-fato>. Acesso em 15 de abril de 2020.

PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre (organizadores). **Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil: o mapa de conflitos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 2009.

_____. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

_____. Os Povos Invisíveis. In: PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; ARAUJO, Eduardo Fernandes de. (organizadores). **Direito Constitucional Quilombola: análises sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

STUCCHI, Deborah & FERREIRA, Rebeca Campos. **Os Pretos do Carmo diante do possível, porém improvável: uma análise sobre o processo de reconhecimento de direitos territoriais**. In: Revista de Antropologia, 53 (2), 2010.

¹ Referência ao documento do **CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO**. Povos indígenas: aqueles que devem viver. Brasília: CIMI, 2012.

² ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 20-21: “(...) há duas teses a destacar: uma é a de que a sociedade contemporânea não pode ser compreendida sem os conceitos de raça e de racismo. (...) A tese central é a de que o racismo é sempre estrutural, ou seja, de que ele é um elemento que integra a organização econômica e política da sociedade. Em suma, o que queremos explicitar é que o racismo é a manifestação normal de uma sociedade, e não um fenômeno patológico ou que expressa algum tipo de anormalidade”.

³ CASTRO, Rodrigo Ribeiro; REZENDE, Roberto Sanches; ALMEIDA, Mauro William Barbosa de. Caminhos fechados: coerção aos meios de vida como forma de expulsão dos caiçaras da Jureia. In: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de *et al.* (organizadores). **Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais em Situação de Conflitos Socioambientais**. Brasília: IPDMS, 2015, p. 545: “Chamamos também a atenção para o método de expulsão lenta e gradual pela restrição do acesso aos meios de vida. Desta forma, se oculta a realidade da expulsão de comunidades de territórios tradicionalmente ocupados, e se dificulta a formação de um debate público amplo sobre a relação entre a conservação de territórios de grande importância ambiental e o futuro de comunidades que habitaram secularmente esses territórios sem prejuízo de sua integridade”.

⁴ Explicam os autores PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre (organizadores). **Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil: o mapa de conflitos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013, p. 43: “Trabalhamos não com os dados atuais do mapa, mas com os 297 conflitos iniciais disponibilizados quando de seu lançamento, em março de 2010. Na ocasião, tais casos consistiam nos maiores agravos às diferentes populações, diagnóstico confirmado por pesquisadores de 26 estados. Desde então, cerca de cem novos conflitos foram agregados, dos quais uma pequena parte não existia no momento do início da pesquisa. A maioria dos casos inseridos posteriormente apresenta problemas de impacto menor do que o dos conflitos da primeira seleção. A gravidade dos casos da versão inicial do mapa justifica, pois, o fato de termos optado utilizá-los como referencial para as análises empreendidas neste volume”.

⁵ Sobre o processo de retomada da área pertencente ao Território Tradicional Quilombola do Carmo, conferir em: <https://www.youtube.com/watch?v=hGG9iqYWAoU&feature=share>



O “novo” Poder Legislativo Federal na formulação das políticas de Segurança Pública: Manutenção de Políticas Racistas e Violências Institucionais

The “New” Federal Legislature in Public Security Policy-Making: Maintaining Racist Policies and Institutional Violence

Silvia Virginia Silva de Souza
Advogada – Conselheira Federal da OAB
ssouza.juridico@gmail.com

Resumo

O texto analisa a forma com que a legislação penal é elaborada pelo atual Congresso Nacional, considerando as mudanças discursivas, as estratégias usadas nas últimas campanhas, o papel dos evangélicos nessa conjuntura, assim como o papel ativo que o poder legislativo federal tem tido na manutenção de uma política de segurança pública cujo foco final redundava nas mortes que se propõe a enfrentar.

Palavras-chave: Congresso Nacional, legislação penal, eleições.

Abstract

The text analyzes the way in which criminal legislation is drafted by the current National Congress, considering the discursive changes, the strategies used in recent campaigns, the role of evangelicals in this conjuncture, as well as the active role that the federal legislative power has had. maintaining a public safety policy whose ultimate focus is on the proposed deaths it faces.

Keywords: National Congress, penal legislation, elections.



1.O Atual Poder Legislativo Federal: Considerações iniciais

“Prometo manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro e sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil”

“Assim o prometo”, disseram eles, selando o compromisso prestado ao povo brasileiro em confirmação ao juramento constitucional. No dia 1º de fevereiro de 2019, 513 deputados e 54 senadores, repetiram sistematicamente a frase acima ao tomarem posse, iniciando seus mandatos eletivos na 56ª Legislatura¹ brasileira no Congresso Nacional. Após um período de campanhas eleitorais turbinado pelo uso das novas tecnologias com impulsionamento eletrônico de campanhas, utilização de robôs para disseminação de conteúdo em massa, exploração das redes sociais e explosão das fake news que alcançaram todos os cantos do país. Soma-se a esse contexto a “sede” por uma renovação política, creditando a novos candidatos a confiança para cumprir velhas promessas, que aparece como um dos principais argumentos motivado pelo, ainda fresco na memória, Golpe de Estado de 2016² que culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff do cargo de presidente do Brasil.

A legislatura que se iniciou naquele dia trazia consigo componentes importantes, dentre eles uma gama de novos políticos que fizeram das redes sociais seu palco e principal meio de comunicação com seu público. Classificados por alguns veículos de imprensa como “a bancada dos deputados *youtubers*”³ composta principalmente por parlamentares do PSL - que nesta eleição pulou de 08 para 53 parlamentares - os novos deputados causaram um nível de tensão e desordem nas primeiras sessões do plenário. Como ilustra a imagem abaixo, veiculada no site da Folha-Uol, no dia 22 de maio, deputados da bancada do PSL fizeram transmissão ao vivo em suas redes sociais direto do plenário, enquanto ocorria votação sobre a permanência ou não do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) no Ministério da Justiça.



Figura 1 - Pedro Ladeira - 22/05/2019 Folhapress

A composição do novo Congresso Nacional, que em teoria representa o povo brasileiro, vem adensada por uma série de aspectos que serão analisados no decorrer deste texto. Um outro elemento de destaque é o papel dos evangélicos e dos grupos de renovação política que emergiram no cenário político a partir das jornadas de julho de 2013 e cuja principal narrativa gira em torno de uma aclamada “renovação política”, que ponha fim a antigas práticas com um “novo jeito de governar”.

1.1 O Campo da Segurança Pública na nova legislatura

O discurso que sem dúvidas ganhou mais adeptos no último processo eleitoral foi o do ódio. Veiculado na defesa de valores conservadores e de uma “família tradicional”, este discurso foi robustamente sustentado pela direita através de promessas em que o princípio é o recrudescimento penal encabeçado pelo punitivismo criminal, com propostas de leis mais severas no combate ao crime e garantia da segurança pública.

Expressões como “*bandido bom é bandido morto*” e encenações de armas com as mãos se tornaram slogan de campanha de diversos candidatos que chegaram ao Congresso Nacional com promessas de adotarem “políticas linha dura para bandido” no campo da segurança pública. Os mesmos que, no exercício do mandato, se valem frequentemente desse discurso para justificar os projetos de leis que intentam recrudescer a legislação penal sob o argumento de que “o povo pede isso” porque “foi esse discurso que ganhou as eleições”.

Pegando carona nos discursos bolsonaristas na campanha eleitoral, com promessas de combate ao crime organizado, “atirando para matar”, propondo a “lei do abate”⁴, figuras como Wilson Witzel e João Dória chegaram aos cargos de chefe do Poder Executivo em dois grandes Estados da federação: São Paulo e Rio de Janeiro. Sem qualquer pudor, no Rio de Janeiro, Witzel



propõe uma política de extermínio em que a polícia, através dos *snipers*, estaria autorizada a “abater” qualquer pessoa que estivesse portando armas pesadas, mesmo que não estivesse em confronto com a polícia.

Mas a disputa que se trava atualmente sobre segurança pública é mais profunda. e foi capitalizada pelo mercado. No senso comum esse discurso que promete ao povo acessar segurança, como se fosse um produto, é propagandeado nos horários mais nobres da grande imprensa. No entanto, embora seja uma “mercadoria” almejada por todas as classes, a oferta e o acesso se dá de diferentes formas - e o formato oferecido também. As classes mais abastadas podem através de seus recursos acessar as ferramentas de ponta que estiverem disponíveis, inclusive quanto aos recursos humanos e tecnológicos no 2o. Setor privado, enquanto as classes mais pobres, com menos ou nenhum recurso, localizadas em regiões onde a violência é um marcador territorial acessam a “segurança” pública através do policiamento ostensivo, militarização dos espaços públicos promovida pelo Estado e até mesmo das milícias ou crime organizado que, ao fim e ao cabo, reproduz e instala novas formas de violências legitimadas pelo Estado.

O sentimento de impunidade é vastamente explorado nas promessas eleitoreiras. A sensação de fragilidade e vulnerabilidade da vida humana posta à mercê da violência são instrumentalizadas como grande capital nos discursos das campanhas e redundam num congresso nacional relativamente “novo”, porém, conservador e mais punitivista.

1.2 Os evangélicos na disputa ideológica pela segurança pública

Com um discurso violento e moralista, carregado de frases racistas⁵ contrário a defesa dos Direitos Humanos, a favor da liberação do porte e posse de armas de fogo, da redução da maioridade penal, Jair Bolsonaro se elegeu presidente do Brasil e trouxe consigo uma pluralidade de parlamentares espalhados em várias bancadas, dentre as que se destacam: Bancada da segurança pública “*da bala*”, e bancada evangélica “*da biblia*”.

Neste contexto, os evangélicos merecem grande destaque. Primeiro porque a população autodeclarada cristã evangélica vem crescendo notadamente: o Censo populacional de 2010 realizado pelo IBGE⁶ apontou que o percentual de evangélicos no Brasil saltou de 15,4% para 22,2% no período de uma década (2000 - 2010), enquanto que o número de católicos caiu de 73,6% para 64,6% em 2010 no mesmo período. Há, ainda, estimativas de que a população evangélica será a maior do país em 2030. A partir desta realidade, não é surpresa que a representação no legislativo federal esteja mudando com a presença de mais parlamentares evangélicos. A segunda razão é o fato de os evangélicos já investirem há anos para aumentar sua representatividade política no legislativo federal.

Atualmente a Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional⁷ conta com 195 deputados e 08 senadores signatários. As igrejas pentecostal e neopentecostal Assembleia de Deus (fundadora do Partido Social Cristão-PSC) e Universal do Reino de Deus (fundadora do



Partido Republicano Brasileiro -PRB) contam com maior número de representações. Tal façanha é fruto de um projeto de poder dos evangélicos para a política brasileira encabeçado por lideranças do segmento pentecostal e neopentecostal como Edir Macedo, Silas Malafaia entre outros que desenvolvem, apoiam e articulam candidaturas para o legislativo e executivo federal, estadual e municipais⁸.

De acordo com as pesquisadoras Cristiane Vital e Ana C. Evangelista (2019) as últimas eleições mobilizaram os evangélicos em torno de três grandes pautas: agenda moral (questões que envolviam “ideologia de gênero” e defesa da “família tradicional”), segurança pública (no “combate à violência” e de “manutenção da ordem”) e combate à corrupção (com cunho moral de limpeza/renovação da política)⁹. A moralidade conservadora e a limpeza de caráter tem um lugar destacado como supostas características intrínsecas ao caráter cristão e indissociável da figura do “verdadeiro/a cristão/ã”. Estas características são muito referenciadas nos discursos dos candidatos e candidatas ao poder legislativo e executivo que reivindicam para si esse caráter, justificando-os, portanto, como aptos para exercer mandato eletivo pela defesa do pleito de seus representados.

Contudo, há que se observar que o campo evangélico é bastante heterogêneo e não deve ser entendido como uníssono. Da mesma forma que há vozes dissonantes no parlamento, ainda que poucas, do discurso massificado pelos evangélicos conservadores¹⁰, há também uma pluralidade de igrejas evangélicas e de fiéis que não se sentem representados no Congresso Nacional, como exemplo cita-se a Frente Evangélica pelo Estado de Direito¹¹ que reivindica a sua NÃO representação pela bancada evangélica.

Por fim, muitos candidatos/as ao legislativo federal e estaduais pegaram carona na candidatura de Jair Bolsonaro para presidência, que habilidosamente se comunicava com o público evangélico na defesa da “família tradicional” contra o casamento homoafetivo, utilizando inclusive como o slogan de campanha a frase: “Brasil acima de tudo e Deus acima de todos” e com citações bíblicas: “Conhecereis a verdade, e a verdade vos libertará”¹². Bolsonaro também se comunicava com o público da linha militarista que traz como pauta prioritária a segurança pública e o combate à violência.

1.3 A corrida da renovação política e o “novo” Congresso Nacional

A corrida da renovação política e o “novo” Congresso Nacional e movimentos de dimensões regionais e/ou nacionais, tais como, *Acredito, Agora!*, *o Renova Brasil, Livres, Nós, Ocupa Política, Muitas, Vote Nelas, Rede de Ação Política Pela Sustentabilidade (Raps), Movimento Brasil Livre (MBL)* entre outros, lançaram novos candidatos para os legislativos federal e estaduais reivindicando o fim da “velha política” e a promessa de novos parlamentares cujo objetivo seria uma potencial renovação política. Juntos, os grupos acima citados elegeram 29 deputados e 04 senadores¹³, dos quais 16 estão no primeiro mandato da vida política.

O movimento *Acredito*¹⁴ se apresenta como um movimento de renovação política nacional e suprapartidário cujo discurso gira em torno da superação de crises econômicas e sociais, promoção de igualdade de oportunidades a partir de uma “*renovação de princípios*,



práticas e pessoas na política”¹⁵. Dos candidatos apoiados por esse movimento no âmbito federal três se elegeram: deputado federal Felipe Rigoni - PSB/ES, deputada federal Tábata Amaral - PDT/SP e o Senador Alessandro Vieira - Cidadania/SE, sendo que esses também tiveram suas candidaturas apoiadas pelo *Renova BR*¹⁶, que por sua vez também se apresenta como movimento suprapartidário cujo objetivo é selecionar, capacitar e treinar lideranças para ocupar cargos eletivos. Fundado em outubro de 2017 pelo empresário Eduardo Mufarrej¹⁷, na eleição de 2018 o programa capacitou 117 candidatos dos quais 17 foram eleitos para os legislativos federal e estaduais.

Na trilha da “renovação política”, somada ao fenômeno da eleição de Jair Bolsonaro para presidência da república cujas promessas também se resumiam a uma “nova forma de fazer política” mais linha dura e sem “toma lá, dá cá”, verifica-se também um grande número de militares eleitos em 2018, segundo levantamento realizado pelo UOL¹⁸, foram 72 militares¹⁹ eleitos em 2018 para os legislativos federal e estaduais, a maior parte ligada ao partido do presidente Jair Bolsonaro, o PSL, que passou de 8 cadeiras para 56 na Câmara Federal²⁰.

Dentre os militares eleitos, especificamente no legislativo federal, destacamos: Subtenente Gonzaga - PDT/MG Tenente Derrite - PP/SP, Capitão Augusto - PR/SP, Policial Katia Sastre - PL/SP, Capitão Wagner PROS/CE, Sargento Fahur - PSD/PR, Cabo Junio Amaral - PSL/MG, Daniel Silveira PSL/RJ General Girão - PSL/RN, por serem todos membros titulares da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado²¹ da Câmara dos Deputados, responsável por analisar, debater, aprovar ou rejeitar os projetos de leis que tangenciam o campo da segurança pública, combate ao crime organizado, controle de armas e que consequentemente estão inseridas na esfera do direito penal e processual penal e constitucional²² e impactam diretamente na população periférica, preta e pobre.

1.4 A quem esses representantes representam?

Segundo levantamento do Diap (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar)²³, as eleições de 2018 trouxeram a maior renovação do Congresso Nacional, em termos de novos parlamentares, dos 513 deputados federais eleitos, 269 (52%) estão cumprindo seu primeiro mandato na Câmara Federal, contra 244 (48%) que conseguiram se reeleger. Dos estreantes naquela casa, 144 conseguiram se eleger em função da relação de parentesco com políticos tradicionais, lideranças evangélicas, policiais linha dura ou celebridades. Já no Senado Federal, o levantamento aponta para uma renovação de 85% das 54 vagas disputadas, apenas 08 foram ocupadas por candidatos que conseguiram se reeleger, enquanto que 46 foram ocupadas por outros candidatos.

Em se tratando de gênero, raça, faixa etária e classe social vejamos: No Senado Federal 87% dos novos eleitos são homens (13% são mulheres), 79,9% são autodeclarados brancos (pardos são 20,4% e pretos são 5,7%) e idade na média de 56 anos. Entre os deputados federais, a distribuição de gênero apresenta 85% de homens e 15% de mulheres, quanto a etnia temos brancos com 75%, pardos com 20,3%, pretos com 4,1% e amarelos e indígenas, ambos com 0,4%,



com idade média é de 49,2 anos²⁴. Além disso, de acordo com Diap²⁵, as profissões mais comuns na Câmara são: empresários (133), médico (69) e servidor público (30).

A representatividade no Congresso Nacional parece vir, mais uma vez, na contramão do retrato da população brasileira. De acordo com dados do IBGE de 2016²⁶, a população brasileira, é de 208,5 milhões, sendo 51,5% de mulheres e 48,5% homens. a maior parte tem entre 30 anos e 34 anos (17 milhões), com média de 34,7 anos. Do ponto de vista étnico, a maior parcela de brasileiros se autodeclara preta ou parda (54,9%), seguida pelos brancos (44,2%) e amarelos ou indígenas (somados são 0,9%).

De acordo com o PNAD-Contínua²⁷ divulgado pelo IBGE em 2018, a renda domiciliar *per capita* do brasileiro é em média R\$ 1.373,00 com variações entre os Estados de R\$ 605,00 no Maranhão até R\$ 2.460,00 no Distrito Federal. A pesquisa ainda revela que as desigualdades salariais entre brancos e negros ainda são uma constante em nosso país. Enquanto um brasileiro branco recebeu em média R\$ 2.814,00 em 2017, um brasileiro preto recebeu R\$ 1.570,00 e um brasileiro pardo recebeu R\$ 1.606,00. É flagrante como racismo opera na distribuição salarial como faz em outros contornos sociais: se acentua com maior ou menor intensidade decorrente da quantidade de melanina concentrada e estampada na pele do indivíduo negro.

A incongruência entre a população brasileira e aqueles que ela elege como seus representantes é patente e expõe as vísceras do processo eleitoral brasileiro. Em suma, os dados acima revelam que a população brasileira poderia ser caracterizada como uma mulher jovem, preta e pobre enquanto que seu legislador como um homem branco, velho e rico. O congresso nacional brasileiro é imagem distorcida da população brasileira e não representa sua maioria.

2. A atual Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, recrudescimento penal e a questão racial.

Neste artigo faremos um recorte específico da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, lembrando que no Senado Federal não existe comissão equivalente e os projetos que tratam da temática desta comissão, em geral, são analisados pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

A Câmara atualmente possui vinte comissões permanentes, dentre as quais está a CSPCCO, criada em 2002 através da Resolução n. 27/2002²⁸. Inicialmente chamada de “Comissão Permanente de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico”, em 2004 teve seu nome reduzido para o que é hoje. Atualmente a comissão é presidida pelo deputado federal Capitão Augusto (PL/SP) e é composta por 38 parlamentares²⁹ titulares divididos em três blocos, respectivamente:

- Bloco
PSL/PP/PSD/MDB/PL/REPUBLICANOS/DEM/PSDB/PTB/PSC/PMN, com 24 parlamentares,
- Bloco
PDT/PODE/SOLIDARIEDADE/PCdoB/PATRIOTA/CIDADANIA/PROS/AVANTE/PV/DC com 08 parlamentares, e



- Bloco PT/PSB/PSOL/REDE com 05 parlamentares e o Partido NOVO que não integra nenhum bloco com 01 parlamentar.

Importante destacar que dos 38 parlamentares titulares, 17 são integrantes ou das forças armadas (exército, marinha ou aeronáutica) ou de forças policiais seja civil ou militar, o que acaba por conferir a esta comissão caráter mais punitivista com tendência ao recrudescimento penal. A maioria deles está concentrada no maior bloco (com 24 parlamentares) cujo espectro político está no campo da direita e centro-direita neoconservadora, o que por si só já é número suficiente para aprovar qualquer projeto de lei a despeito de qualquer resistência permitida aos parlamentares do bloco progressista pelo regimento interno.

Segundo a pesquisadora Marina Lacerda (2019, p.100)³⁰, a partir da década de 70 o Brasil, assim como outros países da América Latina, passaram a importar dos Estados Unidos políticas supostamente “exitosas” de combate ao crime baseadas em programas criminais mais repressivos e legitimados por vasta produção acadêmica daquele país. Lacerda destaca ainda que “*da perspectiva local, essa importação se deu pela organização de políticas penais a partir da definição de inimigos internos*”³¹, no nosso caso, para o imaginário da segurança pública o “inimigo interno” deixou de ser o terrorista subservido comunista com o fim do regime militar e passou a ser o jovem traficante dos bairros pobres³², sendo este, portanto, o principal alvo das ditas políticas de segurança pública.

No entanto, num exercício de digressão histórica anterior ao regime militar verifica-se através da própria legislação penal que o “inimigo interno” do Estado sempre foi outro, tanto no período escravocrata como no pós-abolicionismo importa destacar que este inimigo esteve personificado na figura do/a negro/a.

O Código Penal de 1980³³, dois anos após o fim da escravidão negra, cuidou de criminalizar a prática da capoeira e como segue:

Art. 402. Fazer nas ruas e praças públicas exercício de agilidade e destreza corporal conhecida pela denominação de Capoeiragem: andar em carreiras, com armas ou instrumentos capazes de produzir lesão corporal, provocando tumulto ou desordens, ameaçando pessoa certa ou incerta, ou incutindo temor de algum mal; Pena de prisão celular por dois a seis meses.

Parágrafo único: É considerado circunstância agravante pertencer a capoeira em alguma banda ou malta

A prática desta arte milenar vinda da África juntamente com negros escravizados, foi marginalizada e estigmatizada, assim como o candomblé e o curandeirismo provenientes da cultura negra, frisa-se ainda que a prisão não se dava necessariamente em flagrante, durante a roda de capoeira, bastava que o “capoeira” fosse conhecido como tal que já constituía fato criminoso suficiente para ser levado preso à delegacia³⁴. Somente em 1936, buscando emplacar o discurso retórico da democracia racial, Getúlio Vargas extingue o decreto que criminaliza a capoeira e a classifica como instrumento de educação física.

Voltando aos dias atuais, a conhecida “guerra às drogas” cuja retórica gira em torno da aprovação de leis penais mais duras, como a redução da maioria penal, o aumento do tempo



de internação para adolescentes, o aumento do tempo máximo de cumprimento de pena e ampliação do prazo para progressão de regime são exemplos de como o corpo negro é criminalizado, encarcerado e/ou exterminado. A ideia do punitivismo para combater o crime redundando na criminalização de diversas condutas através de leis penais mais aprovadas no âmbito do legislativo federal.

2.1 A questão racial e o poder legislativo: políticas genocidas

Não é possível pensar o direito penal sem antes olhar para uma questão que é estruturante para sociedade: o racismo. Segundo Silvio de Almeida (2018) o *“racismo é sempre estrutural”*³⁵¹ por ser elemento que integra e organiza a sociedade política e economicamente, de modo que *“o racismo fornece o sentido, a lógica e a tecnologia para as formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea”*³⁶. Neste sentido, o racismo deve ser entendido como parte estruturante do tecido social e não apenas como uma patologia isolada do indivíduo racista, mas uma ferramenta basilar ideológica da política, economia, e por fim, do direito.

O processo segregacionista entre negros e brancos no Brasil ocorreu de maneira silenciosa, diferente do Estados Unidos com as leis de Jim Crow³⁷. Se, por um lado, o falso mito da democracia racial sustentou que não há racismo no Brasil, porque *“somos todos iguais e vivemos em cordialidade e harmonia”*, por outro lado naturalizou o lugar de subalternidade social do negro. Ver pessoas negras sendo a maioria nos presídios, em trabalhos braçais e/ou precarizados, em situação de rua, nas favelas e bairros cuja saneamento básico nunca chegou se tornou *“natural”*, em contrapartida nos causa certa estranheza o fato de pessoas negras ocuparem lugares e/ou profissões de grande destaque social cuja habilidade intelectual são comumente referenciadas, tais como: medicina, engenharia, advocacia, cargos de diretoria em bancos e multinacionais como se algo estivesse fora do lugar na ordem social. Essa dinâmica do pensamento racista brasileiro se reflete em todos os espaços e processos sociais, consequentemente nas instituições públicas ou privadas.

Segundo ALMEIDA (2018) *“a estabilidade dos sistemas sociais depende da capacidade das instituições de absorver os conflitos e antagonismos da vida social”*³⁸, pois elas estão intimamente imbricadas pelo racismo estrutural em seus processos de formação, existência e funcionamento, uma vez que no interior das instituições os padrões de comportamento sociais são normalizados e atuam como norteadores das ações dos indivíduos.

Não é possível pensar no poder legislativo enquanto instituição, com todos seus elementos e sujeitos atuantes na produção da norma penal, sem considerar o racismo como elemento intrínseco a essa estrutura em sua totalidade.

Com o processo de redemocratização do Brasil, o Estado brasileiro manteve a lógica de instrumentalização do Direito Penal como meio de controle e criminalização da pobreza



(LACERDA, 2019), na medida em que a cada arrocho econômico que engrossa as estatísticas das desigualdades sociais, há também o arrocho penal, na qual os mais afetados sofrem com a criminalização de sua condição racial/social a partir do ideal punitivista traduzido no “combate ao crime”, na “guerra às drogas”, com políticas de endurecimento penal, encarceramento em massa que recaem, sobretudo, na população negra.

2.1.1 - Políticas de morte, eliminação e encarceramento em números: Qual é o alvo?

O processo de elaboração de políticas públicas e de Estado envolve uma série de elementos e estatísticas quanto aos destinatários a serem considerados e, embora no período eleitoral as promessas girem em torno de criação de novos empregos, desenvolvimento econômico, acesso a bens de consumo, melhores condições de mobilidade urbana e etc., no entanto, as estatísticas de um país nos revelam quais as políticas que de fato estão alcançando êxito.

O Atlas da Violência de 2019³⁹ publicado pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) relata que 65.602 pessoas foram mortas por letalidade violenta (homicídio) em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios eram pessoas negras, 59,1% dos homicídios foram entre homens jovens de 15 a 19 anos, fazendo com que a taxa de homicídios entre negros seja de 43,1 por 100 mil negros, enquanto entre os não negros (brancos, amarelos e indígenas) é de 16,0. “*Ou seja, proporcionalmente às respectivas populações, para cada indivíduo não negro que sofreu homicídio em 2017, aproximadamente, 2,7 negros foram mortos*”⁴⁰.

Além disso, a pesquisa demonstra uma piora na letalidade racial no Brasil, no período de uma década (2007 a 2017), a taxa de letalidade entre negros cresceu 33,1%, enquanto a de não negros apresentou um crescimento de 3,3%, o que significa dizer que analisando as variações do último ano enquanto a taxa de mortes de não negros apresentou relativa estabilidade, com redução de 0,3%, a de negros cresceu 7,2%.

Os dados apresentados pelo Atlas da Violência de 2019, demonstram de forma cabal uma crescente constante no índice de mortes por letalidade violenta na década analisada em que cujo alvo principal é população negra, confirmando assim, a incontestável realidade de que há uma política de Estado genocida destinada a eliminar a população negra.

Quando olhamos para a população carcerária do país, o perfil não é diferente. De acordo com os dados do INFOPEN 2016⁴¹, a população carcerária no Brasil era de 726.712 pessoas ocupando, assim, o 3º lugar no ranking de maior população carcerária do mundo, sendo que 65% de pretos e pardos, enquanto que 35% de brancos, ao passo que naquele ano a população brasileira era, inversamente, de 53% de pretos e pardos e 46% brancos. Em relação à escolaridade a pesquisa demonstrou que 51% da população prisional tinha ensino fundamental incompleto e 14% ensino fundamental completo, sendo esse um indicador de baixa renda, enquanto que a taxa de encarcerados com ensino superior era de 0%. Por si só, os dados indicam para quem se destinam as políticas de encarceramento e criminalização.



Segundo a pesquisa realizada pela Oxfam Brasil⁴², o número de pobres aumentou pela terceira vez consecutiva no Brasil. Houve crescimento de 11% em 2017, atingindo 7,2% da população brasileira, o que é equivalente a 15 milhões de pessoas. Esse grupo sobrevive com uma renda de até US\$ 1,90 por dia, equivalente, aproximadamente a de R\$ 7,3 diários, de acordo com critérios estabelecidos pelo Banco Mundial.

A pesquisa *A Escalada da Desigualdade*⁴³, realizada pelo FGV Social a partir dos microdados da PNAD Contínua demonstrou que as desigualdades sociais aumentaram expressivamente, desde o fim de 2014 até o segundo trimestre de 2019, a renda dos 50% mais pobres da população caiu 17% e a dos 1% mais ricos cresceu 10%, entre a população negra os efeitos também foram sentidos com uma queda de renda de 8% mas, os mais atingidos foram jovens, com idade entre 20 e 24 anos, que teve uma queda de renda do trabalho de 17%, já a queda média para toda a população foi de 3%.

Assim, seguindo a lógica política de controle das desigualdades através da criminalização da pobreza, com o aumento desses índices no país, em poucos anos, consequentemente, a população carcerária tende a explodir nas cadeias.

3. Novos projetos de lei para segurança pública e justiça criminal

Iniciada a legislatura no âmbito federal, iniciaram-se também a apresentação de inúmeros projetos de leis, e a retomada de tantos outros que estavam engavetados no Congresso, que visam endurecer a legislação penal, somando-se aos que já tramitam nas duas casas legislativas, dentro os quais destacamos:

Pacote “Anticrime” do Ministro Sérgio Moro: Aos 19 dias de fevereiro chegou à Câmara dos Deputados o projeto de lei nº 882/2019⁴⁴ enviado pelo poder executivo, recebendo a pecha de “pacote do Moro” o projeto de lei foi apensado ao PL nº 10.372/2018 de autoria de um grupo de juristas coordenado pelo Ministro Alexandre de Moraes e passam a tramitar em conjunto no Grupo de Trabalho Penal criado pelo presidente da casa, Deputados Rodrigo Maia. Diferente de uma comissão especial o GT não segue obrigatoriamente a proporcionalidade partidária do plenário da Câmara, atualmente o GT é composto pelos seguintes deputados e deputadas: Margareth Coelho (PP/PI) - coordenadora, Capitão Augusto (PL/SP) - relator, Orlando Silva (PCdoB/SP), Paulo Teixeira PT/SP, Marcelo Freixo PSOL/RJ, João Campos (PRB-GO), Subtenente Gonzaga (PDT-MG), Lafayette de Andrada (PRB-MG) e Hildo Rocha (MDB-MA), Carla Zambelli (PSL/SP), Adriana Ventura (NOVO/SP), Fábio Trad (PSD/MS), Paulo Abi-Ackel (PSDB/MG), Coronel Chrisóstomo (PSL/RO) e Gilberto Abramós (PRB/MG).

O dito pacote propõe alterações em pelo menos 13 instrumentos normativos penais, dentre quais destacamos algumas: excludentes de ilicitude, regime cumprimento de penas, perdimento de bens, prescrição penal, traz a figura do criminoso habitual, aumento de penas, audiências por videoconferência, execução antecipada da pena, perfil genético. A proposta recebeu diversas críticas de inúmeras organizações da sociedade civil, juristas e exer



Doação compulsória de órgãos - PL 727/2019: O Deputado Daniel Silveira do PSL/RJ, conhecido nacionalmente como aquele que quebrou a placa em homenagem à Marielle Franco, apresentou um projeto de lei que estabelecia como compulsória a cessão de órgãos de pessoas mortas em confronto com agentes públicos de segurança. A proposta era tão absurda que considerada inconstitucional e foi devolvida pelo Presidente da casa - não chegou nem a tramitar na Câmara dos Deputados.

Excludente de ilicitude - Além do projeto do Governo Federal, elaborado pelo Ministro Sérgio Moro, mais de 30 projetos que ampliam o conceito de legítima defesa e excludente de ilicitude tramitam no Câmara dos Deputados. Os projetos têm como foco principal isentar policiais, e fazendeiros de culpa pela prática de homicídios.

Porte de armas - Na mesma linha, projetos que ampliam o porte e posse de armas tem tido destaque no Congresso. Tanto o Governo Federal tem apresentado projetos de lei - e Decretos - flexibilizando o Estatuto de Desarmamento, quanto Congressistas.

Banco genético - Na esteira também do Pacote do Ministro Sérgio Moro, inúmeras propostas que visam expandir a colheita compulsória de material genético para a criação de um banco de dados foram apresentadas.

Redução da maioria penal e aumento do tempo de internação - Pauta antiga do Congresso, esses temas tiveram destaque nas eleições de 2018 e devem a voltar à tona nesta legislatura. Diversos novos projetos foram apresentados e estão em fases distintas de tramitação, com diferentes relatoriais.

Conclusão

Até meados de outubro foram apresentados aproximadamente 5.500 projetos de leis, sendo que muitos deles versam sobre direito penal com viés punitivista em que os direitos humanos não são vistos como fundamentos, pelo contrário, há a defesa da narrativa de que os tais direitos só devem servir a “humanos direitos”.

As estatísticas demonstram fartamente que a política de extermínio de um determinado segmento da população existe há muitos anos e é, portanto, uma política de Estado bastante eficaz. O que essa nova “velha” política traz de novo é a institucionalização do discurso de ódio legitimada pelo parlamento e poder executivo, o que faz com que esses novos projetos tramitem de forma mais célere e o valor da vida humana seja mercantilizado de maneira descarada de acordo com o local de origem e a cor da pele, onde vidas periféricas, pobres e pretas não valem mais que baratas.⁴⁵

¹ Legislatura é o período de quatro anos entre uma eleição e outra para os assentos no Congresso Nacional, a 56 Legislatura corresponde aos anos de 2019 a 2022;

² Oliveira, Tiago B; O Golpe de 2016: Breves ensaio de história imediata sobre democracia e autoritarismo, Revista Historie, ISSN 1519-8502, E-ISSN 2238-5541, Rio Grande/RS, Brasil; 7 (2): 191-231, 2016;



³ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/05/deputados-youtubers-irritam-colegas-e-escancaram-desordem-de-base-aliada.shtml> Acessado em: 05/09/2019;

⁴ Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/11/abate-de-bandidos-defendido-por-novo-governador-do-rj-esbarra-na-lei.shtml> Acessado em 01/10/2019

⁵ Em 30/07/2018 o então candidato Jair Bolsonaro negou a existência da escravização de negros e negras no Brasil no programa Roda Viva da TV Cultura; Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IDL59dkeTi0> Acessado em: 07/09/2019

⁶ “Censo 2010: Número de Católicos Cai e Aumenta o de Evangélicos, Espíritas e sem Religião,” IBGE, 29 de junho de 2012, acesso em 30 de julho de 2019, Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?view=noticia&id=3&idnoticia=2170&busca=1&t=censo-2010-numero-catolicos-cai-aumenta-evangelicos-espíritas-sem-religiao>

⁷ Disponível em <https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54010> Acessado em 07/09/2019

⁸ SOUZA, Silvia V.S.: Decreto de armas e bancada evangélica: Desafios para o advocacy em direitos humanos; Revista SUR, 2019; Disponível em: <https://sur.conectas.org/decreto-de-armas-e-bancada-evangelica/> Acessado em: 07/09/2019;

⁹ CUNHA, Cristiane V. EVANGELISTA, Ana C.: Estratégias eleitorais em 2018: O caso das candidaturas evangélicas ao legislativo brasileiro; Revista SUR, 2019; Disponível em: <https://sur.conectas.org/estrategias-eleitorais-em-2018/> Acessado em: 07/09/2019;

¹⁰ Magali do Nascimento Cunha, “Religião e Política no Brasil: Um Olhar sobre o Lugar dos Evangélicos nas Eleições 2018,” Ciber Teologia – Revista de Teologia e Cultura 58, ano XIV (maio/dezembro de 2018), acesso em 8 de setembro de 2019; Disponível em: <https://ciberteologia.com.br/post/artigo/religiao-e-politica-no-brasil-um-olhar-sobre-o-lugar-dos-evangelicos-nas-eleicoes-2018>.

¹¹ Informações da Frente podem ser encontradas: <<<http://www.iser.org.br/site/2018/07/31/entrevista-com-a-coordenadora-da-frente-de-evangelicos-pelo-estado-de-direito-nilza-valeria/>>> << <https://pt-br.facebook.com/frentedeevangelicos/>>> Acessado em 29/09/2019

¹² Bíblia sagrada: João- 8: 32; Este versículo foi utilizado por Jair Bolsonaro na campanha presidencial e citado na capa de seu plano de governo. Disponível em: http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf Acessado em 29/09/2019

¹³ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/eleicoes/movimentos-de-renovacao-politica-elegem-mais-de-30-deputados-e-senadores/> Acessado em: 23/08/2019

¹⁴ Dispon[ível em: <https://www.movimentoacredito.org/site/> Acessado em: 24/08/2019

¹⁵ Disponível em: <https://assets.renovabr.org/lidere> Acessado em 24/08/2019

¹⁶ Disponível em: <https://assets.renovabr.org/lidere> Acessado em 24/08/2019; Disponível em:

¹⁷ Disponível em: <https://www.renovabr.org/lider/eduardo-mufarej/> Acessado em: 24/08/2019.

¹⁸ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/08/militares-eleitos-2018-camara-senado-assembleia-legislativa.htm> Acessado em 24/08/2019

¹⁹ Segundo a reportagem, para fins deste levantamento foram considerados: militares integrantes das Forças Armadas, militares reformados, policiais militares e bombeiros militares, não foram considerados aqui integrantes da polícia civil, federal, rodoviária federal ou outras;

²⁰ Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/100-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023/3912-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023> Acessado em: 24/08/2019 (idem 6)

²¹ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cspcco/conheca-a-comissao/membros> Acessado em 24/08/2019;

²² O art 32, XVI e alínea do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõem das competências da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Regimento Interno da Câmara dos Deputados, 20 Edição, Edições Câmara, 2019, p. 32, Brasília-DF;



- ²³ Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/100-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023/3912-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023> Acessado em: 24/08/2019;
- ²⁴ Disponível em: <https://bluevisionbraskem.com/desenvolvimento-humano/diversidade-no-congresso-veja-quem-sao-os-eleitos-pelo-voto-no-brasil/> Acessado em: 24/08/2019;
- ²⁵ Disponível em: <https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/finish/100-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023/3912-novo-congresso-nacional-em-numeros-2019-2023> Acessado em: 05/09/2019;
- ²⁶ Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98965.pdf> Acessado em 24/08/2019;
- ²⁷ Pesquisa nacional por amostra de domicílios contínua - PNAD-Contínua é a base utilizada pelo IBGE para aferir os valores dos rendimentos domiciliares per capita referentes ao ano de 2018 para o Brasil e Unidades da Federação, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?=&t=downloads> Acessado em: 05/09/2019
- ²⁸ Ato normativo disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2002/resolucaodacamaradosdeputados-27-20-fevereiro-2002-321580-publicacaooriginal-1-pl.html> Acessado em: 24/08/2019;
- ²⁹ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cspcco/conheca-a-comissao/membros> Acessado em: 24/08/2019
- ³⁰ LACERDA, Marina B., O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro - Porto Alegre/RS; Ed. Zouk, 2019;
- ³¹ LACERDA, Marina B., O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro - Porto Alegre/RS; Ed. Zouk, 2019 p.100; (idem 16)
- ³² LACERDA apud BATISTA, Vera M. (Idem 16)
- ³³ Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil de 1890 (promulgado pelo Decreto nº 847 em 1890), capítulo XII, intitulado Dos vadios e Capoeiras; Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html> Acessado em: 29/09/2019.
- ³⁴ BRAGA, Jaime C. F.; SALDANHA, Bianca; Capoeira: Da Criminalização No Código Penal De 1890 Ao Reconhecimento Como Esporte Nacional E Legislação Aplicada; Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=7de47452d56d59cf> Acessado em: 29/09/2019
- ³⁵ ALMEIDA, Silvio; O que é racismo estrutural?. Coleção Feminismos Plurais; 2018, p.15; Ed. Letramento, São paulo;
- ³⁶ ALMEIDA, Silvio; O que é racismo estrutural?. Coleção Feminismos Plurais; 2018, p.16; Ed. Letramento, São paulo;
- ³⁷ Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Leis_de_Jim_Crow Acessado em: 05/10/2019;
- ³⁸ ALMEIDA, Silvio; O que é racismo estrutural?. Coleção Feminismos Plurais; 2018, p. 29; Ed. Letramento, São paulo;
- ³⁹ Atlas da Violência 2019; Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf Acessado em: 01/10/2019;
- ⁴⁰ Atlas da Violência 2019; Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf Acessado em: 01/10/2019
- ⁴¹ Levantamento nacional de informações penitenciárias INFOPEN Junho-2016; Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf Acessado em 01/10/2019;
- ⁴² Relatório Nós e as Desigualdades Oxfam Brasil/Data Folha; Disponível em: <https://oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/pesquisa-nos-e-as-desigualdades/pesquisa-nos-e-as-desigualdades-2019/> Acessado em: 01/10/2019;



⁴³ Disponível em: <https://portal.fgv.br/noticias/alta-desigualdade-chega-17-trimestres-consecutivos-aponta-fgv-social> Acessado em 01/10/2019;

⁴⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192353> Acessado em 01/10/2019;

⁴⁵ Em agosto de 2019 o atual presidente Jair Bolsonaro disse que no seu mandato: “os caras vão morrer na rua igual baratas, pô” <https://oglobo.globo.com/brasil/os-caras-vaio-morrer-na-rua-igual-barata-po-diz-bolsonaro-sobre-criminosos-23855554>



Recomendações da ONU ao Brasil e políticas públicas: campo para efetivação de direitos humanos¹

The UN Recommendations to Brazil and public policies: field of effectiveness of human rights

Ingrid Viana Leão

Doutora em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da USP. Docente na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Integra o Comitê da América Latina e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres (CLADEM-Brasil). Participa da Rede de Proteção e Resistência ao Genocídio
ingrid.leao@uems.br

Resumo

Este artigo é sobre um aspecto da tese Políticas Públicas e Garantias de Direitos Humanos: campo para efetivação das recomendações da ONU ao Brasil sobre execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais que, entre outros objetivos, buscava enfrentar as dificuldades do trabalho com as recomendações da ONU no Brasil. Isto a partir de questionamentos em uma área nova e em construção no Brasil, os direitos humanos, como espaço de pesquisa para o Direito. Problematizou-se o saber jurídico e a relação com as recomendações da ONU a partir da realização de sete entrevistas com profissionais do direito. Para esta comunicação, localizam-se os caminhos insuficientes do direito como área do conhecimento para responder inquietações da tese realizada e assim apresentar a trajetória de pesquisa para se chegar à abordagem transnacional do direito na tese e às políticas públicas.

Palavras-chave: ONU. direitos humanos. pesquisa jurídica.

Abstract

This article is about an aspect of the thesis Public Policies and Human Rights Guarantees: a field for the implementation of UN recommendations to Brazil on extrajudicial, summary or arbitrary executions, which, among other objectives, sought to confront the difficulties of working with the UN recommendations in Brazil. It was based on the questioning of a new area under construction in Brazil, human rights, as a research space for Law. Legal knowledge and the relationship with UN recommendations were problematized through seven interviews with legal professionals. For this communication, we locate the insufficient paths of law as an area of knowledge to answer the questions of the thesis and thus present the research trajectory to reach the transnational approach of law in the thesis and public policies.

Keywords: *UN. Human Rights. Research in Law.*



Introdução

As recomendações da ONU ao Brasil foram estudadas a partir de uma grave violação de direitos humanos: as execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais. As execuções sumárias dizem respeito à perda da vida com uma série de características que envolvem agentes estatais. O termo faz referência a uma expressão jurídica internacional já que a palavra homicídio se apresenta como insuficiente diante das características do problema. Um assassinato ao ser apresentado como crime de homicídio não remete ao conjunto de situações que uma execução sumária reúne para ser considerada uma violação de direitos humanos.

De forma sucinta, a caracterização de um assassinato como execução sumária considera quem, como e ainda a relação vítima e agressor. A ação é atribuída a agentes do Estado ou com o seu envolvimento, o que pode configurar um crime em serviço ou fora de serviço; uso da força fora das hipóteses legais como legítima defesa e excludente de ilicitude; a vítima tem sua possibilidade de defesa reduzida além de considerável vulnerabilidade em relação ao agressor (BEDOYA, 2009; ALTEMIN, 1991; LEÃO, 2011).

A criminalização da conduta encontra no crime de homicídio a sua tipificação. Apesar disso, as dificuldades na investigação e processamento não se assemelham ao crime entre civis ao se considerar o lugar que o perpetrador ocupa, por isso a importância em trabalhar a categoria “execução sumária”. O envolvimento de agentes do Estado representa novos riscos, outras implicações para a apuração, além de carecer de informações sobre o contexto da vulnerabilidade da ação para que se possam planejar ações preventivas que impactem a atuação estatal.

Situações levadas aos organismos internacionais informam sobre violações massivas e sistemáticas no Brasil como execuções. Entre os casos de grande repercussão estão Massacre do Carandiru (1992), Eldorado dos Carajás (1996), Favela Nova Brasília (1994 e 1995) ou Chacina da Candelária (1993).

Com base no estudo dos relatórios internacionais sobre a prática de execuções sumárias no Brasil, a experiência brasileira se vê atrelada ao seguinte contexto e perfil de pessoas atingidas:

(1) a execução sumária insere-se em um contexto que violar o direito à vida buscar favorecer outro direito, como a disputa pela terra (camponeses, indígena, comunidades tradicionais); (2) direito humano em risco que antecede a morte ou ameaça e atinge a investigação e responsabilização dos perpetradores da violação primária (envolve defensores de direitos humanos e testemunhas); e (3) grupos atingidos por serem considerados “indesejáveis” na sociedade (moradores de favelas, meninos e meninas de rua, negros, condenados por crime) e, assim, não “dignos” de direitos nem titulares de direitos humanos – “direitos humanos para humanos direitos”. Os grupos e as pessoas identificados nas situações 1 e 2 também encontram processos de estigmatização e criminalização – por serem consideradas “indesejáveis” – que podem “justificar” suas mortes (LEÃO, 2011, p. 38).

As recomendações da ONU enfrentam essas circunstâncias associadas à prática de execução, e assim são diversas e buscam aprimorar as instituições, mecanismos e políticas de direitos humanos. As recomendações são específicas ou gerais com indicação de ações ao Estado brasileiro referentes às execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais. Recomendações semelhantes podem estar em outros mecanismos da ONU e no sistema interamericano.



O Brasil recebeu cerca de vinte missões da ONU até o momento. Trata-se de visitas de experts independentes dos procedimentos temáticos das Nações Unidas. Os temas dessas Relatorias Especiais da ONU se complementam, o que permite entender uma complementação entre os conteúdos e por vezes repetição da mesma ação sugerida para o Brasil.

A pesquisa de doutorado considerou como referência as recomendações da Relatoria Especial da ONU sobre execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais, resultado de duas visitas em 2003 e 2007. Além do relatório da missão no Brasil, o estudo apreciou os relatórios por temas que especificam um aspecto das execuções extrajudiciais sem direcionar a um país. Por conta disso, o levantamento incluiu episódios de uso excessivo da força em manifestações da rua a partir de 2013, tema de um dos relatórios que considera o uso de armas de menor letalidade pela polícia.

1 Transnacionalização do direito e direitos humanos

1.1 Desafios metodológicos

A relação do Brasil com os organismos internacionais de direitos humanos se tornou conhecida após a Constituição de 1988 com o explícito compromisso brasileiro com a agenda dos direitos humanos. Antes de 1988, o Brasil já atuava junto às organizações internacionais, porém com um outro protagonismo e intensidade, especialmente quanto a atuação da sociedade civil brasileira (ALVES, 2007; TRINDADE, 2000). Recordar-se que o próprio estudo da relação do Brasil e ONU dentro dos cursos jurídicos era bem distante e começou a ingressar no currículo jurídico como um capítulo do direito internacional ou um capítulo do direito constitucional, sob a nomenclatura Direito Internacional dos Direitos Humanos ou Direito Constitucional Internacional.

Começam a ser estudados casos paradigmáticos, sentenças internacionais ou relatórios de organismos internacionais, e a divulgar a noção de que reivindicações de direitos e denúncias de violações de direitos encontram um respaldo normativo e institucional que não se limita ao âmbito nacional. Isto é, existe uma movimentação sobre direitos humanos que ultrapassou as fronteiras nacionais.

Desde o início do contato com a temática execuções, anterior ao Doutorado, as principais referências de apoio foram do Direito Internacional dos Direitos Humanos ou Direito Constitucional Internacional naquele momento. Ao centrar em um mecanismo da ONU, o estudo de organismo internacionais acaba por atrair esses ramos do Direito, além disso, execução sumária é uma expressão jurídica da linguagem internacionalista, ausente como tipo normativo no sistema jurídico brasileiro.

Mais tarde essa aproximação encontrou limites. Buscava-se o estudo dos direitos humanos a partir de um problema de pesquisa preocupado com a violação de direitos humanos, em que a relação entre Estados e ONU ou com a sociedade civil são elementos importantes para o estudo, mas não o centro da busca por uma resposta. Acredita-se que “uma concepção de direitos humanos que promova a sua defesa por si mesmo está insuficiente para um momento em que as violações de direitos humanos permanecem e as exclusões se aceleram” (LEÃO, CARVALHO, 2014, p. 53).



No decorrer da pesquisa de mestrado, ao estudar as recomendações, realizou-se um levantamento da participação de interlocutores na construção e implementação dos direitos humanos, com base na análise das características das violações de direitos humanos e suas circunstâncias que foram reunidas em uma tipologia. Considerou-se os diferentes direitos ameaçados e violados, com potencial para descrever os procedimentos adotados para solucionar disputas por direitos ou para “silenciar” a ação dos ativistas sociais. Embora a pesquisa tenha identificado quantas recomendações ao Brasil, de onde, sob qual fundamento e quais atores envolvidos, não fundamentou de forma suficiente essas questões com o campo jurídico. Foram informações úteis que sinalizaram a insuficiência dos caminhos adotados até aquele momento, com uma forte carga descritiva.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos, como ramo do direito com enfoque em direitos humanos, não forneceu embasamento teórico para que a pesquisa analisasse a construção das recomendações da ONU ao Brasil. Por suas limitações características da dogmática jurídica, não se encontrou um arcabouço teórico para analisar com fundamentação a atuação de outros interlocutores, como os movimentos sociais ou ainda perguntas que não carregassem a pesquisa de entender como fazer o Brasil realizar as recomendações ou quais recomendações são realizadas pelo Brasil. A pergunta habitual era qual recomendação da ONU é implementada pelo Brasil ou qual recomendação da ONU é mais ou nem tanto realizada pelo Brasil. Essas questões simplesmente não poderiam ser respondidas por uma pesquisa de doutorado, estariam a se configurar um parecer avaliativo, quase um relatório da sociedade civil sobre as condições dos direitos humanos realizados no país. Nesse momento, entender qual o papel da pesquisa acadêmica para um problema de direitos humanos foi uma boa orientação para buscar fontes e ajustar os caminhos da pesquisa.

O estudo das recomendações da ONU ao Brasil encontrou no direito transnacional uma chave de leitura mais abrangente que a divisão “âmbito internacional” ou “âmbito nacional” na medida em que considera o processo de sua formulação pela ONU e o processo de relação entre atores envolvidos com as temáticas afetadas (LEÃO, 2018). Nessa direção, a expressão transnacional se baseia em processos que não se restringem a atuação internacional e não se restringe a relação entre Estados, bem como a concepção de mobilização jurídica não se restringe a litigância judicial (SANTOS, 2007; SANTOS, 2012). Aqui está uma dúvida comum, como tratar as recomendações da ONU se não são sentenças internacionais?

A complexidade da relação do direito com essa movimentação internacional e local é explicada por Cecília Macdowell Santos (2012, p. 14):

A mobilização transnacional do direito refere-se, por sua vez, às mobilizações do direito que vão além das fronteiras do estado-nação (...). As mobilizações sociais de âmbito nacional ou internacional que têm por objeto ou se valem de referenciais jurídicos supranacionais, tais como os movimentos sociais que incorporam em seu repertório de ação os valores, os ideais e as concepções globalizadas dos direitos humanos (*sic*), também exemplificam ou se relacionam com práticas de mobilização *transnacional* do direito.

Existem referenciais normativo e institucional que se afirmam em uma linguagem internacional sobre reivindicações que também são locais. Os mecanismos e procedimentos da



ONU são um exemplo da internacionalização de denúncias de violações de direitos humanos. Tais mecanismos da ONU recebem informações sobre as práticas abusivas nos países nacionais, ademais de seu propósito de proteger a pessoa humana e responsabilizar agentes por violações de direitos humanos. Os diferentes métodos são petições ou comunicações, relatórios ou investigação. Métodos estes que são determinados pelo tipo de mecanismo que se pretende acionar e que divergem quanto ao objetivo.

Para completar o desafio, as recomendações da ONU são distintas e habitualmente consideradas de menor importância sob a chave argumentativa de serem não obrigatórias ou não vinculantes.

1.2 Direitos Humanos como área de conhecimento

A saída do Direito Internacional dos Direitos Humanos também foi favorecida pela compreensão de que a pesquisa se desenvolveu dentro dos direitos humanos como área de pesquisa jurídica no Brasil. E a partir dessa premissa buscar entender o que é uma pesquisa em direitos humanos a partir da área do conhecimento Direito para um país latino-americano.

Vale dizer que contribuiu para essa posição outra pesquisa realizada anteriormente a tese, com enfoque sobre a formação jurídica e a pesquisa acadêmica (LEÃO, CARVALHO, 2014). Assim, antes de consolidar o objeto de pesquisa já se tinha em mente que uma marca do campo jurídico eram trabalhos desenvolvidos para fundamentar argumentos prévios e uma forte defesa de instrumentos que compõem um sistema de normas. O fato de direitos humanos se constituir como uma nova área de pesquisa acadêmica no Brasil não significaria que ela adote novas metodologias ou que antigos procedimentos de investigação jurídica não estejam ali reproduzidos.

Nesse percurso, o estudo de Coomans, Grunfeld e Kamminga (2009) sobre a produção do conhecimento em direitos humanos foi de grande importância no sentido de:

Entre as conclusões dessa pesquisa, realizada com base em artigos em revistas de direitos humanos e aplicação de questionário com pesquisadores, uma foi que a metodologia não é fator privilegiado para estruturar o trabalho de pesquisa dos juristas, o que acaba por fragilizar os resultados obtidos. Os autores afirmam que a superficialidade metodológica da pesquisa em direitos humanos tem haver com a “crença” de grande parte dos pesquisadores num valor apriorístico dos direitos humanos, numa confiança dogmática de que os direitos humanos são bons para sociedade, esquecendo-se de que as normas de direitos humanos são resultados de processos políticos conflituosos, não sendo um fim em si mesmo, mas sim um instrumental para ajudar na realização da dignidade humana. Assumir essa premissa acaba por minar a potencialidade crítica do trabalho de pesquisa. Outra razão seria uma demasiada condescendência dos juristas para com os organismos de direito internacional, cujas recomendações e atos são admitidos sem uma filtragem crítica adequada (LEÃO, CARVALHO, 2014, p.54).

Delimitar e entender de qual direitos humanos estava sob problematização nos levaria a uma delimitação conceitual como ponto de partida do estudo (GOODALE, 2007). Qual o significado de execuções sumárias para além de homicídio? Qual o significado de entender as execuções sumárias como uma violação de direitos humanos? Por que algumas pessoas não



admitem que existem execuções sumárias no Brasil ou na sua prática institucional? Esses questionamentos acabaram por enriquecer a pesquisa no sentido do trabalho sobre direitos humanos não se reduzir a uma defesa e promoção do seu objeto por si mesmo – “execução sumária é ruim e devem acabar”. A busca por entender os paradoxos desse campo Direitos Humanos se constituiu em um exercício a novas escolhas sobre a abordagem ou abordagens mais interessantes para o levantamento e análise. Esse tipo de exercício metodológico e epistemológico inicial é uma “tarefa” muito difícil para trabalhos no campo jurídico e ao mesmo tempo um desafio para a “tarefa” de pensar direitos humanos.

1.3 Contribuição de disciplinas no curso

É necessário dizer que duas disciplinas fizeram a diferença nesse caminho, a primeira dedicada a metodologia do ensino jurídico, ministrada por José Eduardo Faria, dedicada a explicitar a interação entre o campo jurídico e os problemas de pesquisa para o jurista, foi um apoio para consolidar uma crítica sobre o ensino do direito e posteriormente associar áreas de pesquisa jurídica com problemas de direitos humanos.

A segunda disciplina, proposta por Cecília MacDowell dos Santos, chama-se Práticas e Escalas dos Direitos Humanos: Legalização, Mobilização, Tradução. A proposta parte da noção de que existe uma definição legalista de direitos humanos sob domínio dos juristas para considerar estudos interdisciplinares sobre a legalização e a mobilização dos direitos humanos. As principais questões do curso postas desde a ementa que auxiliaram a pesquisa de doutorado foram: Como devem ser abordados os processos de legalização e de mobilização dos direitos humanos? Quais são as principais características, as semelhanças e as diferenças entre as abordagens sobre direitos humanos? Existe diferença entre a legalização e a mobilização dos direitos humanos? Por que é relevante fazer a distinção entre legalização e mobilização dos direitos humanos? Qual é a terminologia mais apropriada para a identificação das “escalas” das práticas dos direitos humanos, e da relação entre tais escalas: “local, nacional, regional e global”; “local, nacional e internacional”; “entre o global e o local”; “transnacional”; “translocal”?

A revisão do tema execuções sumárias com base nessas disciplinas cursadas levou a entender que:

(iii) o processo de construção das recomendações pode ir além da perspectiva normativa e compreender os processos de mobilização do direito pelos movimentos sociais, tendo em vista que a ação desses movimentos é por vezes diluída sob a expressão sociedade civil ou organizações de direitos humanos, termos comuns no diálogo entre Estado e ONU; (iv) o estudo dos direitos humanos conta com diferentes abordagens teóricas que recebem influência do objeto de estudo dos diferentes ramos do conhecimento, isto não significa que ao jurídico cabe apenas a abordagem das normas. Por conta disso, o desafio do fazer interdisciplinar se amplia quando o pensar os direitos humanos tem como ponto de partida a Ciência Jurídica. Ao mesmo tempo, o tema execuções sumárias não se restringe à violência sob a perspectiva de violação de direitos individuais e deve se articular com as dimensões da inclusão social; e (v) as políticas públicas se apresentam como um campo de estudo que a Ciência Jurídica está começando a trilhar como uma rota de pesquisa para além de estruturas legais ou processos administrativos (LEÃO, 2018, p.29).



2. Contribuições da pesquisa

Após sistematizar as recomendações da ONU e aprofundar o conceito de execuções sumárias, foram realizadas entrevistas com pessoas que atuam próximas de ocorrências de execuções, como Ministério Público e Defensoria Pública. As entrevistas foram a base para entender o funcionamento dessas instituições no tratamento do problema de direitos humanos, mas também auxiliou em perceber algumas limitações quanto ao conceito qualitativo de execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais.

A primeira controvérsia no levantamento foi encontrar quem não considerava execuções sumárias um problema tão grave quanto parece, tal percepção é com base nos registros estatísticos ou ainda uma dificuldade em falar sobre ocorrências fora de serviço, como habitualmente acontece com milícias e chacinas por grupos de extermínio.

Uma dificuldade no registro estatísticos é o que se conhece por “auto de resistência”, em que a pessoa atingida pela polícia aparece como acusada em um inquérito em que deveria ser apurada a causa da sua própria morte. Tais casos são arquivados com total ausência de procedimentos investigatórios e padronização sobre a conduta do policial em “confronto”. Algumas normativas locais hoje já buscam responder a essa fraude processual, mas não se pode acreditar que o “fim do auto de resistência” a partir de um procedimento normativo se traduza no fim de ocorrência de mortes por uso excessivo da força policial ou ainda que mortes em confronto sejam investigadas. Com isso, a pesquisa localizou o “auto de resistência” como um indicador da violência institucional, um problema para investigação/apuração e a evidência de existe a ciência e apoio do Estado com o episódio morte ali registrado. O fim de registros de assassinatos como auto de resistência é vista como uma sinalização institucional, mas não é uma ação que previne crimes de homicídios cometidos por agentes estatais.

O registro de homicídios encontra também outro problema que é o lugar de poder que o perpetrador ocupa. A posição de ser um agente do Estado, por vezes, representa medo e repesarias para que testemunhas se manifestem ou que denúncias de violência institucional cheguem na porta das corregedorias e ouvidorias de polícia. São muitos fatores por trás de uma aparente baixa estatísticas e para entendê-la é necessário ir além da palavra homicídio e avançar para uma avaliação qualitativa. Essa posição é que permite também compreender que um assassinato cometido por um policial não é um problema de simples conduta individual.

A pesquisa de doutorado indicou entre as conclusões: uma visão restrita sobre o problema, morte como resultado da conduta individual. Isto é, entender que o assassinato é erro de um policial ruim, que agiu sem treinamento adequado ou por interesse econômico eventual. Esse é o principal argumento que as autoridades colocam publicamente quando se admite e condena a prática de uma execução extrajudicial, trata-se de “laranja podre do saco”.

Ir além da visão individual permitirá entender a possibilidade de uma violação de direitos humanos não ser algo eventual e sim parte do planejamento de Estado. Um exemplo é o uso de forte armamento bélico com uso indiscriminado sobre determinada região sob o argumento de que se busca mais segurança para os cidadãos. Esse tipo de organização indica uma movimentação com recursos públicos, servidores públicos e conhecimento de autoridades para uma ordem contra



direitos, contra a vida de algumas pessoas e contra a segurança de outras. Por conta disso, a tese enfatiza as políticas públicas como um campo de aplicação das recomendações. Não se trata apenas de políticas públicas para a prevenção das execuções sumárias, mas de ações que são favoráveis as execuções sumárias com forte grau de formalidade e organicidade estatal.

Além dessas duas conclusões – pesquisa em direitos humanos e visão restrita sobre o problema execuções sumárias, expostas até o momento, acrescenta-se outras três colaborações da pesquisa: (i) ONU e políticas públicas – um sentido para as recomendações sobre execuções sumárias; (ii) Pesquisa e conceito de direitos humanos; (iii) Não-morte e uso da força – a atuação policial em manifestações (LEÃO, 2018, p. 259-238).

Conclusão

A abordagem transnacional do direito foi aspecto de grande importância para pesquisa sobre recomendações da ONU ao Brasil. Ao longo da nossa trajetória pessoal, a relação com as visitas da ONU encontrava sempre as mesmas perguntas sem possibilidades de resposta acadêmica. Perguntas que separavam a atuação internacional com a atuação nacional, de forma bastante independentes. Ou perguntas que atribuía a pesquisa acadêmica um papel descritivo e insuficiente para tratar de problema social tão grave como as execuções sumárias ou extrajudiciais.

Antes de iniciar a pesquisa foi importante identificar pontos de debilidade na área de conhecimento para qual se construía o objeto e o problema de pesquisa. Essa aproximação crítica representou de saída pontos que a metodologia de pesquisa deveria enfrentar com duas cargas, uma porque eram conhecidas as críticas aos juristas como pesquisadores, e a segunda por conta da proposta de pesquisa estar na área direitos humanos, que além de nova na pós-graduação brasileira, leva uma nomenclatura que sinaliza preocupações com a pessoa humana. Especialmente a linha de pesquisa, a qual a tese se vincula, afirma-se a inclusão e exclusão social como nuclear. A linha de pesquisa já delimita de qual direitos humanos o curso e os projetos de pesquisa estariam ou deveriam assumir.

O desenvolvimento de entrevistas foi fundamental em um cenário que casos de violações não são públicos, bem como as decisões jurídicas e os procedimentos adotados localmente também não.

Por fim, vale dizer que o contato com o problema execução sumária vem de uma atuação prática profissional que influenciou a escolha do tema em trabalhos de especialização, mestrado e doutorado em um período de dez anos. Rever essa própria trajetória e principalmente não desistir dela teve um peso muito forte para a conclusão da tese.



Referências

- ALTEMIN, Antonio Blanco. La violación de los derechos humanos fundamentales como crimen internacional. Bosch Casa: Barcelona, 1991.
- ALVES, J. A. Os direitos humanos como tema global. São Paulo: Perspectiva; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. (Coleção Estudos).
- BEDOYA, Carlos Augusto Lozano. Justicia para la dignidad: la opción por los derechos de las víctimas. Bogotá: PCS, 2009.
- CANÇADO TRINDADE, A. A. Proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil (1948-1997): as primeiras cinco décadas. 2. ed. Brasília: Humanidades, 2000. (Série Prometeu).
- COOMANS, Fons; GRÜNFELD, Fred; KAMMINGA, Menno T.. (orgs.). Methods of Human Rights Research. Oxford: Intersentia, 2009. GOODALE, Mark (2007). Locating Rights, Envisioning Law between the Global and the Local. In GOODALE, M.; MERRY, S. E. (org.). The Practice of Human Rights: Tracking Law Between the Global and the Local. Cambridge: Cambridge University Press, p. 1-27, 2007.
- LEÃO, Ingrid; CARVALHO, C. M.. Análise do Currículo da Área de Concentração em Direitos Humanos: tensões e desafios da pós-graduação em Direito na USP, UFPA e UFPB. RODRIGUES, Horácio Wanderlei; SANCHES, Samyra H. D. N.; AGUIAR, Alexandre K.V. (Org.). Direito, Educação, Ensino e Metodologia jurídica. 1ed. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 1-546. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/ufsc/livro.php?gt=137>. Acesso em: 01 dez. 2018.
- LEÃO, Ingrid V. Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extrajudiciais: a efetividade das recomendações da ONU no Brasil. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- LEÃO, Ingrid Viana. Execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais: as políticas públicas como campo para efetivação das recomendações da ONU ao Brasil. Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- SANTOS, Cecília MacDowell dos (org.). A Mobilização Transnacional do Direito: Portugal e o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos. Coimbra: Edições Almedina, 2012.
- SANTOS, Cecília MacDowell. Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos, ano 4, n. 7, p. 20-59., 2007.

¹ Texto apresentado no IX CONGRESSO INTERNACIONAL DA ABraSD – Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia Jurídica, na Faculdade de Direito da USP, 26, 27 e 28 de setembro de 2018.

