

COLETÂNEA DE ARTIGOS
7ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO



RA NA CIS ATIVIDADE MO POLICIAL

MPF
Ministério Público Federal

COLETÂNEA DE ARTIGOS

RA NA CIS ATIVIDADE MO POLICIAL

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Antônio Augusto Brandão de Aras
Procurador-Geral da República

Lindôra Maria Araujo
Vice-Procuradora-Geral da República

Paulo Gustavo Gonet Branco
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

Célia Regina Souza Delgado
Corregedora-Geral

Brasilino Pereira dos Santos
Ouvidor-Geral

Eliana Péres Torelly de Carvalho
Secretária-Geral





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
7ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO DO MPF

COLETÂNEA DE ARTIGOS

RACISMO **NA ATIVIDADE POLICIAL**

BRASÍLIA – DF
MPF
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823c

Brasil. Ministério Público Federal. Câmara de Coordenação e Revisão, 7.
Coletânea de artigos : racismo na atividade policial / 7ª Câmara de Coordenação e Revisão. – Brasília: MPF, 2023.
170 p.

Disponível em: <https://portal.mpf.mp.br/novaintra/areas-tematicas/camaras/controle-externo-da-atividade-policial-e-sistema/publicacoes/coletanea-de-artigos>
ISBN: 9786599260032

1. Polícia – atuação – Brasil. 2. Racismo – Brasil. 3. Violência policial – Brasil. 4. Sistema penitenciário – Brasil. 5. Direitos humanos – Brasil – 6. Responsabilidade do estado – Brasil I. Título.

CDDir 341.413

Elaborado por Gisele Bornacki Costa – CRB1/2076

COORDENAÇÃO, ELABORAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

7ª Câmara de Coordenação e Revisão

Titulares

Elizeta Maria de Paiva Ramos

Subprocuradora-Geral da República – Coordenadora

José Adonis Callou de Araújo Sá

Subprocurador-Geral da República

Maria Iraneide Olinda Santoro Facchini

Subprocuradora-Geral da República

Suplentes

Joaquim José de Barros Dias

Subprocurador-Geral da República

Marcelo de Figueiredo Freire

Procurador Regional da República

Maria Emília Moraes de Araújo

Subprocuradora-Geral da República

Secretária-Executiva

Cláudia de Fátima Marques Roque

GT Interinstitucional Contra o Racismo na Atividade Policial

Alberto Kopittke – Instituto Cidade Segura

Alexandre Reis – CSP/CNMP

Beatriz Reis – Luta pela Paz

Brenda Vitória Pacífico – Luta pela Paz

Eduardo dos Santos Oliveira Benones – MPF

Enrico Rodrigues de Freitas – MPF

Gabriel Pimenta Alves – MPF

Marcelo Figueiredo Freire – MPF

Paulo Gilberto Cogo Leivas – MPF

Fernanda Barros dos Santos – Pesquisadora

Jacqueline Sinhoretto – Pesquisadora

Jéssica Alves da Silva – SENAPPEN

Júlio José de Araújo Junior – MPF

Júlia Barolli Sadala – IBCCrim

Leonardo Palazzi – IBCCrim

Liamara Cararo Pires – PRF

Lúcia Maria Ribeiro de Lima – Pesquisadora

Maximiliano Ricardo de Menezes Coimbra – PF

Nelson Levy Kneip de Freitas Macedo – PF

Paris Borges Barbosa – PRF

Patrícia Oliveira – Rede Nacional de Mães e Familiares Vítimas do Terrorismo de Estado

Priscila Flores Serra – Rede Nacional de Mães e Familiares Vítimas do Terrorismo de Estado

Tâmara Biolo Soares – Instituto Cidade Segura

Thales Arcoverde Treiger – DPU

Waldilene Priscila Antônio de França – EDUCAFRO

PLANEJAMENTO VISUAL E DIAGRAMAÇÃO

Marina Cavalcanti (Secom / PGR)

REVISÃO DE TEXTO

Ana Paula Rodrigues de Azevedo (Secom / PGR)

Fernanda Gomes Teixeira de Souza (Secom / PGR)

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Coordenadoria de Biblioteca e Pesquisa (Cobip)

Procuradoria-Geral da República

SAF Sul Quadra 4 Conj. C

CEP 70050-900 Brasília – DF

Telefone: (61) 3105-5100

www.mpf.mp.br/pgr

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	7
1	A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE NO COMBATE AO RACISMO INSTITUCIONAL DENTRO DA POLÍCIA BRASILEIRA	10
	Natália Nunes Chagas	
2	RACISMO ESTRUTURAL E DISCURSO UMA ANÁLISE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NA ADPF DAS FAVELAS.....	29
	Guilherme Ramos Hamer Gomes, Fiammetta Bonfigli, Renata Costa-Moura	
3	O ENCARCERAMENTO DE JOVENS NEGROS: SENZALAS CONTEMPORÂNEAS A SOCIOLOGIA JURÍDICA NA MUDANÇA IDEOLÓGICA DO DIREITO PENAL BRASILEIRO E SUA APLICABILIDADE.....	58
	Bruno Gabriel Sousa da Silva	
4	RACISMO NA ATIVIDADE POLICIAL E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELOS DANOS COLETIVOS A COMUNIDADES E FAVELAS: O CASO DA CHACINA DO JACAREZINHO COMO PARADIGMA.....	75
	Luiz Carlos Silva Faria Junior, Clara Pacce Pinto Serva	
5	RACIALIZAÇÃO DA POLÍCIA: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O LUGAR DE POLICIAIS NEGROS NA PMERJ DIANTE DA CULTURA DE VIOLÊNCIA DA INSTITUIÇÃO	104
	Kharine Dantas Santos Gil de Almeida, Paulo Sérgio Pereira Filho, João Pedro Pereira Mina	
6	A MULHER NEGRA POLICIAL PENAL E O SISTEMA PRISIONAL	122
	Leila Karenina Ferreira Farias, Kellyn Gaiki Menegat	
7	POLÍTICAS INCLUSIVAS DE SEGURANÇA PÚBLICA: UM PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO PARA INDÍGENAS REFUGIADOS NA AMAZÔNIA	144
	Rodrigo Martins do Vale, Jorge Fabrício dos Santos, Andréa Bittencourt Pires Chaves	
	ANEXO	
	ARTIGO DE OPINIÃO	
	UNIVERSIDADE DA POLÍCIA OU POLÍCIA NA UNIVERSIDADE?	167
	Páris Borges Barbosa	

APRESENTAÇÃO

Esta coletânea de artigos sobre Racismo na atividade policial concretiza esforços da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, por meio do Grupo de Trabalho Interinstitucional contra o Racismo na Atividade Policial, para disseminar, no âmbito do Ministério Público Federal, o debate sobre o racismo e seus efeitos em diversas áreas, com especial enfoque no cotidiano da segurança pública e da atividade policial.

Ao preparar esta publicação, o grupo procura dialogar com a ideia de que o dispositivo da racialidade atua e condiciona a atuação institucional. Nesse sentido, Sueli Carneiro ensina que o dispositivo da racialidade demarca a humanidade como sinônimo de brancura. Com isso, as dimensões humanas são redefinidas e hierarquizadas conforme a proximidade ou o distanciamento de determinado padrão (CARNEIRO, 2023, p. 32-33). Assim, é necessário reconhecer a existência do chamado código oculto, de que nos fala Tamires Gomes Sampaio, por meio do qual o racismo estrutural constitui a própria política criminal e, por conseguinte, a atuação das polícias. O código oculto impõe uma “verdadeira polícia criminal contra os negros e pobres, que se reflete desde a ação ostensiva do policial nas ruas até os arquivamentos dos processos de homicídio pelo Judiciário” (SAMPAIO, 2020, p. 132).

Nesta publicação, as várias facetas da racialização na atividade policial vão ser abordadas, com enfoques diversos. Ao final, o grande objetivo consiste em problematizar e propor soluções para novas frentes de tratamento da questão, com vista a que as instituições – especialmente o Ministério Público Federal – e as organizações sociais possam caminhar próximas em uma agenda de superação desse estado de coisas. Essa é, aliás, uma das finalidades do grupo de trabalho desde a sua constituição, considerando que ele é composto não apenas por membros do Ministério Público Federal vinculados à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, mas também por acadêmicos, pesquisadores, movimentos sociais e integrantes de outras instituições.

Os artigos desta coletânea refletem essa pluralidade de compreensões e saberes. Na abertura, o artigo *A necessária aplicação do princípio da fraternidade no combate ao racismo institucional dentro da polícia brasileira*, de Natália Nunes Chagas, destaca a

necessidade de densificação jurídica do princípio da fraternidade, intrinsecamente ligado à dignidade humana, para auxiliar as instituições policiais a internalizarem uma cultura de superação do racismo institucional. Para uma prática policial mais democrática, sustenta Chagas, é necessário afastar a seletividade racial como fator determinante e seletivo nas abordagens policiais.

O segundo artigo da coletânea versa sobre os discursos apresentados na audiência pública que tratou da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 (ADPF 635). Em *Racismo estrutural e discurso: uma análise da audiência pública na ADPF das Favelas*, Guilherme Ramos Hamer Gomes, Fiammetta Bonfigli e Renata Costa-Moura mostram as diferenças entre os discursos dos representantes das instituições policiais e de organizações antirracistas. Valendo-se do conceito de racismo estrutural e das lições de Silvio Almeida, os autores apontam a dissonância entre os discursos e a forma como são reproduzidos estigmas e falsas percepções sobre o tema. Por meio da abordagem foucaultiana do discurso, o artigo expõe qualitativamente dez discursos e a constante disputa sobre a relação entre letalidade policial e racismo estrutural.

O terceiro artigo, *O encarceramento de jovens negros: senzalas contemporâneas: a sociologia jurídica na mudança ideológica do Direito Penal brasileiro e sua aplicabilidade*, de Bruno Gabriel Sousa da Silva, realça o caráter racista e colonial do encarceramento de jovens negros para demonstrar a normalização promovida pelo Direito Penal à criminalização da identidade negra, em especial, após a publicação da Lei nº 11.343/2006.

O quarto artigo desta coletânea apresenta um relato impactante da ação civil pública proposta para buscar a responsabilização do Estado brasileiro em razão da Chacina do Jacarezinho, que ocorreu à revelia da determinação contida na ADPF 635, que tramita no Supremo Tribunal Federal. Em *Racismo na atividade policial e a responsabilidade do Estado pelos danos coletivos a comunidades de favelas: o caso da chacina do Jacarezinho como paradigma*, Luiz Carlos Silva Faria Junior e Clara Pacce Pinto Serva valem-se do importante conceito de necropolítica, de Achille Mbembe, para descrever a atuação jurídica na ação civil pública e justificar os diversos pedidos nela contidos, como indenização ao pagamento de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) a título de danos morais coletivos para toda a comunidade do Jacarezinho e o pedido de desculpas pelas consequências da Operação Exceptris, entre outros.

No artigo *Racialização da polícia: breves considerações sobre o lugar de policiais negros na PMERJ diante da cultura de violência da instituição*, Kharine Dantas Santos Gil de Almeida, Paulo Sérgio Pereira Filho e João Pedro Pereira Mina apresentam uma importante reflexão sobre a construção da Polícia Militar do Rio de Janeiro e os

impactos da racialização na construção e formação daquela instituição. A presença da população negra em cargos de base, mas distante dos cargos de direção, é um dos achados do trabalho, que esclarece as dificuldades de mobilidade da população negra também naquela instituição.

Na sequência, *A mulher negra policial penal e o sistema prisional*, de Leila Karenina Ferreira Farias e Kellyn Gaiki Menegat, sublinha o papel das mulheres policiais penais, mediante análise da trajetória histórica de mulheres e da análise de questionário respondido por profissionais que ocupam cargos de chefia no Departamento de Polícia Penal do Estado de Santa Catarina.

O sétimo artigo, *Política inclusivas de segurança pública: um planejamento de longo prazo para indígenas refugiados na Amazônia*, de Rodrigo Martins do Vale, Jorge Fabrício dos Santos e Andréa Bittencourt Pires Chaves, é peculiar por não abordar diretamente a atividade policial. Apesar disso, ele faz parte desta coletânea por trazer a importante reflexão sobre políticas de segurança pública em contexto de atendimento a populações refugiadas, sobretudo aos indígenas da etnia Warao oriundos da Venezuela. A contribuição do artigo reside em mostrar como é necessário pensar de forma bastante articulada a construção de soluções no campo do enfrentamento do racismo na segurança pública e na atividade policial, sob pena de as medidas adotadas serem meramente paliativas ou completamente insuficientes.

Por fim, a publicação contém um artigo de opinião especial, no anexo. Trata-se de *Universidade da polícia ou polícia na universidade?*, de Páris Borges Barbosa, no qual a autora discute a previsão contida no Decreto nº 9.662/2019, que transformou a Academia Nacional da Polícia Rodoviária Federal (ANPRF) na Universidade Corporativa da Polícia Rodoviária Federal, ou, simplesmente, UniPRF. Páris Barbosa destaca, no texto, como a criação da UniPRF pode representar uma estratégia de reivindicação do monopólio do saber sobre o tema e a militarização do ensino, tendo em vista que disciplinas como Direitos Humanos, Relações Humanas e mesmo Ética foram totalmente suprimidas ou substituídas por outras modalidades à distância, ou, ainda, por algumas poucas palestras ofertadas na modalidade de ensino a distância.

Os desafios apresentados pelos artigos são variados. Ao oferecer essa discussão ao público, a 7ª CCR e o GT Interinstitucional contra o Racismo na Atividade Policial reafirmam o seu compromisso com o desenvolvimento de estratégias e ações que possam realmente atacar esses problemas e construir uma sociedade mais justa, antirracista e comprometida com a igualdade.



7

A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DO
PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE
NO COMBATE AO RACISMO
INSTITUCIONAL DENTRO DA
POLÍCIA BRASILEIRA

NATÁLIA NUNES CHAGAS¹

Resumo: O presente artigo busca explicar o princípio da fraternidade por meio de uma leitura da Constituição e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, com fundamento na dignidade da pessoa humana, como forma de auxiliar as instituições policiais a assegurar um tratamento mais igualitário à comunidade, em suas abordagens e no combate a comportamentos tendenciosos em relação a pessoas de grupos selecionados, como os negros. O método utilizado é o dedutivo, com a validade testada em análise bibliográfica, tendo em vista que o estudo parte da hipótese de trabalho de uma concepção mais humana dentro da polícia, a partir do reconhecimento da fraternidade como categoria jurídica, capaz de ser implementada como princípio no combate ao racismo institucional. Objetiva-se, então, mostrar, de forma específica, a possibilidade de implementação do reconhecido princípio em práticas de “suspeição policial”, com escopo não só de alterá-las, mas também de transformar a relação da comunidade negra com a polícia.

Palavras-chave: princípio da fraternidade; dignidade da pessoa humana; suspeição policial; racismo institucional; abordagem policial.

Abstract: This article seeks to explain the principle of fraternity through a constitutional reading and the Universal Declaration of Human Rights, based on the dignity of the human person, as a way of helping police institutions to ensure a more equal treatment of the community, in their approaches and in combating biased behavior towards people from selected groups, such as blacks. The method used is deductive, with the validity tested through bibliographic analysis, considering that the study starts from the working hypothesis of a more humane conception within the Police, from the recognition of fraternity as a legal category, capable of being implemented as a principle in the fight against institutional racism. The objective is then to specifically show the possibility of implementing the recognized principle in practices of "police suspicion", with the scope not only of changing them, but also transforming the relationship of the black community with the police.

Keywords: principle of fraternity; dignity of human person; police suspicion; institutional racism; police approach.

1 Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Sergipe. Advogada. Bolsista Capes. Pós-graduada em Direito Processual Penal pela Universidade Anhanguera e em Direito Público pela Universidade Faveni. E-mail: natalia_nc@hotmail.com

1.1 INTRODUÇÃO

O estudo da fraternidade será apresentado sob o enfoque da dignidade da pessoa humana, preceito contido na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, bem como na Constituição Brasileira de 1988. Com a leitura dos dois documentos, é possível verificar a tradução da fraternidade em muito mais do que um preceito moral ou filosófico, ou seja, alicerçado como categoria jurídica, com respaldo constitucional.

A enraizada concepção míope do direito como instrumento coativo, por vezes traz à doutrina vozes que apregoam sua incompatibilidade com a fraternidade. No entanto, deve-se vislumbrar que onde há pessoas interagindo, há direito. E mais: onde há dinâmicas sociais, a fraternidade encontra guarida, pois sua existência justifica-se por meio da interação e do reconhecimento do outro como ser humano. Portanto, ainda que não prevista categoricamente no ordenamento constitucional brasileiro, é possível considerá-la como princípio previsto de forma implícita.

Pode-se dizer que trazer à tona o princípio da fraternidade é relevante na atualidade como forma de implementação de uma sociedade melhor, mais humana e igualitária. Os laços fraternos vieram da Revolução Francesa, em 1789, com seus ideais de “liberdade, igualdade e fraternidade”, marcados por uma perspectiva que, apesar de secular, discorria sobre preceitos incorporados ao Cristianismo, como a comunhão de pessoas, sem quaisquer exclusões ou discriminações por questões sociais, raciais, políticas ou econômicas. É sob esse enfoque de igualdade em dignidade a todos os homens que se desenvolve a ideia da fraternidade como categoria jurídica e abre-se espaço para a compreensão da diversidade e das diferenças culturais existentes em uma sociedade.

É por meio da fraternidade que devem ser estimuladas práticas que respeitem a dignidade humana, afinal, ainda que exista o viés repressor no ordenamento jurídico, há também que se reconhecer o objetivo de implementar os direitos fundamentais. Seguindo a linha desse raciocínio, vislumbra-se a implementação do princípio ora em comento como necessário em todas as instituições estatais, inclusive na polícia e na forma como são conduzidas abordagens policiais.

O presente artigo busca entender como, na prática policial, são tomadas decisões sobre quem será abordado por policiais e como o critério racial comumente influencia nesse aspecto. É chegado o momento em que se exige uma prática policial mais democrática, em consonância com os direitos e as garantias fundamentais consagrados constitucionalmente e em respeito ao princípio da fraternidade, de modo a incompatibilizar a reprodução pelo Estado de práticas racialmente preconceituosas, ainda que sob a justificativa de resguardar a segurança pública.

O fato é que o termo segurança é extremamente amplo, o que por certo privilegia que abusos sejam cometidos em seu nome. Deve-se, no entanto, ter em mente que seu conceito precisa levar em consideração a dignidade da pessoa humana, sob pena de severas violações e de desvirtuamento do Estado Democrático de Direito. Dessa feita, o primeiro passo seria retirar o véu da invisibilidade do racismo, pois sua existência instaura espaço para a produção de efeitos sem sequer ser percebido.

Por conseguinte, justamente na abordagem policial o racismo encontra guarida de forma natural, em uma reprodução da desigualdade racial existente no país. Na relação desigual de poder entre a polícia e o indivíduo negro há uma violência de caráter institucional, marcada pelo *racial profiling* (filtragem racial), ou seja, pela prática tendenciosa de decidir quem é ou não suspeito com base em sua cor de pele.

As tomadas de decisões dos policiais são fruto do perfil de suspeição previamente traçado. O abordar, chegar, aproximar-se do indivíduo é, de pronto, o primeiro contato do policial com ele, legitimado por uma fundada suspeita (art. 244, do CPP) ou quando em cumprimento de mandado de prisão, de forma que, no caso da simples suspeita, a seleção é fortemente influenciada pela questão racial.

A questão a ser levantada é também que o comportamento racista desempenhado pelo policial reflete o que boa parte da sociedade reproduz. No entanto, o grande problema reside justamente em permitir que instituições estatais o façam sem maiores consequências. O estereótipo do negro como pessoa criminosa permite que o racismo institucional cresça e consolide raízes, especialmente no que diz respeito à abordagem da pessoa que, além de negra, é pobre.

A implementação da fraternidade será então discutida no presente artigo de forma a se extrair um conteúdo jurídico apto, em tese, a abrir a todos indistintamente a conscientização e o respeito às diferenças, sejam elas sociais, culturais, raciais. Com a implementação de cursos em academias de polícia sobre a importância de laços de solidariedade, poderíamos vislumbrar a chama do diálogo com as instituições estatais sobre o racismo institucional. Não seria uma abordagem filosófica ou moral, como anteriormente já explicado. O referido princípio da fraternidade será aqui defendido como direito fundamental e princípio necessário no Estado Democrático de Direito, com objetivo de tutelar um olhar humano, fraternal e igualitário aos que se tornam propensos alvos do dia a dia policial.

Nesse sentido, o principal objetivo do artigo é vislumbrar a fraternidade como um princípio e buscar concatenar seu conceito com a realidade das abordagens policiais, que precisam livrar-se do mal da seletividade racial como fator determinante e seletivo. O tópico dois irá, então, discutir o surgimento da fraternidade como categoria jurídica, por meio de uma análise cronológica, percorrendo sobre suas

primeiras acepções, mais ligadas à ideia de religião cristã, até à incorporação ao Direito, em uma perspectiva laica. No tópico três, será feita uma análise sobre o comportamento da polícia brasileira ao utilizar a raça como critério para abordagem, em vez de aplicar uma segurança cidadã, conectada com os ideais de tratamento humanitário e fraterno, com enfoque na pessoa humana como centro das preocupações. Defende-se o alcance de uma abordagem motivada concretamente, sem arbitrariedades, realizada de forma técnica, por policiais treinados e condizentes com um enfoque policial cidadão. No tópico seguinte, o quatro, é demonstrada a possibilidade de aplicar o princípio da fraternidade na dinâmica policial, de modo a comprovar que o referido princípio possui aplicabilidade prática, cabendo não só ao Estado, mas também aos cidadãos a contribuição para sua implementabilidade, com fundamento basilar na dignidade da pessoa humana. Na última parte, pode-se concluir que a fraternidade é uma categoria jurídica, de aplicação prática, tanto na esfera privada como na pública, em um reconhecimento do outro como alguém igual em dignidade. Sua implementação é possível e necessária, como forma de assegurar uma segurança cidadã, seja por intermédio de investimento em treinamento de policiais, em padronização de procedimentos etc.

Por fim, o método utilizado é o dedutivo, partindo da ideia geral de fraternidade como um princípio jurídico ao particular, ou seja, sua aplicabilidade na seara policial e em contraponto à seletividade racial. O estudo será feito por meio da análise de dados colhidos e disponíveis publicamente, bem como de referencial bibliográfico, utilizando livros, artigos e dissertações sobre o tema.

1.2 A FRATERNIDADE COMO CATEGORIA JURÍDICA

A fraternidade é valorizada a partir do advento do Cristianismo, por meio de uma concepção de amor ao próximo, verdadeiro amor fraterno cristão, com a presunção de que todos os seres humanos são irmãos, advindos do mesmo Pai. É a ideia de universalidade, amor dirigido a todos, gratuito e sem permitir exclusões de uns em detrimento de outros (MACHADO, 2017). Do ponto de vista da fraternidade cristã, os vínculos que unem os indivíduos superam a consanguinidade, sendo mais amplos e universais.

Parte da promessa do ideal da Revolução Francesa (1789) de liberdade, igualdade e fraternidade permaneceu por muito tempo incompleta, por ausência de realização integral, especialmente no que concerne à fraternidade, relegada ao esquecimento, especialmente no âmbito jurídico (MACHADO, 2017). Havia, anteriormente, um conteúdo marcadamente religioso, a contrariar a visão secularizada do Estado e, portanto, incompatível de ser inserido no ordenamento jurídico (JABORANDY, 2016).

Ocorre que, com a Revolução Francesa, buscou-se a leitura da fraternidade mais distante do ideal de cristão, o que, por um lado, permitiu anos depois a sua transposição para o Direito, com um viés secular e, portanto, laico (MARINS, 2017).

A importância do estudo das origens da fraternidade reside em captar a liberdade humana como condição para que o homem se relacione consigo mesmo e com os demais. É diante da liberdade que o homem possui condição de realizar a fraternidade. Apenas conhecendo o “outro” é que se conhecerá a si mesmo. Para tanto, faz-se necessário resgatar uma diferenciação da fraternidade em relação à religião, sem esquecer as origens do lema revolucionário, com ênfase na dignidade da pessoa humana como consectário lógico de efetivação do humanismo integral, que aponta o ser humano como verdadeiramente humano, junto a sua própria realidade (POZZOLI, 2012). Pode-se, assim, vislumbrar a aplicação do princípio da fraternidade de forma a transcender a esfera privada para atingir patamares públicos, como instituições policiais.

A ideia de fraternidade seria, então, de igualdade em dignidade a todos, em sintonia com a concepção humanista (MACHADO, 2014) estampada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Assembleia Geral da ONU, em 1948. Em seu primeiro considerando do preâmbulo vem expressamente reconhecida a dignidade a todas as pessoas, bem como no Artigo 1: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.” (MACHADO, 2014). Consagrou-se com a DUDH a responsabilização de todos para a realização dos direitos humanos, com uma exigência do Estado em estimular seus cidadãos à solidariedade social.

Seria a consolidação de um Estado fraternal (MARINS, 2017) com um objetivo de transformação da realidade e com a solução dos problemas da existência. No encaixe da teoria das dimensões, seria a fraternidade uma característica de implicação universal, transindividual, em verdadeiro constitucionalismo universal. Destina-se majoritariamente à proteção de grupos humanos, depois que a preocupação central foi a liberdade e as necessidades humanas. Surge com ela uma convergência de direitos direcionada à essência do ser humano, movida pela solidariedade.

Apesar de percebida por alguns como similar, a solidariedade e a fraternidade se distinguem. É que a primeira é corolária da segunda. O princípio da solidariedade é o dever de assistência entre as pessoas, respeitando a individualidade e as condições pessoais e de vulnerabilidade de cada um. No plano de relações com o Estado, a solidariedade deve ser compreendida por meio da aplicação de políticas públicas minimizadoras das desigualdades, seja utilizando políticas afirmativas, seja utilizando tributações (JABORANDY, 2016).

A Constituição de 1988, atenta ao movimento do constitucionalismo fraternal, assume tal compromisso já em seu preâmbulo, ao afirmar a garantia a valores de fraternidade, bem como indica, em seu art. 3º, inciso I, como objetivo fundamental a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Tal posicionamento segue emoldurado pelo Humanismo Integral, nos moldes da doutrina pregada por Jacques Maritain (POZZOLI, 2001). Passou-se a assegurar no Brasil valores que transcendem a liberdade e a igualdade, com a relação que regulamenta um direito de terceira dimensão, catalisada em direitos de fraternidade.

No que concerne ao princípio da dignidade da pessoa humana, gravado na Constituição em seu art. 1º, inciso III, pode-se perceber a semelhança de origem com o princípio da fraternidade, afinal ambos possuem origem cristã. A dignidade é vista como igualdade dos humanos entre si. Na visão do jurista Carlos Ayres Britto (2007), o princípio ecoa uma disposição em que se reconhece o indivíduo como parte do todo, e também em sua individualidade. O homem é, por natureza, um ser social, que vive em comunidade, mas também deve ser visto como pessoa única. Conforme os ensinamentos de Kant (1980), aqui aplicáveis, o homem é um fim em si mesmo, de forma que a dignidade é um valor absoluto (MACHADO, 2017).

É a dignidade da pessoa humana considerada um valor constitucional supremo, a servir como consectário para elaboração, interpretação e aplicação de normas. O seu reconhecimento e proteção teve aumento no pós-Segunda Guerra Mundial, em reação às atrocidades ocorridas no período de nazismo e fascismo, com o despertar do mundo para uma necessidade de proteção da pessoa, até então objetificada (NOVELINO, 2018). Assim, estabeleceu-se sua positivação em diversos ordenamentos jurídicos, com a consequente elevação à categoria jurídica, revestida de normatividade. Passou-se a compreender a dignidade como uma qualidade intrínseca a todo ser humano, como um direito absoluto. Para Novelino (2018), pode-se dizer que será violada quando “o tratamento como objeto constituiu uma expressão de desprezo pela pessoa ou para com a pessoa.” É, em apertada síntese, o ponto de partida na implementação dos direitos fundamentais.

Não há sentido em falarmos de dignidade da pessoa humana se não houver liberdade para exercê-la de forma igual e fraterna. A materialização de tais valores, inclusive o de uma sociedade fraterna, dar-se-ia pela concretização dos objetivos estampados na Carta Cidadã, em seu art. 3º. Dignidade e fraternidade estão, portanto, umbilicalmente conectadas, afinal todo direito humano fundamental deve necessariamente possuir um núcleo mínimo, chamado também de núcleo essencial em dignidade. É entender que, por exemplo, a redação do art. 5º, inciso III, da CF/1988 prevê a vedação à tortura ou ao tratamento desumano ou degradante e estabelece um mínimo intangível (MACHADO, 2014).

1.3 ABORDAGENS POLICIAIS BASEADAS EM DISPOSIÇÕES DE RAÇA

Com o crescimento da criminalidade desde a década de 1980 (MELO, 2017), foi possível vislumbrar um movimento de “normalização” de práticas abusivas, violentas e discriminatórias da polícia sob a justificativa de implementar a segurança pública (MUNIZ, 2008). Em países como o Brasil, que vive ainda em processo de consolidação de valores democráticos, é marcante a existência de problemas como a violência policial (ÁVILA, 2017). Daí que critérios como a interseção da raça ainda existem e funcionam como determinantes na seleção de quem será abordado, em verdadeira filtragem racial realizada pelo próprio policial no seu dia a dia de trabalho (BARROS, 2008).

Há, na Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, a previsão do conceito de segurança pública, com finalidade de manter e restabelecer a ordem jurídica e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos seguintes órgãos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Cíveis, Polícias Militares e as Polícias Penais Federais, Estaduais e Distrital (CUNHA JR., 2014). Por ser a prestação do serviço de segurança pública uma obrigação estatal, esta se faz pública e será reflexo das políticas públicas implementadas.

Faz-se importante trazer o contraponto com uma segurança cidadã, a fim de permitir uma leitura além das políticas estatais, com enfoque em proteger o cidadão contra abusos policiais (ÁVILA, 2017). Sob o ponto de vista da segurança em sentido amplo, a pessoa humana seria o centro das preocupações, e o Estado, verdadeiro fornecedor de tratamento igualitário e fraterno a todos, sem distinções de raça, cor, etnia, sexo ou classe social, em uma estrutura de proteção. Contudo, ao contrário do que devia ser, a segurança é uma das esferas em que se observa de forma mais latente a seletividade racial (OLIVEIRA JR., 2013). Inclusive, a invisibilidade dada ao assunto naturaliza um comportamento absurdo e banaliza sua existência.

Em 2018, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos fez visita *in loco* ao Brasil, com passagem pelos estados da Bahia, do Maranhão, do Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Pará, do Rio de Janeiro, de São Paulo, de Roraima, bem como em Brasília. Da visita, produziu-se um relatório, intitulado *Situação dos Direitos Humanos no Brasil* (CIDH, 2021), com cerca de duzentas páginas. São analisadas as situações de violações aos direitos humanos no Brasil.

O documento traz dados demonstrativos de um perfilamento racial, a justificar uma atuação policial com número majoritário de pessoas negras, com mais tendência de serem alvo caso presente, além do critério racial, a questão da vulnerabilidade econômica. Foram analisados documentos, depoimentos de vítimas e/ou familiares delas, bem como legislação interna. Para chegar às conclusões, houve

adoção de audiências públicas, reuniões de trabalho, solicitação de informações, medidas cautelares e leitura de textos e publicações dos principais meios de comunicação do país.

A Comissão traz no relatório uma preocupação diante dos episódios de violência perpetrados por agentes estatais, especialmente policiais, baseados em padrões de perfilamento racial, em verdadeira criminalização e punição da comunidade negra. Diante disso, há alto índice de pessoas negras vítimas de homicídios no Brasil:

A Comissão considera alarmantes os altos números de homicídios de pessoas afrodescendentes no Brasil, que, segundo informação brindada pelo Estado, aumentou a uma taxa de 23,1% entre 2006 e 2016². Segundo informação obtida, 73,1% dos 618 mil homicídios registrados no país entre 2007 e 2017, foram cometidos contra homens dessa origem étnico-racial³. Preocupa ainda mais quando observada a faixa etária desses homicídios e a forma com que foram cometidos. Segundo os dados disponíveis, 78% das vítimas são jovens afrodescendentes do sexo masculino, de faixa etária entre 15 a 29 anos⁴. Já a taxa de mortalidade das mulheres afrodescendentes cresceu 22% entre 2006 e 2016. Soma-se a isso o fato de que, entre os anos 2015 e 2016, 75% das pessoas assassinadas em intervenções realizadas por agentes das forças de segurança do Estado eram afrodescendentes⁵, crimes que na sua maioria permanecem impunes. (CIDH, 2021, p. 22)⁶

Assim, consolidado de forma difusa, o racismo institucional ganha força em aparatos estatais como a polícia, permitindo que ocorram comportamentos discriminatórios nessa organização, com base em estereótipos que têm a cor da pele como fator determinante na seleção de quem é ou não suspeito, bem como de quem merece ou não ser abordado (MELO, 2016). É um racismo que remete ao funcionamento das instituições, que naturalizam comportamentos de desigualdade racial (ANUNCIAÇÃO, 2020).

E os dados dispostos no Relatório da Situação dos Direitos Humanos no Brasil coadunam o raciocínio apresentado e ratificam a ideia de que a atuação policial nem sempre é precedida de investigações prévias, sendo, por vezes, baseada em conceitos discriminatórios em relação à raça, à vestimenta e à condição social. Não

2 Arquivos da CIDH, Nota de Resposta do Estado brasileiro ao Projeto de Relatório sobre os Direitos Humanos no Brasil, recebida em 22 de dezembro de 2020. p. 6.

3 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Atlas da Violência 2019 (2019).

4 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil, Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica – n° 41, 2019.

5 Fórum de Segurança Pública, Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019 (2019).

6 Segundo o relatório da CPI sobre Assassinato de Jovens, 99,2% desses crimes ficam na impunidade. Sobre isso: Senado do Brasil, Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre Assassinato de Jovens, jun. 2016. p. 41.

é a toa que, segundo publicação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 67% das vítimas de violência policial em âmbito nacional se identificaram como negros e do sexo masculino, com idades que variam entre 20 e 40 anos (MELO, 2020)⁷.

A questão do racismo estrutural no Brasil é grave, pois se tem a falsa impressão de que estamos diante de um país que não é racista, que possui dispositivos legais que consideram o racismo como crime inafiançável (art. 5º, inciso XLII, da CF/1988). Dessa forma, não é por falta de leis que a situação de discriminação racial no Brasil não foi superada (SAMPAIO, 2003).

O que se percebe é que, apesar das tentativas de negar o racismo, dados comprovam que há um público-alvo das ações policiais, ocorrendo uma filtragem racial mesmo. Visto como “tabu”, o racismo é negado por muitos membros da corporação policial, sob a justificativa de que fatores como vestimenta, residência e características culturais não são levados em conta nas abordagens. O que não percebem é que são sinais que remetem ao indivíduo negro, jovem e periférico. Então, na prática, a decisão é tomada inicialmente, mas não exclusivamente sob o ponto de vista racial. Dessa forma, 77% das mortes violentas no Brasil têm como vítimas pessoas negras, consoante disposição do *Atlas da Violência*, enquanto jovens entre 15 e 29 anos representaram mais de 77,9% das vítimas de homicídio no ano de 2018 (CERQUEIRA *et al.*, 2020). No aspecto socioeconômico, no Relatório da CIDH em 2019, a própria Corte sinalizou mais um fator ligado ao racismo, ao prever que os fatores de risco de vitimização associados à raça e à classe são interdependentes (CIDH, 2021).

No que concerne à abordagem, é, muitas vezes, o primeiro contato que o policial terá com um possível suspeito, fundada, em tese, por critérios técnicos. Na maior parte dos casos, será realizada pelos responsáveis pelo policiamento ostensivo, os policiais militares. A ação busca prevenir o acontecimento criminoso, assegurando a ordem pública (NOVELINO, 2018). Possui os atributos da coercibilidade, imperatividade e autoexecutoriedade, ou seja, impõe-se sem necessidade de decisão judicial.

O art. 244 do CPP⁸ destaca os parâmetros para a realização da abordagem, de forma a trazer seu bojo a seletividade da busca pessoal (exceto nas hipóteses de prisão ou cumprimento de mandado), com caráter inegavelmente subjetivo. Dessa forma, a própria legislação implementa condições para a promoção da segregação, o que permite a atuação dos policiais, movidos pelo próprio preconceito, que é

7 Agência Brasil, Disque 100, ministério explica dados sobre violência policial, 26 de junho de 2020.

8 Art. 244. A busca pessoal independe 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.

legitimado pela instituição da qual fazem parte. Inclusive, o STF já se manifestou sobre a impossibilidade de “a fundada suspeita” ter caráter subjetivo, a exigir um embasamento concreto que legitime a busca, tendo em vista o constrangimento que causa (LIMA, 2017).

Conforme o que foi dito, é possível concluir pela existência de uma filtragem racial justificada em uma concepção tendenciosa dos policiais em suas abordagens. Em sua vigilância ostensiva, o policial fardado é o representante estatal nas ruas e deveria tratar as pessoas de forma igualitária e não discriminatória, porém, no campo prático, os negros são vítimas constantes de abusos de poder por parte dos policiais (MELO, 2016). Não há uma abordagem técnica em relação ao suspeito, e um dos motivos disso é a falta de treinamento dos agentes públicos. A atuação torna-se, portanto, discricionária, pelo olhar diferenciado que o negro sofre quando abordado. Incorre-se, dessa forma, no equívoco em entender como sinônimo de polícia cidadã aquela que age em situações de emergência, com espaço para autonomia e liberdade de decisão.

Ressalte-se que, no Estado Democrático de Direito, é exigida uma postura de proteção aos direitos humanos, de forma que reconhecer a longa jornada para alcançar o respeito a esses direitos em abordagens policiais é imprescindível. Até porque a abordagem é a mais simples das práticas policiais, porém ainda arraigada de um padrão extremamente discriminatório (ANUNCIAÇÃO, 2020). O que se esperaria dessa instituição seria o cumprimento do papel de promover a ordem social e a segurança da sociedade, sem papéis heroicos, mas em que o policial seja reconhecido pelos riscos diariamente por ele enfrentados para a promoção de um bem maior. É importante trabalhar na mudança de percepção da polícia como uma instituição que deve ser temida, que é violenta e que trata os negros de forma inferiorizada (MELO, 2016).

Ocorre que o problema nem de longe se restringe às corporações policiais. É no próprio imaginário dos que compõem a sociedade que surgem afirmativas de que o indivíduo negro teria maior propensão em cometer crimes, seja pela sua cor, seja pelo seu local de origem. No entanto, nenhuma pesquisa comprova tal entendimento, que, mesmo assim, é interiorizado em instituições estatais e repetido em situações do cotidiano policial. O racismo institucional é visto não só na seletividade da escolha dos “clientes”, mas também na forma truculenta de tratar a população negra em abordagens. E a polícia, órgão que deveria atuar para minimizar a problemática racial, é exatamente quem a propaga ou amplia (OLIVEIRA JUNIOR; LIMA 2013).

A situação é ainda mais grave quando temos um jovem, de classe social inferior e negro, combinação perfeita para ser abordado pela polícia, situar-se em conflito

com esta e sofrer busca pessoal (ANUNCIACÃO, 2020). A aparência, ou melhor, o jeito de se vestir também é levado como componente relevante, porém não dá para considerar como fator de preterição em detrimento da questão racial. O componente determinante ainda é a raça. Sua influência na tomada de decisão é significativa, e a ausência de fiscalização contribui para a disseminação das práticas discriminatórias e para a consolidação do racismo institucional.

Apesar das tentativas de negação sob o manto da existência de existência de democracia racial, há mito de que características étnicas, de classe social e cultural diversas fazem surgir criminosos negros (GONZALEZ, 1984). Assim, a sociedade e, por assim dizer, o próprio policial, adota tal entendimento. É curioso que, por vezes, o policial militar é também negro e de classe social inferior, mas, durante a abordagem, coloca-se em situação de encobrir sua identidade racial e não se identifica com o indivíduo que aborda (MELO, 2017). Ou seja, o preconceito existe até mesmo por parte do policial negro, o que se justifica por se tratar de racismo estrutural, arraigado na sociedade.

Apesar das críticas apresentadas, é inegável que a abordagem se faz necessária como forma de prevenção de crimes e contravenções, além de garantir a segurança dos cidadãos. Uma abordagem legítima assegura prisões e apreensões de objetos ilícitos, salva vítimas, evita que novas infrações penais sejam cometidas etc. Ocorre que sua motivação precisa ocorrer com embasamento legal, sem arbitrariedades (MELO, 2017). Precisam, pois, seguir uma lógica, em conformidade com a lei, executando uma seleção concreta e prontamente fundamentada em dados reais, e não de maneira a discriminar e pré-selecionar os de raça negra como seus alvos.

1.4 A CONGRUÊNCIA DO PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE COM A DINÂMICA POLICIAL

Os ordenamentos jurídicos contemporâneos vislumbram na fraternidade a consagração de direitos transindividuais destinados à proteção do gênero humano (NOVELINO, 2018). O autor Carlos Ayres Britto (2007) traduz como um dos direitos abarcados o não preconceito com segmentos negros, por exemplo, como ponto para uma igualdade política e social. A terceira dimensão, da fraternidade, expõe, então, o objetivo de construir uma sociedade solidária, buscando por uma vida em comunhão.

Assim, o constitucionalismo fraternal consagra o reconhecimento dos direitos humanos como elemento do sistema jurídico, por meio da necessidade de viver a família humana (MACHADO, 2014). É com a ideia de dignidade da pessoa humana que se fundamenta a indivisibilidade dos direitos fundamentais. Com a colabora-

ção de todos, é possível cumprir igualmente o respeito à dignidade humana de cada um (NOVELINO, 2018).

A fraternidade é imbuída de espírito prático, apesar do seu caráter principiológico. É uma norma principiológica sob a qual se reconhece o outro como pessoa, digna de direitos e necessidades. Deve nortear as atividades estatais e também as atitudes humanas, além de resguardar direitos transindividuais (JABORANDY, 2016).

A consagração do princípio da fraternidade é extremamente relevante na sociedade multicultural em que vivemos, afinal acresce o respeito à dignidade humana e traz uma consciência da identidade coletiva (JABORANDY, 2016). Funciona o primeiro princípio como mediador de conflitos sociais e culturais. Cabe, nesse consequente, ao Estado e também aos cidadãos a responsabilidade de concretizar uma sociedade fraterna nos moldes insculpidos na Constituição Federal de 1988 (MACHADO, 2014).

No Brasil, apesar da previsão na Constituição e em documentos internacionais incorporados, como a Declaração Universal, há certa dificuldade em implementação do princípio da fraternidade para o campo prático. O caminho seria por meio do fundamento da dignidade humana, com o abandono ao vazio ético da era atual e um resgate do reconhecimento do outro como igual. Ademais, tanto a fraternidade, conforme mencionado, como a segurança pública estão garantidos no ordenamento jurídico brasileiro, a legitimar a atuação do Poder Público em prol da coletividade.

A ordem constitucional fraterna serve justamente como forma de se contrapor ao “racismo policial institucional” com respaldo na dignidade, ou seja, na concepção de que ao tratar o outro de forma fraterna, faz-se algo digno. Tal viés permite vislumbrar a fraternidade como um processo mediador de conflitos na cultura e na sociedade, implementando na consciência da coletividade e, por assim dizer, também das instituições policiais, a autenticidade da razão fraterna, com o despertar da consciência na aplicação da dignidade humana. Com a tomada de consciência, sairíamos da invisibilidade da questão racial como forma decisiva na escolha de suspeitos, para o enxergar da necessária implementação da fraternidade e a ressignificação da noção de dignidade no consciente coletivo (JABORANDY, 2016).

Muitas vezes as abordagens policiais pecam pela ausência de uma padronização humanizada, sem respeito ao tratamento fraterno, como direito não violento, enquanto código jurídico (JABORANDY, 2016), visando à inclusão de todos. Muitas vezes as abordagens policiais pecam pela ausência de uma padronização humanizada e o resultado é um cenário de desigualdade entre brancos e negros na distribuição de segurança (OLIVEIRA JUNIOR; LIMA, 2013).

E o policial, que é componente de um dos aparatos que mais têm contato com a população, especialmente com os mais pobres e negros, é o primeiro a ter atitudes que vão na contramão da visão igualitária e justa de tratamento a todos, sem discriminações. Por vezes a população que mais precisa de proteção é justamente a que está sendo negligenciada, tendo em vista os estigmas que carrega. Aquele que faz, na maior parte das vezes, o filtro do que será a criminalidade detectada (OLIVEIRA JUNIOR; LIMA, 2013) será o primeiro a cair nas “armadilhas” de selecionar o “suspeito” com base em elementos raciais, de cor de pele. O racismo institucional descrito atua de forma difusa, extremamente arraigado e banalizado em seu seio, muitas vezes taxado como algo cultural e, portanto, normalizado.

Pode-se dizer que há descrédito em instâncias como a polícia justamente pelos abusos por vezes cometidos, marcadamente no que diz respeito à análise e à sujeição da população negra a abordagens policiais seletivas e discriminatórias. O princípio da fraternidade agregaria ao problema o sentimento de comunidade, pertencimento aos que são segregados e inferiorizados pela sua cor. Não há espaço em um Estado Democrático de Direito para práticas de filtragem racial, em que elementos raciais sejam preteridos em detrimento de situações legais que legitimem a abordagem. Não há como naturalizar comportamentos que, apesar de arraigados em sociedade, devem ser fortemente combatidos pelo Estado e por seus agentes públicos.

Mediante uma fiscalização eficiente pode-se minimizar os danos e contribuir para evitar a disseminação de práticas discriminatórias e racistas. Outra possível solução seria investir em treinamento policial nos cursos de formação para que se retire o véu do “tabu” e se encare o racismo institucional como algo presente na instituição. Outra feita, os procedimentos de abordagem precisam de um mínimo de padronização, proveniente de dispositivos legais e pedagógicos. É também fundamental para a desconstrução do racismo institucional evidenciar as respostas do Estado aos casos de racismo ocorridos, às suas consequências e aos seus desdobramentos. Podem ser feitos cursos e formuladas políticas internas de promoção à igualdade racial nos órgãos de segurança pública.

Negar a existência do racismo institucional na polícia só legitima a desigualdade racial no acesso à segurança. Atribuir ao negro a imagem de suspeito corrobora tais desigualdades. Então, por meio da aplicação do princípio da fraternidade, o estereótipo criado pode ser vencido com as balizas para a construção de uma sociedade mais solidária com o outro, justa e igualitária. O primeiro passo é retirar o manto da invisibilidade arraigado à problemática.

1.5 CONCLUSÃO

A compreensão da fraternidade como categoria jurídica tem fundamental importância, afinal, alçou-se do caráter meramente filosófico para o viés principiológico, o que legitima a sua aplicação concreta. Foi assim, em atenção à tal garantia, que a Constituição de 1988 trouxe em seu bojo os direitos sociais, a liberdade, a segurança e a justiça como valores em consonância com a fraternidade. Inspirada na dignidade da pessoa humana, consagrada no art. 1º, inciso III, da CF/1988, a fraternidade está integrada ao reconhecimento do outro como indivíduo, igual em dignidade. Há de se falar, portanto, em um conteúdo jurídico da dignidade, a servir como viés interpretativo para a aplicação dos enunciados normativos e núcleo a ser seguido para implementação de políticas públicas. Ademais, há também disposição nesse sentido no art. 3º, inciso I, da CF/1988, com a identificação do objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária (dimensão fraternal).

A fraternidade aqui foi vista como reconhecimento do outro como sujeito de direitos e, portanto, em respeito às diversidades culturais, em exercício de tolerância e solidariedade. O dever imbuído no princípio, de construir uma sociedade fraterna, deve ser visto como obrigação não só estatal, mas também da coletividade. Assim, como direito transindividual, necessita da corresponsabilidade para atingir a efetivação. Não basta a previsão legal, tanto na CF/1988 como na Declaração Universal dos Direitos Humanos, se não houver uma transformação cultural que conscientize as pessoas sobre a necessidade de uma sociedade fraterna.

Diante do que se discorreu sobre a fraternidade, percebe-se que é necessária a aplicação desse princípio nas instituições públicas, com recorte específico para a polícia. Reconhecer que a “suspeição” do policial em suas abordagens não se coaduna com os ideais de uma sociedade fraterna, respeitosa das diferenças e que acolhe o indivíduo em sua dignidade é salutar. A violação a direitos e garantias fundamentais que a prática de segregação racial traz não pode ser legitimada, muito menos em instituições estatais.

A abordagem policial é prevista nos arts. 240 e 244 do CPP, e da sua leitura depreende-se que a fundada suspeita legitima o policial a realizar uma busca domiciliar ou a abordar determinado indivíduo, o que permite que a decisão seja discricionária. É quando o próprio ordenamento infraconstitucional cede espaço para subjetivismo em uma seara condicionada a arbitrariedades, a exemplo da filtragem racial, em que a prática torna-se simplesmente selecionar alguém a ser abordado unicamente pelo tom de sua pele, legitimado esse ato com a justificativa vaga de suspeita de delito. Por ser essa prática muitas vezes repetida e pouco refletida, é, por vezes, negada ou catalogada erroneamente como um fator de risco. O que

importa é que, consciente ou não, de forma intencional ou não, a consequência da prática segregacionista será a discriminação racial.

Doravante, a implementação do direito fundamental à segurança precisa ser vista como forma de assegurar a todos, indistintamente, verdadeira segurança cidadã. Dessa forma, não seria possível naturalizar comportamentos que permitem a discriminação no primeiro contato entre polícia e indivíduo, no ato da abordagem policial. É preciso discutir e viabilizar a mudança de paradigma, com bastante debate nas instituições policiais, assim como na sociedade. A tomada de decisão entre abordar ou não alguém na rua não pode ser determinada por fatores raciais. Refletir e enxergar que é algo entranhado à corporação pode auxiliar em mudanças de postura quanto ao racismo institucional.

Para além do disposto, é mister entender que alguns mecanismos devem ser criados visando conter a questão da escolha pela cor em cenários policiais. Foram dadas alternativas como: investimentos em treinamento dos policiais, especialmente nos cursos de formação; fiscalização estatal dos casos ocorridos e providências quanto aos desdobramentos; padronização dos procedimentos de abordagem e minimização do subjetivismo durante esses procedimentos. Ou seja, políticas públicas precisam ser criadas para garantir igualdade de oportunidades e corrigir práticas racistas e tendenciosas no país. Criar uma sociedade em sintonia com o princípio da fraternidade requer um compromisso ético, uma ética global, fraternal. O que parece utópico pode ser possível de implementar mediante esforço coletivo para a concreção da dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ANUNCIACÃO, Diana; TRAD, Leny Alves Bonfim; FERREIRA, Tiago. “**Mão na cabeça!**”: abordagem policial, racismo e violência estrutural entre jovens negros de três capitais do Nordeste. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902020190271>. ISSN 1984-0470. Acesso em: 2 jun. 2021.

ALVES, Paloma Palmiere *et al.* In: CERQUEIRA, Daniel; SAMIRA, Bueno (coord.). **Atlas da violência**. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/atlas-da-violencia/atlas-2020/>. Acesso em: 15 maio 2022.

ÁVILA, Flavia de. O conceito de segurança cidadã como parte integrante da segurança humana e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. **Conpedi Law Review**, v. 3, n. 1, p. 22-48, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3675>. Acesso em: 5 jun. 2021.

BARROS, Geová da Silva. **Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito**. 2008. 22 f. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/31/29>. Acesso em: 4 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689/1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2021.

BRITTO, Carlos Ayres. **O humanismo como categoria constitucional**. 2. ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2007.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Atlas da Violência 2021**. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA). São Paulo: FBSP, 2021.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil**. 1997. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/brazil-port/indice.htm>. Acesso em: 2 abr. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil**. Washington, 12 fev. 2021. Comunicado de Imprensa. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/jsForm/?File=/pt/cidh/prensa/notas/2021/050.asp>. Acesso em: 25 mar. 2022.

CUNHA JÚNIOR, Diley da. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: Juspodvim, 2014.

GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Hoje**, p. 223-244, 1984.

JABORANDY, Clara Cardoso Machado. **A fraternidade no direito constitucional brasileiro: um instrumento para proteção de direitos fundamentais transindividuais**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

LIMA, Renato Brasileiro. **Manual de Processo Penal**. 5. ed. Salvador: Juspodvim, 2017.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. 2014. 272 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A Fraternidade como Categoria Jurídica** – Fundamentos e alcance. Curitiba: Appris, 2017.

MARINS, Renata Mendonça Moraes Barbosa. **O princípio da fraternidade como fundamento do desenvolvimento humano sustentável**. 2017. 143 f. Tese (Mestrado em Direito) – Universidade Tiradentes, Aracaju, 2017.

MELO, Carlos Henrique Ferreira. **A identificação do suspeito pela polícia militar da Bahia: uma abordagem técnica ou estereotipada?** 2016. 71 f. Tese (Mestrado em Segurança Pública) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2016.

MELO, Karine. Disque 100: ministério explica dados sobre violência policial. **Agência Brasil**, Brasília, 26 jun. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-06/ministerio-explica-dados-sobre-violencia-policial-registrada-pelo-disque-100>. Acesso em: 15 maio 2022.

MUNIZ, Jacqueline. **Discrecionalidade policial e aplicação seletiva da lei na democracia**. 2008. 25 f. Disponível em: <http://estudosdeseguranca.blogspot.com/2008/10/discrecionalidade-policial-e-aplicao.html>. Acesso em: 8 jun. 2021.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. Salvador: Juspodvim, 2018.

OLIVEIRA JUNIOR, Almir de Lima; LIMA, Verônica Couto de Araújo. **Segurança Pública e racismo institucional**. 2013. 6 f. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5931>. Acesso em: 18 maio 2022.

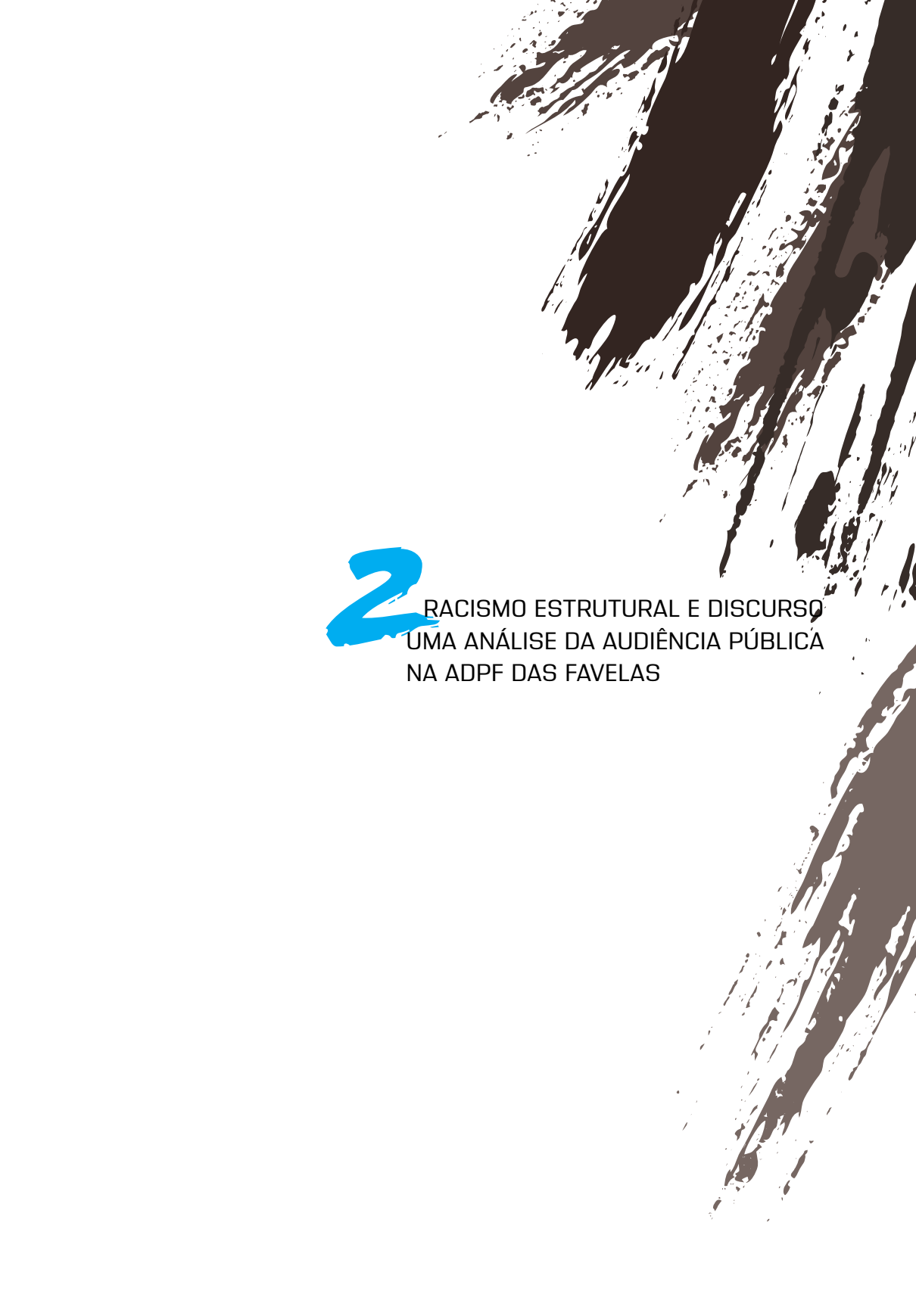
ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 18 maio 2022.

PIMENTEL, Andre de Pieri *et al.* **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2019. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 18 maio 2022.

POZZOLI, Lafayette. **Maritain e o Direito**. São Paulo: Edições Loyola, 2001.

POZZOLI, Lafayette; LIMA, Jorge da Cunha. **Presença de Maritain – Testemunhos**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2012.

SAMPAIO, Elias de Oliveira. **Racismo Institucional**: desenvolvimento social e políticas públicas de caráter afirmativo no Brasil. 2003. Disponível em: <https://www.interacoes.ucdb.br/interacoes/article/view/561/598>. Acesso em: 18 maio 2022.



2

RACISMO ESTRUTURAL E DISCURSO UMA ANÁLISE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA NA ADPF DAS FAVELAS

GUILHERME RAMOS HAMER GOMES¹FIAMMETTA BONFIGLI²RENATA COSTA-MOURA³

Resumo: O objetivo do presente trabalho é investigar a temática da relação entre racismo e atividade policial durante a audiência pública realizada no âmbito da ADPF das Favelas (ADPF nº 635) em 2021, segundo a abordagem da Análise Crítica do Discurso. Essa importante e polêmica ação constitucional possui, como um de seus elementos principais, a conexão entre a violência policial e o racismo estrutural e, de forma geral, visa obrigar o estado do Rio de Janeiro a cumprir obrigações estruturais, que foram impostas ao Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, sobre a necessidade de um melhor controle da atividade da polícia. A proposta aqui é, portanto, analisar os discursos proferidos durante a referida audiência pública por representantes das instituições policiais e de algumas organizações antirracistas, a partir do conceito de racismo estrutural na sua diferença com o conceito de racismo individual. À guisa de conclusão, traz-se a constatação de que determinados discursos policiais demonstraram alta dissonância com os discursos das organizações antirracistas; por outro lado, foram constatadas relativas aproximações entre alguns outros discursos proferidos por representantes da polícia e os dos ativistas da causa racial. Por fim, o artigo indica alguns dos recentes fatos que manifestam a extrema atualidade e a urgência da problemática aqui investigada.

Palavras-chave: ADPF nº 635; STF; letalidade policial; racismo estrutural; audiência pública.

Abstract: The aim of the present work is to investigate the relationship between racism and police activity during the public hearing held within the ADPF das Favelas (ADPF nº 635) in 2021, according to the Critical Discourse Analysis approach. This important and controversial constitutional action has as one of its main elements the connection between police violence and structural racism and, in general, aims to compel the state of Rio de Janeiro to comply with structural obligations that were imposed by the Inter-American Court of Human Rights to Brazil about the need for better control of police activity. The proposal here is, therefore, to analyze the speeches given during the aforementioned public hearing by representatives of police institutions and some anti-racism organizations, based on the concept of structural racism in its difference with the concept of individual racism.

1 Advogado. Mestrando em Direito Processual pela UFES. Pesquisador pelo Observatório de Direitos Humanos e Justiça Criminal do Espírito Santo (CNPq-Ufes). E-mail: guilherme798g@gmail.com.

2 Jurista. Doutora em Direito pela *Università degli Studi di Milano*. Professora do Programa de Mestrado em Direito Processual da Ufes, bem como da graduação em Direito da mesma universidade. E-mail: fiammettabonfigli@msn.com.

3 Psicóloga e Psicanalista. Doutora em Psicopatologia Clínica e Psicanálise pela *Université Paris 7*. Professora do Instituto de Psicologia da Universidade Federal Fluminense. E-mail: costamourarenata@gmail.com.

As a conclusion, we observe that significant part of police discourses showed high dissonance with the discourses of anti-racism organizations. At the same time, on the other hand, it was also observed some relative similarities between other speeches given by police representatives and those of racial activities. Finally, it points out some of the recent events that prove the extreme actuality and urgency of the issue here investigated

Keywords: ADPF das favelas; STF; police lethality; structural racism; public hearing.

2.1 INTRODUÇÃO

Em novembro de 2019, o Partido Socialista Brasileiro ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 – popularmente conhecida como ADPF das Favelas – perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Seu objetivo geral foi a constitucionalização das políticas de segurança pública do estado do Rio de Janeiro, as quais há décadas violam a Constituição Brasileira de 1988 de forma gravíssima, sob um contexto de “impunidade” policial e racismo estrutural que afeta severamente os moradores de favelas e a população negra, pobre e periférica (CIDH, 2021).

O racismo estrutural, segundo Silvio Almeida (2018), é o conjunto de condições, legados e práticas políticas, econômicas, institucionais e sociais que promovem, direta ou indiretamente, a marginalização, a segregação ou o preconceito em face de um grupo racial.

De forma geral, a ADPF nº 635 visa obrigar o estado do Rio de Janeiro a cumprir a sentença que o Brasil sofreu pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 2017 no Caso Favela Nova Brasília. Mas é importante observar, também, que “diferentemente do que acontece nessa sentença da Corte IDH, a ADPF aborda diretamente a conexão entre a violência policial e o racismo, na petição inicial e principalmente depois do ingresso dos *amicus curiae*” (OSMO; FANTI, 2021, p. 2120). Essa relação temática vem a ser um dos “elementos centrais” (da ADPF das Favelas) na visão dos diferentes atores envolvidos” (*op. cit.*, p. 2120). O relator ministro Edson Fachin, nos dias 16 e 19 de abril de 2021, instaurou audiência pública no âmbito da ação, visando gerar esclarecimentos, principalmente sobre as formas adequadas para propiciar uma urgente redução da letalidade policial no território carioca, tendo inclusive asseverado que o estado do Rio de Janeiro precisa promover um “enfrentamento do racismo estrutural”, visando à mudança “de uma cultura que, como o Tribunal já afirmou, no julgamento da medida cautelar, decorre de um estado de coisas completamente contrário à Constituição da República brasileira” (BRASIL, 2021, p. 1-2).

A histórica audiência pública realizada no âmbito da ADPF nº 635, ocorrida em 16 e 19 de abril de 2021, constituiu a admissão inédita (OSMO; FANTI, 2021) de entidades familiares de vítimas de violência policial e representações de favelas (como Fala Akari, Redes da Maré e Mães de Manguinhos), na condição de *amicus curiae* perante o STF. Entre os referidos “amigos da corte” admitidos na ação constitucional também estão, com grande destaque a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (Universidade Federal Fluminense), a ONG Justiça Global e organizações do movimento negro brasileiro, como Educafro, Instituto de Defesa da População Negra e Movimento Negro Unificado, por exemplo. Além da presença destes, a audiência pública também contou com muitas outras importantes participações, como as de diversas instituições policiais, órgãos do Ministério Público e os notórios pesquisadores da segurança pública Luiz Eduardo Soares e Michel Misse.

Diante desse contexto, o presente artigo adota a Análise Crítica do Discurso para investigar, no âmbito da audiência pública realizada no processo da ADPF das Favelas, a temática da relação entre racismo e atividade policial nas falas proferidas pelos representantes das instituições policiais, bem como a disputa de narrativa sobre esse tema entre tais instituições e as organizações antirracistas que também participaram da sessão.

Nesse sentido, em primeiro lugar, será traçada a abordagem foucaultiana do discurso e a sua relação com a Análise Crítica do Discurso; em segundo lugar, será abordado o conceito de “racismo estrutural”, assim como definido por Silvío Almeida, em relação à literatura estrangeira e sua definição de structural racism no âmbito da ação policial. Em seguida, a partir de consulta ao auto de transcrição da audiência pública ocorrida no processo da ADPF nº 635 (BRASIL, 2021), será feita a análise de 10 discursos proferidos em tal evento, selecionados qualitativamente pelo critério da amostragem racional, de modo a se propiciar uma exploração representativa das diferentes formas como representantes de instituições policiais e organizações antirracistas abordaram a questão racial no contexto da atividade policial no estado do Rio de Janeiro e no Brasil. Para a análise de tais discursos, serão utilizados os referenciais teóricos supracitados e estudos sobre relações entre polícia e racismo, como obras de Jacqueline Sinhoretto (2020), Luiz Eduardo Soares (2019) e Carlos Nobre (2010).

2.2 ANÁLISE DO DISCURSO E RACISMO ESTRUTURAL

Michel Foucault, em sua análise sobre o “poder”, o entende como um conjunto de mecanismos e procedimentos (FOUCAULT, 2008); e como algo que circula, que não pode ser dividido:

É preciso não tomar o poder como um fenômeno de dominação maciço e homogêneo de um indivíduo sobre os outros, de um grupo sobre os outros, de uma classe sobre as outras; mas ter bem presente que o poder não é algo que se possa dividir entre aqueles que o possuem e o detém exclusivamente e aqueles que não o possuem. O poder deve ser analisado como algo que circula. (FOUCAULT, 2004, p. 193)

Foucault concebe essa análise dos mecanismos de poder discernindo “quais são os efeitos de saber que são produzidos em nossa sociedade pelas lutas, os choques, os combates que nela se desenrolam, e pelas táticas de poder que são os elementos dessa luta” (FOUCAULT, 2008, p. 5). Nesse sentido, Kendall e Wickham (1999) estimam, a partir de Foucault, que o poder não seria uma prerrogativa dos “*masters*” (ou poderosos) e defendem que, pensando o poder como um exercício, devemos entendê-lo como a capacidade de resistência que têm as diferentes forças em jogo.

Para Foucault, poder e saber têm fortes relações, pois estão em processo contínuo de reprodução e reforço mútuos. Ou seja, é verdade que o poder sempre cria um espaço de saber, enquanto o saber, ao mesmo tempo, sempre deriva do poder e também o constitui. Além disso, o saber cria uma verdade específica, na medida em que “o conhecimento uma vez aplicado no mundo real, tem efeitos reais e, nesse sentido, pelo menos se torna verdadeiro (HALL, 2001, p. 76). Numa perspectiva foucaultiana, segundo Hall (2001, p. 79), o sujeito não seria uma entidade estável e autônoma, não podendo ser considerado uma fonte independente de ação e de significado.

Uma vez traçada a relação entre poder e saber e o conceito de sujeito, é a abordagem foucaultiana do discurso que permite estabelecer um nexo entre todos esses conceitos. Com efeito, Foucault marca a diferença entre linguagem e discurso, pois se interessa pelas regras e práticas que regulam os discursos em diferentes períodos históricos:

Por discurso, Foucault entendia um conjunto de enunciados que fornecem uma linguagem [...] Discurso é sobre a produção de conhecimento por meio da linguagem. [...] uma vez que todas as práticas sociais implicam significado, e os significados moldam e influenciam o que fazemos – nossa conduta – todas as práticas têm um aspecto discursivo. (HALL, 1997, p. 291)⁴

4 By discourse, Foucault meant a group of statements which provide a language [...] Discourse is about the production of knowledge through language. [...] since all social practices entail meaning, and meanings shape and influence what we do – our conduct – all practices have a discursive aspect. (HALL, 1997, p. 291)

O discurso em Foucault é historicizado, o que significa que, em sua maneira de olhar o discurso, “coisas significavam algo e eram ‘verdadeiras’[...] apenas em um contexto histórico específico” (HALL, 2001, p. 72).⁵

Tal como no caso da relação entre poder e saber, os discursos também podem ser considerados produtivos (KENDALL; WICKHAM, 1999), no sentido de que, longe de serem um termo puramente linguístico, estão sempre ligados a práticas. E o que, propriamente, isso significa? Kendall e Wickham (1999, p. 43) sugerem que compreender as regras dos enunciados em um discurso, seguindo a abordagem de Foucault, implica lembrar que os discursos envolvem não apenas palavras, mas também “coisas” ali ditas. A prática então seria material e discursiva ao mesmo tempo (KENDALL; WICKHAM, 1999).

Segundo Wodak (2001), os anos 1970 presenciaram o surgimento de uma forma de análise do texto e do discurso que reconheceu o papel da linguagem na estruturação das relações de poder na sociedade. A conexão entre as relações de poder e a linguagem, uma das mais importantes contribuições de Foucault, é também a base do que se convencionou chamar de Análise Crítica do Discurso. Essa abordagem vê a linguagem como um fenômeno social em que indivíduos, instituições e grupos sociais têm significados e valores específicos, que são expressos na linguagem de maneira sistemática (KRESS, 1989 *apud* WODAK, 2001). Se considerarmos os discursos como formas de reprodução de ideologias e das relações sociais de poder assimétricas, o resultado final é um sistema de dominação reproduzido no próprio discurso.

Ao afirmar que um evento discursivo funciona ideologicamente, não se está, em primeira instância, afirmando que ele é falso, ou reivindicando uma posição privilegiada a partir da qual julgamentos de verdade ou falsidade podem ser feitos. Está-se afirmando que ele contribui para a reprodução das relações de poder. (FAIRCLOUGH, 1995, p. 18)

Nas palavras de Van Dijk:

O poder envolve controle [...] ou seja, um grupo poderoso pode limitar a liberdade de ação dos outros, mas também influenciar suas mentes [...]. É neste ponto crucial que o discurso e a análise crítica do discurso ao agirem no sentido de gerir as mentes dos outros são essencialmente uma função do texto e da fala [...] pode ser contestada por diversas modalidades de contestação, ou seja, por “contrapoder”. (VAN DIJK, 2001, p. 302)⁶

⁵ “things meant something and were ‘true’[...] only in a specific historical context” (HALL, 2001, p. 72).

⁶ Power involves control [...] that is, a powerful group may limit the freedom of action of others, but also influence

Nesse sentido, segundo Van Dijk (2001), o poder e a dominação são geralmente organizados e institucionalizados. A dominação social de grupos não é exercida apenas individualmente por um de seus membros, mas também pode ser apoiada ou tolerada por outros membros, sancionada pelos tribunais, legitimada por leis, imposta pela polícia e ideologicamente sustentada e reproduzida pela mídia ou por livros didáticos. A análise do discurso deve inclusive ser colocada em seu contexto histórico, o que significa identificar como o discurso vem sendo moldado em determinado contexto histórico específico e o papel que esse contexto exerce sobre ele (FAIRCLOUGH, 1995).

Se a Análise Crítica do Discurso é considerada não apenas como um método de análise do discurso, mas também como uma teoria do discurso, então, esta breve introdução ilustra claramente como as instituições – com destaque, inclusive, à mídia – estão envolvidas no processo de reprodução do poder, das desigualdades e da dominação, por meio das suas próprias ações normativas, e, no caso da mídia, com suas estratégias mais sutis, voltadas para a criação de consenso. Por outro lado, esse tipo de discurso dominante também produz efeitos de contrapoder, diferentes estratégias discursivas e práticas de resistência. Sendo assim, esse tipo de abordagem na análise do fenômeno discursivo significa inevitavelmente que a Análise Crítica do Discurso assume de forma aberta um posicionamento moral e político frente ao problema social analisado (RICHARDSON, 2007).

Ainda que consideremos o CDA ou CDS (*Critical Discourse Studies*) como uma abordagem e uma atitude teórico-política de difícil apreensão como método acadêmico, pois “o CDS não é um método, mas sim uma transdisciplinaridade, uma *cross-discipline*”, existem algumas tendências ou estratégias analíticas (VAN DIJK, 2001) que podemos aplicar ao analisar o material desta pesquisa.

Com relação aos textos, a prioridade é identificar suas características salientes, bem como aquelas que poderiam estar lá, mas não estão. A presença ou ausência de um elemento/fato/adjetivo é “o resultado de uma escolha” (RICHARDSON, 2007, p. 38). A segunda estratégia fornecida pela CDA é a análise das práticas discursivas, ou seja, a forma como o receptor da mensagem/o consumidor/o leitor decodifica e constrói sua própria crença ou versão dos fatos descritos:

O significado discursivo não é simplesmente o resultado da codificação e decodificação do conteúdo manifesto dos textos: nossa avaliação do “significado” de um

their minds [...] by persuasion, dissimulation and manipulation, among other strategic ways to change the mind of others in one's own interest. It is at this crucial point where discourse and critical discourse analysis come in managing the minds of others is essentially a function of text and talk [...] “Dominance”, as a specific interest of CDA, “may be restricted to specific domains, and it may be contested by various modes of challenge, that is, by “counter-power”. (VAN DIJK, 2001, p. 302)

texto é muitas vezes afetada por nosso julgamento de quem o produziu, visto que tendemos a acreditar no testemunho de pessoas (ou instituições) em que confiamos. (RICHARDSON, 2007, p. 41)⁷

Mesmo que essa “técnica” seja a mais recentemente desenvolvida no CDA, ela se mostrou bastante adequada para analisar as falas dos representantes das organizações antirracistas abordadas neste projeto. O objetivo foi identificar e destrinchar os diferentes significados que tais atores atribuíram aos conceitos utilizados no contexto do discurso institucional policial, bem como as opiniões que expressaram sobre tais discursos e práticas.

Finalmente, nenhuma análise de discurso pode deixar de considerar o contexto sociocultural mais amplo em que esses discursos são produzidos e difundidos. O contexto histórico e sociocultural a partir do qual vão ser analisados os discursos dos policiais e dos movimentos sociais é aquele em que o debate e a disputa discursiva/narrativa sobre o Racismo Estrutural na sociedade brasileira e, por conseguinte, em suas instituições, assumiu centralidade. O conceito de racismo institucional se diferencia evidentemente de uma concepção que enfoca a dimensão individual do fenômeno. Esse enfoque individual caracteriza o racismo como uma questão psicológica do sujeito ou de um grupo isolado, uma “patologia” que então pode ser condenada e combatida por meio de sanções penais e civis (ALMEIDA, 2019). Tal perspectiva não deixa de ser interessante para estudos sobre a formação de grupos que organizam a própria identidade e ação pelo ódio racial (por exemplo, os grupos neonazistas presentes em vários territórios do Estado Brasileiro) ou para analisar a ação de um indivíduo manifestamente preconceituoso. Porém, essa abordagem ficaria estritamente travada nos tipos penais de “racismo” ou “injúria racial”, conotados pela explícita irracionalidade do indivíduo/grupo e sem vinculação com uma compreensão sociojurídica do fenômeno racial do ponto de vista estrutural.

Nesse sentido, Silvio Almeida nos fornece uma análise da conotação estrutural do racismo que é fundamental para o estudo aqui proposto. O foco está nas falas dos agentes policiais, colocadas não só como discursos de agentes individualizados, mas também como parte de uma corporação fortemente estruturada. Assim, o autor brasileiro entende as instituições enquanto:

- a) o somatório de normas, padrões e técnicas de controle que condicionam o comportamento dos indivíduos e resultam dos conflitos e das lutas pelo monopólio do poder social;

7 “Discursive meaning is not simply the result of encoding and decoding of the manifest content of texts: our assessment of the “meaning” of a text is often affected by our judgement of who produced it, given that we tend to believe the testimony of people (or institutions) we trust” (RICHARDSON, 2007, p. 41).

- b) parte da sociedade, carregando em si os conflitos existentes na sociedade. (ALMEIDA, 2019, p. 27)

O racismo presente na sociedade, segundo esta leitura, seria, então, não o fruto do comportamento isolado de atores sociais racistas, mas o produto da hegemonia das instituições. Nessa sociedade, determinados grupos raciais, de formas conscientes ou não, impõem, direta ou indiretamente, seus interesses econômicos e políticos em prejuízo de outro grupo racial. Existe, então, uma fundamental equivalência entre racismo e dominação. Nesse sentido, é interessante ver como o debate sobre violência policial nos Estados Unidos e o movimento *Black Lives Matter* também seguem esta mesma linha de raciocínio ao ponderar que:

Não existe uma definição “oficial” de racismo estrutural [...]. Todas as definições deixam claro que o racismo não é simplesmente o resultado de preconceitos privados de indivíduos, mas também é produzido e reproduzido por leis, regras e práticas, sancionadas e até mesmo implementadas por vários níveis de governo, e inseridas também no sistema econômico como nas normas culturais e sociais. (BAILEY 2021, p. 768)⁸

No sentido foucaultiano, essa dominação e hegemonia que caracterizam a instituição produzem igualmente resistências discursivas e práticas. É por isso que o campo da instituição se apresenta como um território de disputa, de conflito, em que várias estratégias vão ser colocadas: violência, produção de consenso, concessões parciais. Tais estratégias não são excludentes entre si, podendo estar presentes e sendo desenvolvidas ao mesmo tempo de forma sinérgica nos discursos públicos e nas políticas implementadas: “Isso demonstra que, na visão institucionalista, o racismo não se separa de um projeto político e de condições socioeconômicas específicas” (ALMEIDA, 2019, p. 28).

Esse conceito de racismo a serviço de um projeto político foca no controle direto ou indireto do aparato institucional por parte de grupos dominantes e também ajuda na compreensão das diferentes estratégias dos grupos subalternizados para seu enfrentamento. Além disso, não podemos conceber o racismo da instituição como algo desvinculado da sociedade da qual a instituição faz parte: as instituições são também a materialização de uma estrutura social ou de um modo de socialização que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos. É nesse sentido que Silvio Almeida faz referência à primeira obra que, nos Estados Unidos, usa o adje-

8 There is no “official” definition of structural racism [...]. All definitions make clear that racism is not simply the result of private prejudices held by individuals, but is also produced and reproduced by laws, rules, and practices, sanctioned and even implemented by various levels of government, and embedded in the economic system as well as in cultural and societal norms. (BAILEY, 2021, p. 768)

tivo “institucional” para se referir ao racismo: *Black Power: Politics of Liberation in America*, de Charles V. Hamilton e Kwame:

O racismo é aberto e oculto. Ele assume duas formas intimamente relacionadas: brancos individuais agindo contra negros individuais e atos de toda a comunidade branca contra a comunidade negra. Nós os chamamos de racismo individual e racismo institucional.[...]. O segundo tipo é menos evidente, muito mais sutil, menos identificável em termos de indivíduos específicos cometendo os atos. Mas não é menos destrutivo da vida humana. O segundo tipo tem origem na atuação de forças estabelecidas e respeitadas na sociedade, e por isso recebe bem menos condenação pública do que o primeiro tipo. (HAMILTON; KWAME, 1967, p. 20)⁹

A violência policial, nesse sentido, não seria uma aberração, uma perversão racista dos agentes tomados como indivíduos, mas o conteúdo essencial do Estado e das suas articulações institucionais, bem como o exercício da soberania: “Dito de modo mais direto: as instituições são racistas porque a sociedade é racista” (ALMEIDA, 2019, p. 31). O que não exige, podemos pensar, nem as instituições de segurança pública, nem a mídia que as retrata, de sua parte de responsabilidade. Também não exige cada um dos indivíduos que as compõem de sua parte de responsabilidade ética, já que a desobediência civil a uma ordem insana deve ser eticamente solicitada como recurso àqueles que a executam ou mesmo aos que a ordenam a partir de um mandato social ilegítimo.

Tal elaboração teórica nos parece muito similar ao célebre conceito de necropolítica de Achille Mbembe. O autor toma a noção foucaultiana de biopoder para entender a política como “trabalho de morte”, de forma que a soberania do Estado seria o exercício do direito de matar os corpos designados como “inimigos”: “Na economia do biopoder, a função do racismo é regular a distribuição de morte e tornar possível as funções assassinas do Estado” (MBEMBE, 2016, p. 128). Outro importante elemento que corrobora com essa ideia seria uma abordagem crítica sobre o conceito de representatividade, pois só uma visão individual do racismo permitiria pensar que, substituindo os sujeitos que compõem as instituições (por exemplo, colocando pessoas negras ou de outras minorias em cargos dentro delas), mudar-se-ia substancialmente essas instituições. Longe de querer minimizar essas tentativas de reforma, devemos sempre ter como base de mudança as questões estruturais políticas, econômicas e jurídicas.

9 Racism is both overt and covert. It takes two, closely related forms: individual whites acting against individual blacks, and acts by the total white community against the black community. We call these individual racism and institutional racism.[...]. The second type is less overt, far more subtle, less identifiable in terms of specific individuals committing the acts. But it is no less destructive of human life. The second type originates in the operation of established and respected forces in the society, and thus receives far less public condemnation than the first type. (HAMILTON; KWAME, 1967, p. 20)

2.3 ANÁLISE DOS DISCURSOS PROFERIDOS PELAS FORÇAS POLICIAIS E PELAS ORGANIZAÇÕES ANTIRRACISTAS NA AUDIÊNCIA PÚBLICA DA ADPF Nº 635

Neste capítulo, analisaremos os discursos produzidos por diversas forças policiais e as declarações do movimento Fala Akari, do Instituto de Defesa da População Negra e da ONG Educafro no âmbito da audiência pública. A análise dessas declarações mostra uma disputa sobre a relação entre letalidade policial e racismo estrutural.

2.3.1 POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, REPRESENTADA PELO MAJOR IVAN SOUZA BLAZ JÚNIOR; E ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PRAÇAS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES ESTADUAIS, REPRESENTADA PELO SUBTENENTE HEDER MARTINS DE OLIVEIRA

O major Ivan Júnior assim abordou a questão do racismo na audiência pública da ADPF das Favelas:

Permitam-me falar, a **Polícia Militar foi responsável, pioneiramente, por ofertar a pretos foragidos de engenhos ou libertos a oportunidade** de ingressarem no serviço público; foi também a primeira no segmento militar a ter pretos em suas escolas de oficiais, abraçando assim a carreira de Estado, quando nem se imaginava discutir políticas de quotas raciais; em seu posto máximo, comandante-geral ou secretário de Estado, foi a primeira a ter pretos à frente da corporação em um mundo atuante de qualquer força estadual ou federal. E, com a permissão de Vossa Excelência, Ministro, **o STF só foi ter um presidente preto em 2012. Então, acusar essa instituição, que não conhece dentro de seus muros a diferença racial, de racismo estrutural é uma injustiça; e nós a sentimos na pele.** (BRASIL, 2021, p. 409-41. Major Ivan Souza Blaz Júnior, PMRJ, grifos nossos)

Os termos escolhidos são **pioneiramente, oportunidade, racismo estrutural, diferença racial, injustiça, nós**. No seu discurso, o major faz uma direta referência à história da Abolição da Escravidão brasileira e se coloca como instituição pioneira em ofertar possibilidade de trabalho aos pretos foragidos ou libertos. Eles são colocados como objeto de uma política de oportunidade e representatividade ofertada pela Polícia Militar no passado, sem que o major explique ou mencione diretamente como essa política de inclusão pode influenciar nos índices de violência e letalidade policial atuais, objeto da audiência pública.

O major, assim, vincula a presença da diferença racial a uma consequente ausência do racismo estrutural na corporação. Em sua fala, os termos **diferença racial** e **racismo estrutural** estão colocados um ao lado do outro, como se representassem o mesmo conceito. Além disso, eles são articulados numa composição frasal dirigida a uma defesa do “**nós que sentimos na pele**” contra o “vocês”, representado pelo STF. A construção da frase é defensiva, por conta da negação de responsabilidade, e também acusatória, em relação aos “julgadores” que criticam, do lado de fora, o que não sentem na pele.

Apesar de apontar dados relevantes, o discurso do major Ivan Júnior não refuta a manifestação do racismo estrutural pela Polícia Militar brasileira. Primeiramente, é válido frisar que, apesar de a Polícia Militar do Brasil, desde a Abolição da Escravidão, realmente propiciar certa mobilidade econômica para muitos negros, o jornalista Carlos Nobre (2010), em seu livro pioneiro sobre o assunto, explica que isso está muitíssimo ligado à continuidade/reformulação de uma conjuntura imposta estruturalmente pela elite brasileira (branca) para a manutenção de seus próprios privilégios desde a época colonial. Nessa conjuntura, o negro figura como mão de obra ideal para o trabalho de repressão: “[...] quando fora um dos principais braços [capitão do mato] da primeira polícia brasileira [...] não era escravo, mas um agente do colonialismo na terra colonial” (NOBRE, 2010, p. 24-25).

Samira Bueno, diretora do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, explicou que “se a gente for olhar para as instituições policiais, elas são a reprodução das estruturas do país. Ainda que os policiais negros sejam minoria no efetivo, eles ocupam os cargos com maiores riscos e têm os piores salários” (BUENO, 2021, [s./p.]).

Em seu discurso no âmbito da ADPF, o major Ivan Júnior buscou defender sua opinião de que o racismo estrutural, além de não se manifestar na PM, tem muito mais a ver com o histórico de composição do STF: “E, com a permissão de Vossa Excelência, Ministro, o STF só foi ter um presidente preto em 2012” (BRASIL, 2021, p. 210). Todavia, como já demonstrado, o fato de a proporção de integrantes negros ser, historicamente, maior na PM do que no STF, não significa que o racismo estrutural tem menos relação com as composições da PM do que com as composições da Suprema Corte brasileira. Não é razoável ignorar, tal como feito no discurso do major, a conjuntura histórica da Polícia Militar: de forma geral, seus policiais negros trabalham nas patentes mais baixas, em condições gravemente mais perigosas e mal remuneradas do que os agentes brancos da própria instituição (NOBRE, 2010; BUENO, 2021; RAMOS, 2021). Nesse sentido, vale mencionar que, também na audiência pública, o subtenente Heder Martins de Oliveira, representando a Associação Nacional de Praças Policiais e Bombeiros Militares Estaduais, afirmou que “há, na categoria [polícia militar], mais notadamente a categoria dos praças do Brasil, uma sensação de abandono por parte do Estado. Ninguém quer, em momen-

to algum, sair para o enfrentamento” e, tal como as organizações do movimento negro que são *amicus curiae* na ADPF, reconheceu que “o estado do Rio de Janeiro é sim um grande violador de direitos humanos”, e que o quadro de violência que levou o STF a agir por meio da ação demonstra “a falência do Estado no campo da segurança pública, se é que podemos *chamar* [sic] que a segurança pública tem um campo” (BRASIL, 2021, p. 439).

Constata-se que, apesar de o major Ivan Júnior ter defendido sua concepção de que não existe uma reprodução do racismo estrutural pela da polícia militar brasileira, o agente aparentemente se mostrou inclinado a reconhecer uma séria desigualdade racial que se manifesta no histórico de composição de magistrados do STF (como já demonstrado) e na falta de oportunidades que os jovens moradores de favelas cariocas enfrentam, além de ter criticado implicitamente a atuação da Polícia Federal no combate à atuação do tráfico internacional de armas em de tais comunidades:

Uma vez sabedores da realidade do Rio de Janeiro, não podemos ignorar a ação criminosa de **marginais** como **protagonistas** dessa **realidade violenta**. Façamos, aqui, a equação mais clara desse nosso estado social: nós temos armas de guerra produzidas em outros países e que cruzam as nossas fronteiras com tamanha facilidade; nós temos uma juventude preta ou parda, pobre, favelada ou periférica que é facilmente assediada por essa força criminosa, que consegue, sim, unir essas armas a essa juventude. (BRASIL, 2021, p. 210. Major Ivan Souza Blaz Júnior, PMRJ, grifos nossos)

Nesse trecho, novamente os termos utilizados são extremamente interessantes para a nossa análise: **marginais, protagonistas e realidade violenta**. O major reconhece que existe uma realidade violenta, porém, novamente a lógica do discurso proferido é de defesa e acusação. A responsabilidade é colocada em outros sujeitos, alheios às forças policiais, uma força criminosa, não caracterizada racialmente, que assedia a juventude racializada e periférica que seria, de fato, a protagonista da violência. A ausência do elemento racial na descrição dessa “força criminosa” e a escolha pelo termo mais genérico e ambíguo, “marginais”, são bastante exemplificativas dessa construção discursiva.

Tal discurso, de certa forma, reflete o paradoxo apontado por cientistas sociais do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania: o fato de a Polícia Militar brasileira ser uma instituição com “presença maciça de negros nos seus quadros, praticar discriminação racial, ser percebida como racista por boa parte da sociedade e, ainda assim, **esquivar-se defensivamente** de qualquer questionamento, de qualquer debate, interno ou externo, sobre o problema” (RAMOS; MUSUMECI, 2005, p. 48, grifo nosso).

Como demonstrado, mostra-se altamente superficial e incoerente a ideia de que a grande quantidade de negros na PM seja um fator que refute a manifestação do racismo estrutural na instituição.

2.3.2 ASSOCIAÇÃO DE OFICIAIS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO, REPRESENTADA PELO CORONEL ELIAS MILER DA SILVA

Apesar de o coronel Elias Miler da Silva ter declarado em seu discurso que participou de uma importante CPI federal sobre “violência contra jovens, negros e pobres”, ele não criticou a atuação da polícia nesse contexto. O oficial se posicionou pelo não conhecimento/não provimento da ADPF nº 635, por entender que o STF não possui competência jurisdicional para o julgamento dessa ação, que, nas palavras dele, possui viés político “ideológico”. Malgrado ter reconhecido que o Brasil possui uma grande dívida social, aparentemente reproduziu, ainda, a mesma concepção equivocada que o major Ivan Júnior apresentou sobre o racismo na Polícia Militar:

Ministro, como foi falado aqui, o Brasil é um país de uma **dívida social** imensa. Foi um dos últimos países do mundo a abolir a **escravidão**. Vi, nos debates, falando-se muito, realmente, em **extermínio** do negro, do pobre, foi falado também do escravo italiano. **Descendo** dos dois seguimentos: minha avó paterna, Maria, negra, filha de escravo; minha tia-avó Josefa, negra; meu pai, negro. **Minha** infância foi na favela do Mangue de Santos, minha família, minha irmã Bete, sua sogra, seu sogro, meu cunhado, já falecido, Sílvio, as duas filhas, Betinha e Silmara. Sou filho de imigrante nordestino, de descendente de escravo italiano e negro. (BRASIL, 2021, p. 629. Coronel Elias Miler da Silva, PMESP, grifos nossos)

Podemos dividir esse discurso em três partes: Em primeiro lugar, o coronel faz direta referência à escravidão e à dívida social advinda dela; em segundo lugar, menciona e reconhece o debate sobre o extermínio; e, finalmente, faz uma vinculação direta com a sua própria história familiar. Analisando esse discurso, é interessante notar como se passa da origem histórica do problema (a escravidão) ao reconhecimento do problema (qualificado como extermínio, e não genocídio) até que se chegue na descendência pessoal, que é colocada ao mesmo tempo como produto da escravidão e como representatividade (o favelado, descendente de escravo e filho de nordestino que consegue ser coronel). A equiparação, na mesma frase, entre escravo negro e “escravo” italiano também desperta o interesse: os dois, nas palavras do coronel, foram escravos, os dois são objeto de extermínio. No sentido discursivo, isso permite reconhecer e não reconhecer, ao mesmo tempo, o racismo estrutural que vem da escravidão: a equiparação dos processos históricos vividos por grupos diferentes (negros e italianos), como se ambos fossem objetos do exter-

mínio, descaracteriza o racismo estrutural que permeia a sociedade brasileira e que o coronel pareceu reconhecer na primeira parte do discurso.

Percebe-se que, em resposta aos discursos que foram realizados na audiência (por instituições como o Movimento Negro Unificado, a Educafro, o Instituto de Defesa da População Negra e pesquisadores como Luiz Eduardo Soares e Daniel Hirata), que sustentaram que a polícia carioca vem praticando um extermínio de pessoas negras em contexto de racismo estrutural, o coronel – além de não ter proferido críticas à polícia, como já mencionado – frisou fortemente o fato de ele ser descendente de negros e escravos. No final de seu discurso, o oficial reforçou sua abordagem:

O povo de todas as raças e cor – e sou descendente de negro, de italiano, de escravo –, a Nação brasileira precisa do Supremo, precisa de Vossa Excelência, dos policiais e suas famílias, inclusive, porque muito se fala na questão da letalidade policial, mas poucos falaram das pessoas mortas pelo crime. Ministro, das 51 mil mortes pelo crime ninguém falou. (BRASIL, 2021, p. 638. Coronel Elias Miler da Silva, PMESP)

Constata-se que o discurso do coronel, de forma consciente ou não, evoca, ao menos em relação à letalidade policial, o mito da “democracia racial”, a qual falsamente refletiria “que pretos e brancos vivem harmoniosamente, desfrutando iguais oportunidades de existência, sem nenhuma interferência, neste jogo de paridade social, das respectivas origens raciais ou étnicas” (NASCIMENTO, 2016 p. 47-48). Ainda, pela forma calorosa como frisou a distinção e mesmo a polarização entre “letalidade policial” e “mortes pelo crime”, o discurso do oficial aparenta defender a ideia equivocada de que as mortes praticadas por policiais nunca, ou quase nunca, seriam criminosas. É importante frisar, ainda, que a motivação do STF para a audiência pública foi justamente a discussão de estratégias para a “redução da letalidade policial”, de forma que não se mostra razoável a indignação do coronel em relação ao fato de esse ter sido o foco predominante de quase todos os discursos realizados na ocasião.

2.3.3 PERÍCIA OFICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, REPRESENTADA PELA PERITA DENISE GONÇALVES DE MORAES RIVERA

Em seu discurso, Denise Gonçalves de Moraes Rivera (assessora de perícia da Secretaria de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro – instituição com a qual a maior parte da Perícia Oficial carioca possui vinculação) não abordou a questão racial de forma direta, apenas afirmou:

Eu posso dizer que não há **juízo de valor** por parte do perito. Não há. Isso é uma coisa importante de nós frisarmos, porque para a perícia não importa se a pessoa, se o morto, no caso, se ele é pobre, não há distinção de classe, de orientação sexual, de profissão, nada disso importa para o exame pericial. (BRASIL, 2021, p. 102. Perita Denise Gonçalves de Moraes Rivera, PCERJ, grifo nosso)

A ausência de explícita referência ao racismo estrutural e a escolha do termo “juízo de valor” lembra um tipo de argumento existente na Polícia Militar brasileira, no sentido de que a “PM não tem cor, tem farda”, que as cientistas sociais Silvia Ramos e Leonarda Musumeci (2005) identificaram, tal como vimos aqui, como uma maneira pela qual a corporação não leva em consideração o tema do racismo de forma aprofundada. Percebe-se que a perita Denise Rivera limitou sua abordagem sobre a discriminação ao abordar apenas o aspecto individual do fenômeno, ignorando a existência do racismo estrutural. É preciso levar em consideração o fato de que, historicamente, as vítimas fatais registradas em autos de resistência no estado do Rio de Janeiro são, em sua maioria, negras e pobres, e que a investigação de tais casos frequentemente veio sendo realizada de forma inadequada pela polícia (VERANI, 1996; ZACCONE, 2015; SOARES, 2019; CIDH, 2021).

Uma medida de grande importância para a desconstrução do racismo estrutural manifestado em procedimentos, como os autos de resistência, foi determinada pelo STF ao julgar liminarmente a ADPF nº 635, estipulando que o Ministério Público deve necessariamente realizar investigação criminal autônoma, o que inclui uma perícia também autônoma, em casos de mortes decorrentes de intervenção policial (STF, 2021), como imposto pela sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos (2017) no Caso Favela Nova Brasília. A representante da Perícia Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em seu discurso, ignorou, portanto, tais aspectos sociais e jurídicos, os quais são indispensáveis para uma abordagem ampla e aprofundada sobre a relação entre perícia e redução da letalidade policial no contexto carioca. Tal omissão não pode deixar de ser registrada pelo valor que ela ganha no contexto da CDA, como vimos.

2.3.4 POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, REPRESENTADA PELO INSPETOR MARCELO VINICIUS PEREIRA; E POLÍCIA FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, REPRESENTADA PELO DELEGADO JOÃO PAULO GARRIDO

O inspetor Marcelo Vinicius Pereira (Policial Rodoviário Federal do Estado do Rio de Janeiro e Oficial da Reserva da Polícia Militar) assim discursou na audiência:

Ouvi o clamor dos representantes da sociedade civil que se manifestaram até o momento e não há como não compreender a dor e a legitimidade dos seus pe-

dados. Nas comunidades, a vida é o bem mais ameaçado em uma ação equivocada, isto não resta a menor dúvida, **mas essa ameaça não advém somente da atuação policial, o que, obviamente, não justifica uma atuação equivocada.** Viver em comunidades nas quais uma minoria compõe **facções criminosas** e estas detêm um enorme poder armado, seja em razão do tráfico de drogas, da extorsão, garantidos e amplificados pela corrupção, é sem dúvida um desafio diário. **A carência de serviços do Estado, não só pela violência, mas também por fatores diversos, reflexo da desigualdade social e do racismo estrutural,** entre outros, tem efeitos devastadores sobre as pessoas que ali residem.[...] E **parabenizo Vossa Excelência pela iniciativa, dedicação e preocupação com a sociedade fluminense. Tenho certeza, ainda, que a decisão de Vossa Excelência marcará positivamente esse momento histórico no cenário da segurança pública.** (BRASIL, 2021, p. 109, 111. Inspetor Marcelo Vinícius Pereira, PRF, grifos nossos)

Percebe-se que o discurso do agente em questão diferenciou-se bastante em relação aos discursos dos policiais Ivan Junior, Elias da Silva e Denise Rivera, pois o PRF reconheceu, ainda que implicitamente, o fato de que a recorrência de operações policiais em favelas cariocas é reflexo do racismo estrutural, além de também ter reconhecido a condução processual da ADPF e mencionado como são legítimos e comoventes os pedidos dos representantes da sociedade civil (movimentos de favelas, organizações do movimento negro, associações de vítimas de violência policial e grupos de ativistas de direitos humanos) que discursaram na audiência pública em favor do provimento da ação. A forma como o policial valorizou tais organizações da sociedade civil foi importante, pois organizações de protesto contra a brutalidade policial, não raro, são duramente criticadas ou mesmo intimidadas por policiais.

Ainda, em uma constatação elementar de direitos humanos, o PRF expressou que a atuação intensa das facções criminosas em favelas *não justifica* a ocorrência de ações policiais equivocadas em tais territórios. Vale lembrar que, em 2019, um dispositivo legal potencialmente contrário à constatação abordada chegou a ser proposto pelo então ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Moro. Como explicado por Luiz Eduardo Soares,

O famigerado “pacote anticrime” instaura, na prática, a pena de morte no Brasil. Pior, uma pena de morte que prescinde de julgamento. Ele o faz ao mudar o código penal no que se refere à ação policial. Afirma o anteprojeto: “§ 2º O juiz poderá reduzir a pena até a metade ou deixar de aplicá-la se o excesso decorrer de escusável medo, surpresa ou violenta emoção” [...] na prática, legalizando o genocídio em curso, nas periferias e favelas. (SOARES, 2019, [s./p.]

A alteração legislativa não chegou a ser aprovada pelo Congresso Nacional, mas, como reconhecido pelo discurso do PRF, o estado do Rio de Janeiro segue em um quadro grave de violações estatais de direitos humanos, reflexo do racismo estrutural, em contexto que justifica o acolhimento da ADPF e a consequente interferência do STF no cenário da segurança pública de tal ente federativo.

Já o delegado de Polícia Federal João Paulo Garrido, em seu discurso na audiência pública, não fez menção à questão racial, mas asseverou em relação ao fenômeno de letalidade policial: “[...] a gente sabe que a Polícia Federal raramente atua em incitações desse gênero, a nossa casuística é quase zero [...] a letalidade policial não é uma casuística nossa” (BRASIL, 2021, p. 155, delegado João Paulo Garrido). Entretanto, cabe frisar que, como dito pela subprocuradora-geral da República, Ela Wiecko, é preciso ampliar o debate sobre a relação entre o racismo e as polícias Federal e Rodoviária Federal, “pois mesmo não sendo militares, as forças de polícias federais são atravessadas por métodos militares e os reproduzem” (MPF, 2022, [s./p.]). O pesquisador do laboratório Geni/UFF, Daniel Hirata, entende que o racismo estrutural se manifesta em todas as modalidades de polícia no Brasil, e, sobre esse contexto, faz intensa crítica, apontando que as polícias de âmbito federal, nos últimos tempos, a partir de casos, como a Chacina na Vila Cruzeiro, em fevereiro de 2022, e a operação que resultou na morte do adolescente negro João Pedro no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo, em maio de 2020, vêm cada vez mais reproduzindo problemas das polícias militares e civis: “o fato é que nos últimos tempos a PRF, assim como a PF, tem atuado, infelizmente, de forma mais parecida com as polícias estaduais [...] por que essa mudança da PRF em uma direção ruim? Em uma direção convergente com o que há de pior nas polícias estaduais?” (HAILER, 2022, [s./p.]).

2.3.5 FALA AKARI, COLETIVO REPRESENTADO POR JOSÉ LUIZ FARIA DA SILVA E MARIA DA PENHA SILVA

É interessante notar o discurso de Maria da Penha Silva ao representar o movimento social Fala Akari na audiência pública, foi tão importante quanto o fato de o PRF Marcelo Vinícius Pereira ter valorizado os pedidos das instituições de protesto contra a brutalidade policial. Maria Silva falou sobre o medo que sente em relação à polícia desde a morte de seu filho Maicon, menino negro que aos dois anos de idade, em 1996, na favela carioca de Acari, foi vítima fatal de uma bala perdida disparada em contexto de uma operação da polícia militar. Esse fato redundou em intensa polêmica, pois, além de ser alarmante por si só, foi registrado em um auto de resistência que acabou arquivado por “falta de provas”, apesar de o Estado ter sido condenado a pagar indenização civil para os pais da criança em razão da morte (G1, 2009):

E, daí em diante, a gente vai perdendo aquela coisa que a gente tinha com a polícia. Hoje, desculpe o senhor que eu vou lhe dizer, hoje, a gente tem medo; a gente não pergunta mais o que a gente queria perguntar a um policial, porque a gente tem medo. Antigamente, a gente tinha um respeito pelo policial; hoje, a gente tem um pouco de medo, não sei o porquê, mas a gente tem [...] O senhor sabe que tem que ter um pouquinho, aqui e acolá, quem mora na comunidade sempre acerta o errado. (BRASIL, 2021, p. 18-19. Maria da Penha Silva)

José Luiz Faria da Silva, pai de Maicon, foi quem explicitamente frisou a questão racial no contexto da morte de seu filho. O ativista mostrou intensa indignação contra o fato de o estado ter “respondido” ao caso com o arquivamento de um auto de resistência por falta de provas, entendendo que seu filho morreu sob esse contexto sociojurídico apenas em razão de ser negro e morar em uma favela:

Por quê? Será que eu não mereço a justiça do Maicon? A justiça dos senhores, que estudaram para isso? Saber que isso está errado, arquivar por falta de prova. Eu não tenho que atrair a prova, é o Ministério Público que detém o poder [...] **a gente não teve nenhuma estrutura do estado. Eu gostaria de perguntar aos senhores e às senhoras como que se sentiriam com um filho de dois anos no auto de resistência?** Ele foi baleado no rosto, com sangue, e, ao ver isso, essa imagem ficou para o resto da minha vida na minha cabeça [...] **Maicon foi a primeira criança que entrou no auto de resistência, a segunda foi o pequeno Luciano. Por quê? Favela, negro [...] minha alma sufocada, porque meu filho entrou nesse auto de resistência.** (BRASIL, 2021, p. 12-14, 20. José Luiz Faria da Silva, grifos nossos)

A fala de José Silva menciona o termo “justiça”, a justiça que ele merece em relação à morte violenta do filho em operação policial e que “a justiça dos senhores que estudaram para isso” tem o dever de proporcionar. A escolha do termo “justiça”, aqui, se contrapõe ao uso do termo “injustiça” que o major Ivan Junior escolheu para defender a atuação policial na audiência. Os termos justiça/injustiça constroem, assim, um núcleo discursivo binário que caracteriza a disputa narrativa.

2.3.6 FEDERAÇÃO NACIONAL DE ENTIDADES DE OFICIAIS ESTADUAIS/FENEME, REPRESENTADA PELO CORONEL CARLOS ALBERTO DE ARAÚJO GOMES JÚNIOR

O coronel Carlos Alberto de Araújo foi o único agente policial, na audiência pública, que reconheceu expressamente a existência do racismo estrutural na polícia. Ele iniciou seu discurso dizendo que pretende contribuir para os objetivos da audiência e, entre eles, incluiu “**a desconstrução de práticas decorrentes de racismo estrutural por integrantes das forças de segurança**” (BRASIL, 2021, p. 416, grifos nossos); posteriormente, asseverou ser “importante destacar, Excelência, a irracionalidade do

sistema policial brasileiro, de ciclo partido, que tanto prejudica a efetividade nas forças policiais” e afirmou que “[...] não é possível dissociar a redução da letalidade, a redução da violação de direitos e a **extinção do racismo estrutural nas forças policiais**, das demais políticas públicas que afetam diretamente a segurança pública” (BRASIL, 2021, p. 422-425). Ainda, contrariando uma opinião popular no sentido de que crimes praticados por policiais seriam casos isolados, o coronel frisou o fato de que, “muitas vezes”, policiais cometem o crime de fraude processual:

Aumentar a segurança jurídica do policial que atua de acordo com os protocolos também é premente. A insegurança jurídica é, por vezes, o fantasma que assombra a atividade operacional. E, **muitas vezes**, o temor da punição decorrente dessa insegurança acaba **alimentando uma cadeia de ocultação de prova, de alteração de local de crime, práticas que devem ser repudiadas, excluídas e punidas quando realizadas**. (BRASIL, 2021, p. 424. Coronel Carlos Júnior, grifos nossos)

Assim, o discurso do coronel reconheceu significativamente o racismo estrutural evidente na polícia, sendo, inclusive, notavelmente contra um tipo de falácia proferida por muitos agentes de segurança pública, na qual, como explicado por Luiz Eduardo Soares, “as violações que não podem ser negadas ou justificadas são definidas como excessos eventuais, ações de indivíduos mal treinados, desvios de conduta condenáveis, mas isolados, que não devem colocar em xeque as instituições” (SOARES, 2021, [s./p.]).

2.3.7 ONG EDUCAFRO, REPRESENTADA PELO ADVOGADO WALLACE CORBO; E PELO INSTITUTO DE DEFESA DA POPULAÇÃO NEGRA, REPRESENTADO PELO ADVOGADO JOEL LUIZ COSTA

Uma das falas mais aprofundadas e precisas sobre racismo estrutural, certamente, foi a proferida pelo advogado criminalista Wallace Corbo, representante da ONG *amicus curiae* Educafro:

Combater o racismo nas instituições, Ministro Fachin, não é fácil. Não é fácil porque raramente nós vamos encontrar atos expressamente racistas, aqueles atos que nós imaginamos daquele racismo individual expresso. O racismo na modalidade estrutural, como um estado de coisas inconstitucional, já reconhecido por este Supremo Tribunal Federal, ele se legitima por várias racionalidades difusas. São vários atos. São todos racionais. Câmera nas viaturas e uniformes são caras, não dá para pagar – princípio da reserva do possível. Investigar todas as possíveis violações das forças policiais com detalhe vai parar o Ministério Público – análise econômica do Direito. Como colocar ambulâncias à disposição nas operações policiais? Isso pode atrapalhar a operação – aplicação de uma lógica consequen-

cialista ou pragmatista. Tem sempre uma explicação, Excelência. (BRASIL, 2021, p. 303. Wallace Corbo)

Em tal fala, o advogado demonstrou notável aprofundamento sociojurídico sobre a ADPF nº 635, ao abordar algumas das principais medidas determinadas pelo STF na ação (monitoramento por câmeras, investigações adequadas e ambulâncias nas operações policiais), criticando as justificativas “racionais” que o estado do Rio de Janeiro apresenta para ainda não as ter implementado de forma ideal, mesmo tendo sido transcorridos cinco anos desde que a Corte IDH condenou o Brasil no Caso Favela Nova Brasília. Prosseguindo, o discurso refletiu muito bem a maneira como o racismo estrutural age de forma bastante indireta, “**difusa**”, no sistema de justiça criminal e segurança pública carioca, pois, de fato, as vítimas da implementação incompleta das medidas mencionadas são, principalmente, negras, pobres e residentes em favelas.

Joel Luiz Costa, advogado representante do *amicus curiae* Instituto de Defesa da População negra, frisou: “Para falar de segurança pública é preciso que falemos do enfrentamento ao racismo [...] sobretudo o racismo entranhado no mundo jurídico, Ministro” (BRASIL, 2021, p. 210). Nesse sentido, em um de seus exemplos, o ativista criticou severamente a aplicação jurisprudencial da polêmica Súmula 70 do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, a qual diz: “O fato de restringir-se a prova oral a depoimento de autoridades policiais e seus agentes não desautoriza a condenação”. O advogado asseverou que, com base na súmula, em muitas condenações por tráfico de drogas pela Justiça Criminal do estado consta-se apenas “o policial como autor, testemunha e fiscal da sua própria atuação”, em contexto antidemocrático em que a presunção de inocência é indevidamente prejudicada por questões de “cor, classe e CEP” (BRASIL, 2021, p. 214).

Constata-se, por meio dos discursos dos advogados Wallace Corbo e Joel Luiz Costa, uma grande compreensão dos papéis inter-relacionados das instâncias cariocas do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Segurança Pública no contexto do racismo estrutural manifestado nas inconstitucionalidades que a ADPF das Favelas visa reverter.

2.4 ACERCA DO ESTRUCTURAL NO RACISMO À BRASILEIRA: ELEMENTOS DE SEU ATRAVESSAMENTO NA CORPORAÇÃO POLICIAL BRASILEIRA.

“Perversão, tortura e gozo com o sofrimento: fracassamos?” (STRECK, 2022)

Chegando ao cabo desta expedição pelos discursos presentes nessa importantíssima ADPF das Favelas, somos obrigados a escovar o presente artigo a contrapelo –

junto com a própria história brasileira –, constatando de pronto que, na genealogia da corporação policial, encontramos a mesma negação sobre a qual a modernidade e o próprio Brasil Colônia é fundado. Sendo a colônia brasileira aquela que, à época, mais comercializava humanos no mundo, expropriando-os de sua dignidade fundamental e explorando-os como máquinas de fornecimento de gozo e usufruto alheio, não admira que se veja incapaz de realizar de fato a transição para a República independente, sem negar a permanência das marcas da manutenção da ordem escravocrata por quase quatro séculos, na qual os donos de terra e de humanos, os brancos, tinham poderes ilimitados. O racismo à brasileira, que persiste indefinidamente após a alforria, precisou operar um desvio de sua pura e simples execução direta. Sua novidade e sua engenhosidade foi alcançada justamente pela ausência de traços formalizados juridicamente, como um código penal distinto para negros e brancos, tal como ocorrido em outros locais. Enquanto isso, os crimes de vadiagem não confessadamente dispostos para negros, eram, contudo, reservados aos pretos, pobres, alforriados sem cidadania, sem terra, sem meios de produção, sem direito à educação. Ao mesmo tempo, novas estruturas policiais sucediam naturalmente os capitães do mato em suas capturas de escravos fugitivos, o que também obstava a população negra ao conhecimento de sua dignidade humana em um processo inconcluso de abolição.

Vimos aqui mesmo que, ainda hoje, os cargos de baixa patente da Polícia Militar são altamente ocupados por negros, e, entre muitos deles, constatamos desconhecimentos e/ou negacionismos parecidos com os de militares de outrora, “invisibilizando” as formas como o racismo estrutural se manifesta por meio de políticas de segurança pública, que desde o Brasil Colônia pesam desmedidamente para negros e pobres.

É notável que há uma estrutura perversa e traumática que se verifica na formação do povo brasileiro e que nos atravessa de forma brutal, ainda hoje, com um grave impacto do racismo estrutural no sistema de segurança pública. Nesse sentido, a obra do Marquês de Sade ensina à psicanálise para fazer o que faz, o carrasco sadiano deve se despir de toda subjetividade, na medida em que esta fica toda no campo de sua vítima, seu pequeno outrem-semelhante, a quem ele divide, rasga, corta, suplicia até se certificar de que a angústia, toda a angústia está esvaziada dele próprio e localizada inteira no campo do outro. Este é seu pequeno gozo, que garante seu pequeno poder e domínio; mas que pode fazer grandes estragos como aqueles pelos quais Eichmann teve que responder em Israel (LACAN, 1998). E, assim, muitas vezes, vítimas civis da violência estatal em favelas são muito próximas desses policiais de baixa patente, também negros; como, então, tais agentes lidam subjetivamente com essa semelhança? Podemos admitir a hipótese de que em alguns casos é preciso se encarniçar neste trabalho, é preciso se diferenciar a todo custo, ao preço de simplesmente não suportar o trabalho? Respondemos com Sade

que, em determinados casos, obedecer a este tipo de mandato só se torna possível ao deixar de lado toda identificação com o morador confrontado e com reconhecimento de sua dignidade humana, localizando toda a angústia e a dor ao lado desse ser humano visto como “inimigo”. Este é o ponto estrutural: muitas vezes, para conseguir aceitar uma redução de si próprio a mero operador da violência estatal, é preciso ver surgir esta angústia toda do lado do “inimigo”. Como “objeto” executor desta obediência disciplinada, pode conseguir passar ao ato seu dever e ofertar resultados, dando consistência a Um Outro, que, esse sim, detém o saber e o poder idealizado, ilimitado, caprichoso, em uma palavra: esse sim goza plenamente! Esta suposição de Um que pode e sabe, um – ou uma categoria, uma classe – que detém o poder ilimitado, que goza plenamente como o ideal social, garante ao executor do suplício necessário a esta operação – que, em algum lugar, há um que goza de verdade! E, ainda, como é comum haver uma afânise do sujeito na tortura, podemos refletir que muitos moradores de favelas, sobre os quais recai principalmente o racismo estrutural, também são, por fim, dessubjetivados: tornam-se melancólicos ou, em um último recurso para não soçobrar, identificam-se, sem pensar, ao que a sociedade espelha como branco. Com essa máquina de oferecer gozo e usufruto alheio, então, seguimos pelos séculos.

Não é de se admirar a transição inconclusa, ao modo do golpe para alguns, do Brasil Colônia à *Res-pública* – à Coisa Pública, comum – que por ser comum não poderia prescindir de uma cessão de gozo de cada um e da institucionalidade que dela advém, pela limitação do poder – de punir – do Estado, lá onde havia o poder ilimitado do colonizador, do branco, de extrair o gozo da terra e levar para o centro do mundo “civilizado”. De fato, nenhum povo que passasse pela rotina de vida na ordem escravocrata, percorrendo séculos, sairia dela sem ficar marcado indelevelmente. Como nos lembra Darcy Ribeiro em *O Povo Brasileiro*, apontando o estrutural de nosso racismo contra nós mesmos:

Todos nós, brasileiros, somos carne da carne daqueles pretos e índios supliciados. E todos nós brasileiros somos, igualmente, a mão possessa que os supliciou. A doçura mais terna e a crueldade mais atroz aqui se conjugaram para fazer de nós a gente sentida e sofrida que somos e a gente insensível e brutal que também somos. (RIBEIRO, 2002, p. 120)

Enfim, temos que nos perguntar o que há de estrutural neste debate! O que falta para termos democracia nas favelas cariocas, que, de certa forma, nunca saíram da ditadura? Se não houver efetiva harmonia entre os três Poderes da República, no sentido da efetivação dos direitos humanos, o desarranjo acontecerá de forma ainda mais intensa no controle interno e externo de instituições que têm a prerrogativa do uso da força de Estado. Como sairemos hoje desta grande

noite? “Fracassamos?”, pergunta o professor Lenio Streck na epígrafe desta seção (STRECK, 2022).

O impasse é antigo: “a relação com a polícia constitui-se como um tema fundador do movimento negro contemporâneo desde o início do séc. XX” (CARDOSO, 2014, p.142). E, já em 1949, Abdias do Nascimento fez uma carta aberta ao chefe de polícia do Rio de Janeiro dizendo que pelo tratamento diferenciado com que distinguia a população negra, poder-se-ia dizer que a polícia considerava o negro um *delinquente nato* e estava criando o “delito de ser negro”. Mais tarde, falava de “práticas incorporadas ao cotidiano de uma sociedade discriminatória, que renega a humanidade do outro”.

Assim, lembramos do sonho de Sade, um crime absoluto, um ponto de apocalipse para algozes e vítimas, o apagamento até do nome na tumba e dos restos que não se renovariam em húmus. E, de Lacan e Freud, retomamos o imperativo ético de dizer *eu* lá onde *isso* estava, lá onde está essa dessubjetivação, esses cadáveres, esse cadinho de humanidade que nos cabe, dizer *eu*. Não será sem dizer sim, um a um, à nossa posição de sujeito responsável nesse imbróglio, que uma leitura e uma reescrita de nosso passado comum se fará. Pelo menos isso sabemos.

À GUIA DE CONCLUSÃO

O cenário pós ADPF das Favelas apresentou chacinas reiteradas – uma portando a justificativa gravada em latim, *In Exceptis*, ocorrida há um ano no Jacarezinho, ocasionando a morte de 29 pessoas e gerando denúncia aceita pela Justiça Criminal contra dois policiais. Diante dessa e de outras operações também desastrosas (Complexo do Salgueiro, Complexo da Penha etc.), e ainda diante do pedido endereçado ao STF pelas entidades que elaboraram a mesma ADPF para que o Tribunal rejeite o plano de redução da letalidade policial proposto pelo Governo de Estado do Rio de Janeiro, só podemos concluir que tais fatos manifestam a extrema atualidade e urgência da problemática aqui investigada.

Nossa hipótese de trabalho está respaldada por todo o marco teórico aqui trazido, no qual também encontramos uma concordância com nossos dados relativos à problemática do racismo estrutural não apenas no contexto enfrentado pela ADPF das Favelas cariocas, mas igualmente em outros estados do país. Chama bastante atenção o fato de que alguns policiais reconheceram que o racismo estrutural se manifesta por meio da polícia e, entre suas principais explicações para o fenômeno, citam que muitos policiais estão comumente sujeitos a uma “insegurança jurídica” perante confrontos armados contra facções criminosas em favelas; enquanto muitos outros policiais, ao entenderem que os apontamentos

de racismo estrutural na atividade policial são injustos, dão ênfase à representatividade de negros nas corporações.

Podemos apontar, ainda, que a problemática é traduzida, por exemplo, por meio de dados acerca da letalidade policial que indicam que, de 2008 a 2018, em 1.000 habitantes, há 3 a 7 vezes mais mortes de negros do que de brancos (SINHORETTO, 2020). Além disso, de forma geral, o controle policial exercido como um *ethos* institucional guerreiro sinaliza a necessidade dos agentes se despirem de sua capacidade de criticidade ao vestirem suas fardas (SINHORETTO, 2020). A partir da leitura do conceito de racismo estrutural que não foca na responsabilidade particular, concluímos que o mandato da polícia não depende apenas do agente, mas, antes, dos objetivos das políticas públicas, de toda uma ordem simbólica e de consensos não só legais que, juntos, efetivamente produzirão a seletividade da Justiça Criminal como um todo.

Vimos que, na audiência pública da ADPF das Favelas, o representante da Femenine foi o único policial que reconheceu expressamente a existência do racismo estrutural na atividade policial. Apesar de não ter reconhecido expressamente tal conexão, o PRF, por sua vez, reconheceu que o racismo estrutural impacta gravemente as favelas cariocas e que as operações policiais possuem relação com isso, além de ter reconhecido os pedidos das organizações antirracistas na ação como legítimos e comoventes. Percebeu-se, contudo, uma postura fortemente defensiva em alguns policiais que não reconheceram expressamente o racismo estrutural na polícia. Quanto às abordadas organizações antirracistas representadas por advogados (IDPN e Educafro), elas demonstraram uma compreensão mais ampla e acadêmica sobre como o racismo estrutural se manifesta no sistema de segurança pública e na Justiça Criminal carioca. Já o representante do movimento social Fala Akari, José Silva, ao expressar que seu filho de dois anos foi morto por uma bala perdida em um contexto de auto de resistência por ser “favela[do], negro”, trouxe a demonstração mais empírica e comovente sobre o racismo estrutural.

Assim, evidenciamos a extrema importância da participação das organizações antirracistas, incluindo as organizações de familiares das vítimas admitidas pela primeira vez como *amicus curiae* perante o STF, junto das instituições policiais. Consequentemente, a audiência pública constituiu um registro inédito e histórico de diferentes formas de testemunho e interpretações sobre a relação entre segurança pública e racismo estrutural no contexto brasileiro e, especialmente, carioca. Finalmente, ficamos com a indagação: não obstante a importância da ação e do discurso colocado em tensão no contexto da audiência aqui investigada, o não cumprimento adequado das medidas impostas pelo STF na ação está se mostrando como óbice para a realização do objetivo declarado pelo ministro Fachin ao pai do Maicon, representante do Fala Akari, no sentido de “dar, às

lágrimas da dor, mãos e pernas para se transformarem em comportamentos que tenham sentido de justiça, de reparação e de respeito ao futuro de todos indistintamente” (BRASIL, 2021, p. 20).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz. **Racismo estrutural**. Feminismos Plurais – Coordenação de Djamila Ribeiro. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BAILEY, Zinzi D.; FELDMAN, Justin M.; BASSETT, Mary T. How Structural Racism Works — Racist Policies as a Root Cause of U.S. Racial Health Inequities. *In: The New England Journal of Medicine*, New England, 25 feb. 2021

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Discussão para Redução da Letalidade Penal – ADPF nº 635**. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 28 maio 2022.

BUENO, Samira. Entrevista concedida para: MELLO, Igor. Policiais negros são os que mais morrem, mesmo sendo minoria no efetivo. **UOL**, Rio de Janeiro, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/07/15/--pm-com-mais-brancos-no-efetivo-policiais-negros-sao-os-que-mais-morrem.htm>. Acesso em: 16 jan. 2023.

CARDOSO, Edson. **Memória de Movimento Negro**. 2014. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CORTE IDH. **Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil**. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2017. Serie C, Nº 345.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Aprovado pela CIDH em 12 de fevereiro de 2021. Doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc.9/21, 2021.

FAIRCLOUGH, Norman. **Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language**. London; NY: Longman, 1995.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. SP: Martins Fontes, 2008.

HALL, Stuart. FOUCAULT: Power, Knowledge And Discourse. In: WETHERELL, M.; TAYLOR, S.; YATES, S. (ed.). **Discourse, Theory and Practice**. London: SAGE Publications, 2001. p. 72-81.

HALL, S. **Representation**: Cultural Representations and Signifying Practices. London The Open University/Sage Publications, 1997.

HAMILTON, Charles V.; KWAME, Ture. **Black Power**: Politics of Liberation in America. New York: Vintage Books, 1967.

HAILER, Marcelo. Brasil da barbárie. Entrevistado: Daniel Veloso Hirata. **Revista Fórum**, [s./l.] ed. 8, p. 6-16, 27 maio 2022.

KENDALL, Gavin; WICKHAM, Gary. **Using Foucault's Methods**. London: SAGE, 1999.

LACAN, Jacques. Kant com Sade. In: LACAN, Jacques. **Escritos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998. p. 807-842.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, 2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF. **MPF promove audiência pública on-line sobre militarismo e racismo**. 27 maio 2022. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/mpf-promove-audiencia-publica-online-sobre-militarismo-e-racismo-na-proxima-quinta-2>. Acesso em: 8 maio 2022.

MISSE, Michel; GRILLO, Carolina; TEXEIRA, César; NERI, Natasha. **Quando a polícia mata**: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011). RJ: NECVU; Booklink, 2013.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. São Paulo: Perspectiva, 2016.

NOBRE, Carlos. **O negro na polícia militar**. Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2010.

OSMO, Carla; FANTI, Fabíola. ADPF das Favelas: mobilização do direito no encontro da pandemia com a violência policial e o racismo. **Revista Direito e Práxis**, [s./l.], v. 12, n. 3, p. 2102-2146, set. 2021. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/61282>. Acesso em: 17 jan. 2023.

G1 RIO DE JANEIRO. **Pai de menino Maicon morto por PM do RJ aguarda justiça há 20 anos.** 14 abr. 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/04/pai-de-menino-morto-por-pm-do-rj-aguarda-justica-ha-20-anos.html>. Acesso em: 17 jan. 2023.

RAMOS, Beatriz Drague. Por que o racismo também mata policiais. **Ponte**, São Paulo, 12 jun. 2021. Disponível em: <https://ponte.org/por-que-o-racismo-tambem-mata-policiais/>. Acesso em: 17 jan. 2023.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **Elemento suspeito:** abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005; 3. ed. Rio de Janeiro: CESeC, 2021. (Coleção Segurança e Cidadania).

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro:** A formação e o sentido do Brasil. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

RICHARDSON, John E. **Analysing Newspapers:** an Approach from Critical Discourse Analysis. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

SINHORETTO, Jaqueline (coord.). Policiamento e relações raciais: estudo comparado sobre formas contemporâneas de controle do crime. 2020. In: **Relatório de Pesquisa.** Departamento e Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2020.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar:** Segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019. *E-book*.

SOARES, Luiz Eduardo. Por que a resposta ao massacre do Jacarezinho é essencial? **GGN**, São Paulo, 9 maio 2021. Disponível em: <https://jornalggcn.com.br/politica/por-que-a-resposta-ao-massacre-do-jacarezinho-e-essencial-por-luiz-eduardo-soares/>. Acesso em: 17 jan. 2023.

STRECK, Lenio. Perversão, tortura e o gozo com o sofrimento: fracassamos? Sim! **Consultor Jurídico**, São Paulo, 30 maio 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-30/streck-perversao-tortura-gozo-sofrimento-fracassamos>. Acesso em: 17 jan. 2023.

VAN DIJK, Teun A. Principles of Critical Discourse Analysis. In: WETHERELL, S.; TAYLOR, S.; YATES, S. (eds.). **Discourse Theory and Practice.** London: SAGE Publications, 2001. p. 300-317.

VERANI, Sérgio. **Assassinatos em Nome da Lei**. Rio de Janeiro: Aldebarã, 1996.

WODAK, Ruth. What CDA is about – a Summary of its History, Important Concepts and its Developments. *In*: WODAK, Ruth; MEYER, Michael. **Methods of Critical Discourse Analysis**. London: SAGE Publications, 2001. p.1-13, 2001.

ZACCONE, Orlando. **Indignos de vida**: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.



3

O ENCARCERAMENTO DE
JOVENS NEGROS: SENZALAS
CONTEMPORÂNEAS

A SOCIOLOGIA JURÍDICA NA MUDANÇA
IDEOLÓGICA DO DIREITO PENAL
BRASILEIRO E SUA APLICABILIDADE

BRUNO GABRIEL SOUSA DA SILVA¹

Resumo: A sociedade brasileira estruturalmente formada sobre o mito fundante do racismo define e vivencia todas as suas relações intersubjetivas sob a égide de uma hierarquização social que subalterniza a população não branca. Nesse cenário, o direito penal, como estrutura resultante de um Estado racista, faz uso de sua legalidade para manter a hierarquia racial vigente por meio do encarceramento de jovens negros e, em casos extremos, do seu genocídio. Sob essa perspectiva, o encarceramento de jovens negros por meio de uma lógica racista, colonial e epistemologicamente branca e burguesa condiciona a esses indivíduos uma espécie de escravidão em liberdade, sendo esse ramo jurídico apenas mais uma forma de reinvenção da desumanidade que o racismo opera. Assim, objetiva-se mostrar, mediante uma pesquisa alicerçada em livros, artigos, sites, legislações e atrelada a uma intertextualidade com juristas e estudiosos negros, as contradições e o manto racista do Estado e do direito penal brasileiro e o encarceramento em massa, sobretudo após a publicação da Lei nº 11.343/2006, bem como explicitar como se deu a institucionalização e a criminalização da identidade negra. Por fim, por meio da sociologia jurídica de cunho mais crítico, apresentar-se-á a necessidade de se erradicar essa cultura de punição racista para assegurar o direito à voz e à vida da população preta brasileira.

Palavras-chave: direito; racismo; encarceramento; guerra às drogas; genocídio.

Abstract: The Brazilian society structurally formed on the founding myth of racism defines and experiences all its intersubjective relations under the aegis of a social hierarchy that subordinates the non-white population. In this scenario, criminal law as a structure resulting from a racist state, makes use of its legality to maintain the prevailing racial hierarchy through the incarceration of young black people and in extreme cases, their genocide. From this perspective, the incarceration of young black people through a racist, colonial and epistemologically white and bourgeois logic conditions these individuals a kind of slavery in freedom, being this legal branch just another form of reinvention of the inhumanity that racism operates. Thus, it aims to show through a research based on books, articles, websites, legislations and linked to an intertextuality with black jurists and scholars, the contradictions and racist mantle of the state and Brazilian criminal law and mass incarceration, especially after the publication of Law 11.343/2006, as well as explaining how the institutionalization and criminalization of black identity took place. Finally, through more critical legal sociology, the need to eradicate this

1 Acadêmico do 6º semestre de Direito da Universidade Federal de Roraima. E-mail: brgabriel111.28@gmail.com. Membro do Observatório de Violação de Direitos Humanos da UFRR, bolsista Pibic em temática direcionada ao sistema jurídico e racismo.

culture of racist punishment will be presented to ensure the right to voice and life of the Brazilian black population.

Keywords: law; racism; incarceration; war on drugs; genocide.

3.1 INTRODUÇÃO

O Direito Penal brasileiro, visto no contexto de uma constituição cidadã e fundamentado por seus princípios dignificantes, é entendido como a última razão do direito brasileiro, responsável por tutelar bens jurídicos considerados mais fundamentais. No entanto, construído para servir ao Estado e quem o controla, bem como formado sobre uma sociedade racista, esse ramo jurídico se mostra contrário aos princípios e objetivos pregados. Desse modo, os interesses definidos por uma elite branca se sobressaem ao preconizado pela lei.

Em primeira instância, essa *ultima ratio* serve como instrumento de controle do Estado para manutenção da ordem vigente. Nessa perspectiva, a legalidade amparada pelo Estado fundamenta o racismo e suas consequências, como encarceramento em massa, interrogatórios arbitrários, violência policial, quebra do devido processo legal, entre outras práticas. Desse modo, explicita Adilson Moreira, jurista negro brasileiro, que a opressão racial encontra ampla legitimação em atos estatais discriminatórios que mascaram como as normas jurídicas universais podem causar danos diretos e indiretos a pessoas negras (MOREIRA, 2019, p. 78).

Nesse sentido, é notório que o racismo, fundamentado pelo poder político, garante uma sistemática opressão que não deve ser vista como exceção, mas sim como regra da constituição da sociedade brasileira, assim se fundamenta uma escravização em liberdade às pessoas não brancas, as quais não tiveram plenos direitos alcançados. Nesse cenário, o número expressivo de pessoas pretas em cadeias por crimes leves demonstra o caráter punitivo do direito penal, sobretudo a reinvenção do racismo brasileiro, o qual construiu novas estratégias para subalternizar a negritude, deixando de ser legal e moralmente explícito para ser visto como essa “exceção”.

Em segunda instância, buscar-se-á aqui destrinchar e evidenciar como a estrutura racista da sociedade se constitui por meio das instituições e do próprio Estado na construção de uma governança social que objetiva, utilizando-se do encarceramento e do genocídio, a subalternização de pessoas negras. Nesse cenário, a pesquisa será desenvolvida mediante análise de livros, sites, artigos e legislações com o fito primordial de demonstrar como o direito e a sociedade constroem identidades racistas e propagam o genocídio intermitente de jovens pretos por meio do

encarceramento massivo, o qual transforma negros em inimigos em uma “guerra” que só foi declarada pela elite branca (MBEMBE, 2016).

Com diálogos entre autores e juristas negros, como também com teóricos sociólogos, objetivar-se-á mostrar a importância de uma epistemologia negra na resistência e no questionamento a uma realidade desigual, antidemocrática e de extrema desumanização de pessoas não brancas.

3.2 A FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA E O RACISMO ESTRUTURAL

Em um espaço em que a taxa de homicídios de negros cresceu 23,1% enquanto a de brancos teve redução de 5, 8% segundo o *Atlas da Violência*, bem como em um espaço em que uma pessoa negra tem 2,5 vezes mais chance de ser assassinada em relação a brancos e amarelos, percebe-se que não há aleatoriedade, mas uma normatização do racismo². Em uma sociedade que vende um humanismo racial e uma miscigenação como troféu de erradicação dessa ferramenta desumanizadora, negros estarem no foco das mortes é uma contradição desse discurso falsamente construído por uma elite branca dominante.

Essa violência à qual a população não branca está exposta é resultado de um processo de colonização racista, punitivo e exploratório, em que as bases fundamentais dessa colonialidade de poder (RESTREPO; ROJAS, 2010; QUIJANO, 2007; QUIJANO, 2005) foram a interiorização de negros, o capitalismo e um suposto liberalismo.

Suposto liberalismo porque o Estado liberal capitalista, enquanto instituição, surgiu e cumpre com êxito seu objetivo de proteção à “branquitude” e à burguesia. Portanto, não é absurdo afirmar que a escravização de pessoas negras não foi um pequeno erro colonial, mas um elemento estruturante do desenvolvimento capitalista de metrópoles europeias, bem como de sociedades contemporâneas. Desse modo, segundo Silvio Almeida, em seu livro *Racismo Estrutural*, o Estado legitimou essa ferramenta de desumanização e sua plena difusão.

Uma vez que o Estado é a forma política do mundo contemporâneo, o racismo não poderia se reproduzir se, ao mesmo tempo, não alimentasse e fosse também alimentado pelas estruturas estatais. É por meio do Estado que a classificação de pessoas e a divisão dos indivíduos em classes e grupos é realizada. [...] (ALMEIDA, 2019, p. 87)

2 *Atlas da Violência* é o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* que compila e analisa dados de registros policiais sobre criminalidade, informações sobre o sistema prisional e os gastos com segurança pública, entre outros recortes.

Nesse cenário, o racismo aqui, sobretudo com a colonização, vai ser fundamentado não por características biológicas, mas por um poderio político e simbólico ideologicamente instituindo, justificado seja por caráter religioso, seja por caráter “científico”, haja vista que a noção de raça, a qual é central ao tratar de racismo, é essencialmente política. Conforme afirma o jurista negro Silvio Almeida: “O racismo é processo político. Político porque, como processo sistêmico de discriminação que influencia a organização da sociedade, depende de poder político; caso contrário seria inviável a discriminação sistemática de grupos sociais inteiros.” (ALMEIDA, 2019, p. 52)

Os negros são vistos, portanto, desde a colonização como inferiores e como sujeitos não competentes na esfera social. Racismo como expressão de poder político e colonialidade como expressão da selvageria branca europeia determinaram e continuam a determinar a degradante situação de indivíduos não brancos no Brasil.

3.2.1 A CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE NEGRA FEITA POR BRANCOS

Ademais, por meio dessa colonialidade racista e ausente de direitos básicos, como liberdade, dignidade e direito à vida, a sociedade brasileira foi fundada e os reflexos disso serão expostos a seguir.

Nesse cenário, nascer branco ou negro no Brasil define a realidade a ser enfrentada, pois o poder de predomínio branco constrói e atravessa a subjetividade de indivíduos negros em relação às suas experiências desde que nascem, haja vista que microagressões ou macroagressões são cotidianas e rotineiras.

Diante disso, o atravessamento da subjetividade de pretos é uma das ferramentas inventadas por pessoas brancas com a finalidade de inferiorizar e de manter os negros em um espaço de “outro” e de não ser. Com o objetivo de oprimir e de condicionar esse espaço de subalternidade e de “outridade” à população preta brasileira esse espaço se institui, como demonstra Grada Kilomba ao delimitar esse conceito:

Dentro dessa infeliz dinâmica, o sujeito negro torna-se não apenas o a/o “Outra/o” é diferente em relação ao qual o “eu” da pessoa branca é medido-, mas também “outridade” - a personificação de aspectos repressores do “eu” do sujeito branco. Em outras palavras, nós nos tornamos a representação mental daquilo que o sujeito branco não quer se parecer. [...]. Essa frase nos lembra que não é com o sujeito negro que estamos lidando, mas com as fantasias brancas sobre como a negritude deveria ser. (KILOMBA, 2008, p. 38)

Nessa perspectiva, o negro como outro não é a representação de si mesmo, mas sim de uma imagem e de uma identidade criada pelo branco para associar suas próprias falhas ao “outro” e assim o inferiorizar. Dito isso, a associação de traços físicos negros como feios e animalescos, a propagação de piadas racistas por meio de um *racismo recreativo*³, a representação de negros como criminosos, como perigosos, pecadores, malandros, tanto na literatura quanto na dramaturgia, de modos constantes, são exemplos dessa identidade não negra, mas imposta como forma de racismo reinventado.

Além dessas imposições menos agressivas, a população negra tem seu corpo coisificado como violento, sua realidade habitacional e espacial como criminosa, e seus jovens como inimigos de um Estado que se fundamenta na ideia de “proteção”. Institucionaliza-se, assim, uma realidade punitiva resultado de um colonialismo racista e selvagem que fundamenta também, pelo direito e suas leis, uma opressão generalizada.

Essa forma de governança social que enquadra negros como criminosos e as favelas como espaços de crime ocorre por meio da criação de identidades por pessoas brancas para a população negra a fim de que se constitua essa legalidade racista. Por isso, segundo Adilson Moreira: “A identidade atribuída a grupos minoritários não foi criada por eles, mas sim por membros de grupos raciais dominantes para criar arranjos sociais, e assim fazer a manutenção de poder. Essa identidade atribuída representa uma alienação marcada.” (MOREIRA, 2019, p. 145).

Desse modo, as instituições como escola, hospitais, empresas e o próprio Estado, reflexos da sociedade e expostas a todas essas ferramentas racistas coloniais e contemporâneas supracitadas, além de serem operadas pelas elites, terão por finalidade a propagação desse racismo.

Por conseguinte, nesses espaços, negros serão jogados à margem, não terão oportunidades na esfera educacional, social nem mercadológica. Por fim, não terão posição material, social nem cultural relevantes ao padrão imposto, ficando relegados a empregos predefinidos, a discursos prontos e a identidades predispostas e benéficas à elite.

É a partir dessa criação de identidades negativas por pessoas brancas aos corpos negros que o espaço de fala desses indivíduos é negado, ou seja, o subalterno não irá controlar sua identificação consigo mesmo nem suas próprias narrativas. O su-

3 Termo cunhado por Adilson Moreira em seu livro *Racismo Recreativo*, e se constitui com o uso de um suposto humor racista para fomentar a subalternização de pessoas negras.

balterno não terá direito à voz, não terá seus traços e atributos valorados, tampouco alcançará desenvolvimento.

Assim, pessoas pretas serão pobres porque são pretas,⁴ e não o contrário, não possuirão possibilidades de ascensão econômica, pois as instituições que preparam para o mercado capitalista competitivo não serão feitas para esses indivíduos. Desse modo, essas pessoas vivem em uma espécie de discriminação intergeracional, uma vez que o racismo, ao impossibilitar que elas ascendam socialmente, também não possibilitará que seus descendentes tenham oportunidades. Portanto, é assim que o racismo mantém um ciclo de exploração, uma vez que a elevação de um *status* social condicionaria à elevação de *status* material e cultural.

Por fim, essa realidade punitiva, racista e desumanizadora é fruto de uma epistemologia branca a serviço de uma burguesia igualmente branca que não determina a raça – fator estruturante das relações sociais brasileiras – como relevante no debate sociológico contemporâneo. Isso ocorre para que as formas de racismo, explícitas ou não, não sejam denunciadas e a estrutura vigente, construída a partir da lógica colonialista, não seja desfeita. Ademais, o direito penal por meio do encarceramento de pessoas pretas funciona como mantenedor dessa realidade antidemocrática, bem como é reflexo da selvageria que a colonialidade implementou.

3.3 DIREITO PENAL, INTERPRETAÇÃO E APLICABILIDADE RACISTAS

O direito penal, segundo Cleber Masson, é “o conjunto de princípios e regras destinados a combater o crime e a contravenção penal, mediante a imposição de sanção penal.” (MASSON, 2020, p. 3). Desse modo, o direito penal tem por finalidade não só o combate a ilicitudes, mas, sobretudo, a proteção aos bens jurídicos mais necessários e a manutenção do ordenamento social.

O direito penal, assim como as demais normas infraconstitucionais, deve seguir os princípios regidos na lei superior no que tange à proteção dos direitos humanos, à dignidade, à vida e à respeitabilidade do acusado de determinado delito contra bem jurídico relevante. Deve ser seguido entre os diversos princípios o do devido processo legal e da intervenção mínima. Outrossim, o Estado como responsável legal da punibilidade do acusado deve, por meio do garantismo penal, assegurar que arbitrariedades contra os agentes não sejam causadas, ou seja, que os direitos fundamentais sejam resguardados como preceitua a Constituição Federal de 1988.

4 Juliana Borges, no livro *Encarceramento em Massa*, delimita que não há exceção ou condições econômicas que coloquem os negros como mais pobres. Fundamenta que o problema do percentual elevado de pobreza entre a população negra é resultado direto do racismo. Assim, este último é causa sobre a qual a condição econômica é consequência, e não o contrário.

Percebe-se que, como última razão e por trazer sanções privativas de liberdade, o direito penal se traduz como o uso legítimo e legal do Estado na punição e proteção de bens jurídicos mais importantes, entre eles a própria vida. No entanto, a sua aplicabilidade – resultado de uma ideologia punitiva e racista – é contrária à doutrina penalista e aos seus preceitos basilares.

Dessa forma, o direito brasileiro, por meio de normas alicerçadas em uma doutrina dominada por pessoas brancas, faz uma interpretação e aplica a lei de modo neutro e objetivo. Defende-se, assim, mediante essa tipologia, um formalismo que torna o ramo jurídico universal e distante da garantia de proteção e dos direitos fundamentais às pessoas negras, pois não enquadra a realidade vivida por essas pessoas como relevantes na aplicação normativa.

A irrelevância da raça no Direito brasileiro é resultado de uma sociedade alicerçada em um capitalismo e colonialismo racistas que, ao estipular lugares determinados a brancos e negros, tornou o direito a espaço característico de brancos burgueses a serviço da elite. O conhecimento e a ciência são dominados e determinados por uma ideologia branca, portanto, a dita neutralidade defendida pela epistemologia tradicional não está livre do poder ideológico (MOREIRA, 2019). Dito isso, é inviável que se fale em direito como ciência social e não o entenda também como advento político.

Nesse cenário, Adilson Moreira, jurista especialista em direito constitucional, estabelece que é preciso no cenário nacional que a normatividade ao caso concreto seja focada nas realidades sociais (*storytelling*) e vislumbradas a partir delas. A igualdade aqui deve ser pensada a partir disso, e não só pelo pressuposto universal que inviabiliza a raça e garante que o privilégio branco não seja denunciado.

Sob essa prerrogativa, o liberalismo racial brasileiro que preconiza um universalismo legal é uma estratégia de manutenção da subalternidade e da violência racial. Nesse cenário, o direito penal na sociedade não foge à regra e define a contradição central da doutrina jurídica ao inviabilizar direitos efetivos às pessoas pretas que, segundo a Constituição, são sujeitos dele. O encarceramento, a militarização de favelas e a opressão policial demonstram esse manto racista do sistema penal brasileiro.

No sistema prisional brasileiro, 64% dos mais de 726 mil indivíduos encarcerados são negros segundo o Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (Infopen). Dessa forma, dois em cada três presos são negros e, desse percentual, mais de 55% são jovens entre 18 e 29 anos. Em alguns estados brasileiros, essa porcentagem é quase máxima. Ademais, ao se fazer um recorte interseccional entre raça e gênero, percebe-se que a situação de mulheres negras é assustadora, haja vista que entre as mulheres encarceradas 68% são negras e, dentre estas, 50% são jovens de 18 a 29

anos e 67% são jovens negras, o que demonstra que o sistema penal brasileiro além de racista carrega seu lapso sexista que afeta em sua maioria mulheres pretas.

Sendo assim, ao se analisar os dados supracitados, percebe-se a parcialidade e o racismo enraizado na punibilidade legal brasileira. Essa estrutura de encarceramento em massa opera sobre o manto legal e significa uma reinvenção do racismo para garantir a subalternidade de indivíduos pretos, ou seja, as senzalas que aprisionavam pessoas negras hoje são representadas pelas prisões. Dessa forma, a política de punição e o tratamento de indivíduos negros como objetos numa esfera dominante politicamente branca só foi reinventada.

3.3.1 A LEI DAS DROGAS COMO MÁXIMA EXPRESSÃO DO ENCARCERAMENTO E DO GENOCÍDIO

Na legislação brasileira que configura a situação mais agravante do encarceramento, tem-se a Lei de Drogas, que é a Lei nº 11.343, de 2006. Isso porque, no período de 1990 a 2005 (15 anos), houve aumento de 275 mil de indivíduos presos. Já a partir de 2006, ano em que ocorreu a publicação da lei, até 2016 esse aumento foi de 300 mil pessoas em dez anos, segundo o Infopen. Sob esse cenário, o encarceramento massivo se deu por uma política de aprisionamento e combate à criminalidade que jogou sobre a figura do negro e das favelas a fonte e a origem do tráfico de entorpecentes.

No tocante a isso, essa desumanização e criminalização de indivíduos não brancos é resultado também da criminalização de sua cultura, como foi com o samba, com a capoeira como é com o funk e o rap, como é também com sua religião. Nesse cenário, como demonstrado no tópico anterior, por meio do racismo estrutural e de toda sua rede de propagação da subalternidade negra, essas identidades atribuídas se tornam questões centrais para a população racista, a qual enxerga a punição extravagante contra negros algo justo e normal, haja vista que esse é o imaginário desde a colonização.

Assim, segundo o sociólogo paulista Rodney William:

O encarceramento da população negra, enquanto projeto de Estado, passa necessariamente pela criminalização de sua cultura. A manutenção de alguns crimes no código penal brasileiro como vadiagem e charlatanismo, bem como toda a política de combate às drogas, visam reprimir as ações e a própria população negra. (WILLIAM, 2019, p. 52)

Assim, por meio desse enquadramento da negritude como a máxima mantenedora de drogas, o Estado impõe a ideia de que, para acabar com esse mal social, é

preciso que se combata os indivíduos que, supostamente, controlam esse comércio. Por isso, Juliana Borges, em seu livro *Encarceramento em Massa*, explicita:

A sociedade é compelida a acreditar que o sistema de justiça criminal surge para garantir normas e leis que assegurarão segurança para seus indivíduos. Mas, na verdade, trata-se de um sistema que surge já com uma repressão que cria o alvo que intenta reprimir. A realidade do sistema de justiça criminal é absolutamente diversa de garantir segurança, mas um mecanismo que retroalimenta insegurança, e aprofunda vigilância e repressão. (BORGES, 2019, p. 86)

Nesse cenário racista, enquadra-se ainda uma política de morte. A “necropolítica” é definida por Achille Mbembe como a situação em que se institui quem vive e quem morre de acordo com um caráter político, como a raça e o próprio racismo. Portanto, o Estado não enxerga o negro como um indivíduo merecedor de oportunidades ou mesmo de direitos. Classifica-o como o inimigo a ser combatido, ou seja, uma política de morte e inimizade é institucionalizada implicitamente.

Que a “raça” (ou, na verdade, o “racismo”) tenha um lugar proeminente na racionalidade própria do biopoder é inteiramente justificável. [...]. Com efeito, em termos foucaultianos, racismo é acima de tudo uma tecnologia destinada a permitir o exercício do biopoder, “aquele velho direito soberano de morte”. Na economia do biopoder, a função do racismo é regular a distribuição de morte e tornar possível as funções assassinas do Estado. Segundo Foucault, essa é “a condição para a aceitabilidade do fazer morrer”. (MBEMBE, 2016, p. 18)

De outra maneira, segundo o camaronês, esse estado de política racista institucionalizada garante que, numa contemporaneidade democrática, esse fundamento não abranja a todos. Isso, porque somente aqueles classificados como sujeitos capazes, são, portanto, cidadãos de direitos, ou seja, apenas pessoas brancas alcançam a plenitude dos direitos fundamentais.

Nesse cenário, institui-se uma política de medo, a qual tem por objetivo exterminar os ditos inimigos do Estado e instituir nos seus iguais a necessidade de um silêncio forçado para não terminarem mortos por violência de uma instituição que deveria proteger, mas que faz do racismo sua regra de sustentação.

Desse modo, não há surpresa ao se analisar que, segundo dados de 2018 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, dos mais de 65 mil homicídios ocorridos no ano, cerca de 75% tiveram como alvo jovens negros, concluindo-se, assim, que a cada 23 minutos morre um jovem negro. Outrossim, no caso de mulheres negras, a taxa de homicídio, em que 50% foram vitimadas por arma de fogo, em um país que possui uma legislação dura sobre o porte legal de armas, corresponde a 5,3 a

cada 100 mil habitantes, enquanto de mulheres não negras a taxa é de 3,1 segundo mesmo instituto.

Visto isso, o racismo fundamentado pelo Estado opera como meio facilitador dessa política de morte e violência. Outrossim, como se nota nos dados apresentados, esses indivíduos são mortos por uma regra que estipula a opressão generalizada contra pretos. Além disso, explicita a contradição do direito brasileiro, haja vista que os fundamentos constitucionais e penais não são seguidos, pois o direito à vida e à dignidade não são assegurados.

Concernente a isso, é perceptível que essa violência alicerçada historicamente por um direito penal punitivo, por uma sociedade racista e por uma criminalização da identidade negra se faz presente desde sempre. Entretanto, desde que a escravidão foi legalmente extinta, tem encontrado sua face mais perversa com a guerra às drogas, a qual se mostra completamente ineficiente.

Ineficiente porque o pressuposto pregado pela lei é que se erradicasse a comercialização de drogas pesadas, bem como que se excluísse a produção e o uso indiscriminado. Ademais, segundo o art. 3º, da Lei nº 11. 343, de 2006, teria por finalidade garantir, além da proteção ao uso indevido de drogas, a reinserção de usuários na sociedade. Entretanto, o que se tem é o encarceramento massivo de pessoas, sobretudo, de pessoas negras.

O artigo dessa lei trata sobre o respeito à dignidade humana e aos demais direitos fundamentais, mas novamente a aplicabilidade disso se mostra ausente em relação às pessoas negras, haja vista que são as principais vítimas de repressão policial em operações nas periferias, como foi o caso da chacina na favela de Jacarezinho no Rio de Janeiro no início de maio de 2021, que deixou 25 pessoas mortas de modo cruel.

Ademais, tal chacina ocorreu em um momento em que operações em favelas foram proibidas pelo STF, o que demonstra mais uma vez que o direito brasileiro não sobe as ruas da periferia e não garante a devida proteção a essa população. Essa normatividade neutra e objetiva do direito branco, além de não enquadrar a realidade negra, não é seguida, uma vez que os direitos fundamentais não são aplicados. Somado a isso, a violência policial se define nos dados sobre o número de pessoas negras mortas por policiais, que corresponde a 8 em cada 10, segundo a UOL.

No presente trabalho, o que se propõe não é tratar sobre a descriminalização das drogas, mas sobre como o direito penal e o Estado tratam essa questão e sua forma de punibilidade, em que se pressupõe analisar o tempo gasto, os recursos públicos usados e as operações cerceadas de violência que não vão à raiz do problema, mas

que utilizam todo esse aparato estatal para legalizar o racismo e o encarceramento. Juliana Borges, uma das autoras percursoras sobre o antipunitivismo, explicita o cenário de atuação da Lei nº 11.343/2006.

Outro mito é que a Guerra às Drogas é focada, principalmente, em “drogas perigosas”, quando a realidade demonstra o contrário. Em pesquisa do Instituto de Segurança Pública, em 2014, foi demonstrado que a maioria das apreensões no estado do Rio de Janeiro, por exemplo, é de pequenas quantidades de drogas. Em 50% das ocorrências, o volume de maconha não passava de 6 gramas. Desses casos, 75% teve como volume máximo de maconha cerca de 42 gramas por ocorrência. No caso da cocaína, em 50% das ocorrências, o máximo apreendido foi de 11 gramas. E no caso do crack, 50% das apreensões foi de no máximo 5,8 gramas. [...] (BORGES, 2019, p. 107-108)

Por conseguinte, o que se percebe, é que no cenário da realidade racial brasileira, o verdadeiro motivo da guerra às drogas é o encarceramento de jovens negros, entre esses, homens e mulheres, os quais, por terem negadas as oportunidades pelo sistema, preferem pôr em risco sua liberdade, dignidade e a própria vida para ter o básico: a sobrevivência.

Diante disso, figura-se ainda mais forte a ideologia de pretos como criminosos e favelas como espaços de proliferação do crime, não à toa, as recentes pacificações corresponderam a uma espécie de militarização exacerbada, alicerçadas sobre a justificativa de manutenção da ordem e garantia de dignidade básica. Sob esse viés, a vereadora e intelectual negra assassinada em 2018, Marielle Franco, em sua dissertação de mestrado tratou acerca da real situação e função das Unidades Pacificadoras (UPPs).

A abordagem das incursões policiais nas favelas é substituída pela ocupação do território. Mas tal ocupação não é do conjunto do Estado, com direitos, serviços, investimentos, e muito menos com instrumentos de participação. Está justamente aí o predomínio da política já em curso, pois o que é reforçado mais uma vez é uma investida aos pobres, com repressão e punição. Ou seja, ainda que se tenha um elemento pontual de diferença, alterando as incursões pela ocupação, tal especificidade não se constituiu como uma política que se diferencie significativamente da atual relação do Estado com as favelas. (FRANCO, 2014, p. 123)

E ainda complementa, fazendo uma análise sobre o estado do Rio de Janeiro e a política de morte ali institucionalizada.

Os elementos centrais dessa constatação estão nas bases da ação militarizada da polícia, na repressão dos moradores, na inexistência da constituição de direitos

e nas remoções para territórios periféricos da cidade (o que acontece em vários casos). Ou seja, a continuidade de uma lógica racista de ocupação dos presídios por negros e pobres, adicionada do elemento de descartar uma parte da população ao direito da cidade, continua marcando a segurança pública com o advento das UPPs. Elementos esses que são centrais para a relação entre Estado Penal e a polícia de segurança em curso no Rio de Janeiro. (FRANCO, 2014, p. 126)

Nesse cenário, a Lei de Drogas como ferramenta de racismo exerce com êxito sua função extralegal. Com a recente abertura da discussão sobre o antipunitivismo e a despenalização decorrentes dessa ineficiência supracitada, foi proposta a diferenciação entre traficante e usuário. Nesse sentido, a jurisprudência e a doutrina jurídica repensaram a prisão de usuários, pessoas que utilizam drogas, diante da crescente aceitação social destes.

Entretanto, conforme o art. 28, da Lei nº 11.343/2006 é o juiz quem determina sobre essa prisão, por meio de uma análise da situação, ao averiguar a quantidade encontrada, o local e as condições em que se desenvolveu a ação, as circunstâncias sociais e pessoais, bem como a conduta e os antecedentes do agente. Portanto, pelo fato de os juízes estarem inseridos em uma sociedade racista, a qual condiciona negros e favelas como indivíduos e espaços com identidade criminosa, não é difícil imaginar que usuários negros sejam enquadrados como traficantes e encarcerados.

Por meio dessa perspectiva, Pedro Abramoway, o qual foi secretário da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad) durante o governo Dilma, descreve como a adoção desse critério é distinta para negros e brancos:

Os dados mostram claramente que brancos em regiões mais nobres das cidades são considerados usuários, mesmo com quantidades maiores de droga do que negros, que tendem a ser considerados traficantes. O critério se estabeleceu na prática, e é simples: branco é usuário, negro é traficante. (ABRAMOWAY, 2017, p. 47)

Assim, fica evidente que, mesmo com a reformulação da referida lei e da mudança da vontade social, se não for criada uma quebra do pensamento racista e antipunitivo, a população negra continuará a ser vítima de arbitrariedades do direito e do Estado.

3.4 A SOCIOLOGIA JURÍDICA NA MUDANÇA IDEOLÓGICA PENALISTA

Construir uma epistemologia negra e conteúdos produzidos a partir da margem acadêmica e sobre a população marginalizada é fundamental na mudança da realidade dos grupos subalternos. Nesse viés, a maior quantidade de juristas e intelectuais negros no estudo sobre as diversas formas de racismo, inclusive sobre o

encarceramento em massa, muda a perspectiva dessa população sobre si mesma. Outrossim, essa constante discussão tem feito perder a ideia ilusória criada por sociólogos brancos acerca das relações raciais no país, como o mito da democracia racial formulado por Gilberto Freyre, o qual inclusive serve de justificativa para muitos juristas fundamentarem como ativismo social as críticas feitas ao Estado e ao direito penal sobre o modo como negros são tratados pelo sistema.

Diante disso, uma sociologia jurídica que dialogue com a raça e a ponha como questão central é urgente em uma sociedade que constantemente retira direitos e a vida de negros no Brasil. Nesse viés, falar sobre a política de drogas e a necessidade de vê-la como questão de saúde pública, e não como punição, dialogar sobre as prisões e quebrar o paradigma de punibilidade sobre dados ilícitos jurídicos que não apresentam perigo à harmonia social nem à liberdade individual, bem como implementar uma justiça restaurativa são pilares dessa recente, mas ferrenha epistemologia negra. Isso porque debater as prisões é debater uma escravidão contemporânea. Desse modo, preceitua Juliana Borges: “Quando falamos sobre prisões, estamos quebrando paradigmas sociais que precisam desse silêncio para manter funcionando as engrenagens de manutenção de desigualdades. Este movimento é o primeiro a ser feito: romper o silêncio.” (BORGES, 2020, p. 22)

Portanto, as prisões são políticas e atendem a interesses de uma elite que necessita manter os moldes de um colonialismo punitivo e racista. Dito isso, quando assuntos como esse, que não são comumente discutidos, vêm à tona, tornam-se uma nova questão, ainda mais quando nunca foram vistos como problema. Nesse viés, é necessário debater o sistema prisional e mostrar, mediante uma análise compreensiva, como preceitua o método de Weber, como a desigualdade social e racial leva pessoas pretas a entrarem no mundo do crime como única alternativa de sobrevivência. Isso, portanto, é o resultado de um sistema inteiro que tem por objetivo o encarceramento ou o genocídio de pessoas negras.

Falar sobre prisões é falar sobre o gasto excessivo em presídios e a falta de investimentos em setores básicos. Ademais, falar em prisões e em sua égide contemporânea é romper o silêncio e exigir, em um Estado Democrático de Direito que preceitua em seu preâmbulo constitucional uma sociedade isonômica, que negros não sejam mais tratados como inimigos nem com violência. Portanto, debater sobre o tema do encarceramento é garantir que uma das formas mais cruéis de violência racial comece a ser reformulada.

Utilizar uma epistemologia negra, uma hermenêutica negra (MOREIRA, 2019) e a aplicabilidade de um direito antipunitivo é garantir que mais indivíduos negros possam ter uma perspectiva diferente da imposta pela branquitude. Diante disso, apesar de parecer uma realidade utópica, a maioria das ideologias que se contra-

põem à legitimidade vigente também nascem assim, e o debate constante acerca disso faz com que mais pessoas reflitam sobre essa realidade e questionem essa desumanidade do sistema.

3.5 CONCLUSÕES

Diante do exposto, fica evidente o manto racista da sociedade e do direito brasileiro. O genocídio e o encarceramento da população negra brasileira, portanto, ganha ampla legitimidade por parte de duas instituições que fazem o inverso de suas funções de assegurar os direitos fundamentais e a segurança a esses indivíduos. Nesse cenário, a amplitude de uma formação social racista que utiliza todos os meios possíveis, inclusive a morte e violência, para institucionalizar a subalternidade de pessoas não brancas torna-se um reflexo de uma sociedade colonialista e com ideários fortes de punição.

Ademais, como foi exposto, a guerra às drogas como veículo de combate ao tráfico não possui eficácia, mas é utilizada como uma justificativa para a morte e a prisão de pessoas pretas e pobres. Nesse viés, romper com o silêncio imposto aos subalternos, dialogar e debater sobre as políticas do Estado, sobre as “ações” policiais e sobre o verdadeiro sentido das prisões são garantias de um primeiro passo no caminho da verdadeira liberdade da população preta brasileira.

Portanto, viver em um mundo sem prisões, segundo Angela Davis, é viver em um mundo livre. Lutar pela liberdade da população negra é garantir uma verdadeira democracia, garantir também que mais famílias não sejam destruídas pelo racismo. Desse modo, o grito dado por uma epistemologia negra composta por juristas e demais intelectuais negros é um dos passos de rompimento dessa ditadura acadêmica branca a serviço de uma elite.

REFERÊNCIAS

ABRAMOWAY, Pedro. Branco é usuário, negro é traficante. **Piseagrama**, Belo Horizonte, n. 11, p. 46-51, nov. 2017. Disponível em: <https://piseagrama.org/artigos/branco-e-usuario-negro-e-traficante/>. Acesso em: 1º maio 2021.

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, Pólen, 2019. (Feminismos Plurais).

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Sueli Carneiro, Pólen, 2019. (Feminismos Plurais).

BORGES, Juliana. **Prisões: Espelhos de nós**. São Paulo: Todavia, 2020.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas. Define crimes e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, seção 1, Brasília, DF, nº 163, p. 2, 24 ago. 2006.

BRUXELA, Matheus. Taxa de homicídios de negros no País é mais do que o dobro da de brancos, mostra Ipea. **Jornal do Comércio**, 5 jun. 2018. Geral. Disponível em: https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/06/geral/631160-taxa-de-homicidios-de-negros-no-pais-e-mais-do-que-o-dobro-da-de-brancos-mostra-ipea.html. Acesso em: 1º maio 2021.

CÉSAIRE, Aimé. **Discurso sobre o Colonialismo**. São Paulo: Veneta, 1955.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Infopen – Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Disponível em: <https://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>. Acesso em: 1º maio 2021.

DIAS, Paulo. Negros são oito de cada 10 mortos pela polícia no Brasil, aponta relatório. **UOL**, São Paulo, 18 out. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/10/18/oito-a-cada-10-mortos-pela-policia-no-brasil-sao-negros-aponta-relatorio.htm>. Acesso em: 1º maio 2021.

FRANCO, Marielle. **UPP – A redução da favela a três letras: Uma análise da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro**. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da Violência: Brasil registra mais de 65 mil homicídios em 2017**. 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option%3Dcom_content%26view%3Darticle%26id%3D34786#:~:text=Atlas%20da%20Viol%C3%Aancia%3A%20Brasil%20registra%20mais%20de%2065%20mil%20homic%C3%ADdios%20em%202017&text=O%20Brasil%20atingiu%2C%20pela%20primeira,homic%C3%ADdios%20por%20100%20mil%20habitantes. Acesso em: 1º maio 2021.

KILOMBA, Grada. **Memórias de Plantação**. Episódios de racismo cotidiano. 4. ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2008.

MASSON, Cleber. **Direito Penal**. 14. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. v. 1.

MBEMBE, A. **Necropolítica**. São Paulo: N-1 edições, 2016.

MONTEIRO, Vitória; DAMASCENO, Roberta; MORAIS, Romulo. Uma Imaginação anticolonial: a epistemologia do abolicionismo penal em tornados sentidos da violência. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/57082/37082>. Acesso em: 1º maio 2021.

MOREIRA, Adilson. **Pensando como um negro**: Ensaio de Hermenêutica Jurídica. São Paulo: Contracorrente, 2019.

QUIJANO, A. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: E. Lan-der (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais, **Perspectivas latinoamericanas**, 2005, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, p. 201-245.

QUIJANO, A. Colonialidad del poder y clasificación social. In: CASTRO-GÓMEZ S.; GROSGUÉL R. (org.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Hombre Editores, 2007.

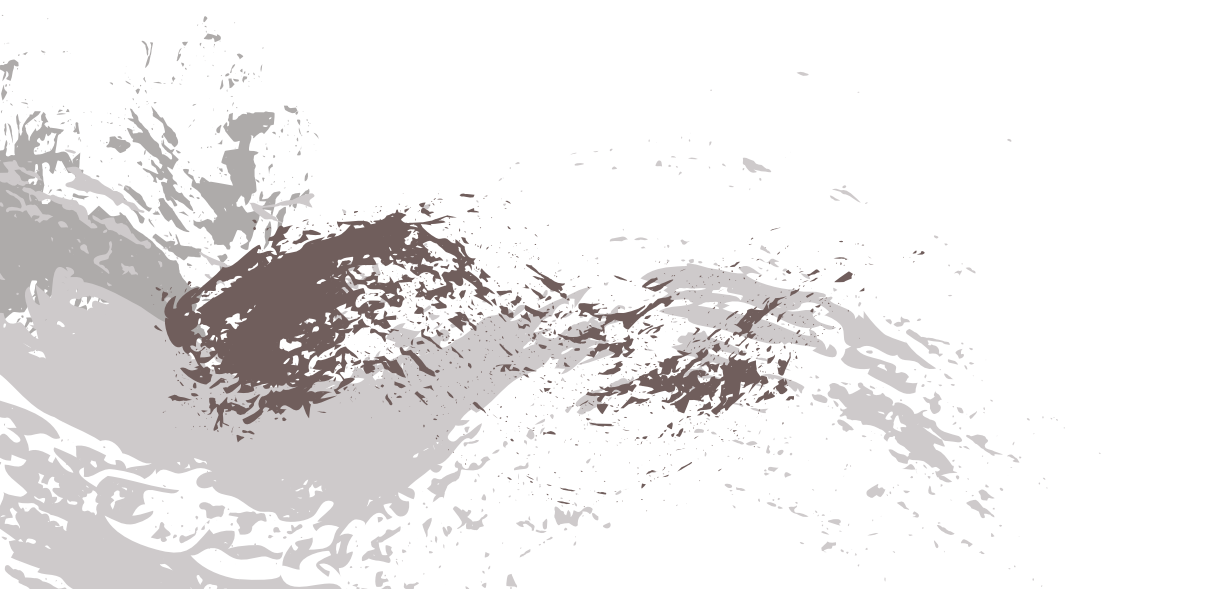
REIS, Alane. Políticas de Drogas e Racismo: Legislação brasileira contribui para o genocídio e encarceramento de populações negras. **Afirmativa**, 15 nov. 2018. Disponível em: <https://revistaafirmativa.com.br/politica-de-drogas-e-racismo-legislacao-brasileira-contribui-para-o-genocidio-e-encarceramento-das-populacoes-negras/>. Acesso em: 1º maio 2021.

RESTREPO, Eduardo; ROJAS, Axel. **Inflexión decolonial**: Fuentes, conceptos y cuestionamientos. Popayán, Colombia: Editorial Universidad del Cauca, 2010.

WILLIAM, Rodney. **Apropriação Cultural**. São Paulo: Jandaíra, 2019.

4

RACISMO NA ATIVIDADE
POLICIAL E A RESPONSABILIDADE
DO ESTADO PELOS DANOS
COLETIVOS A COMUNIDADES E
FAVELAS: O CASO DA CHACINA DO
JACAREZINHO COMO PARADIGMA



LUIZ CARLOS SILVA FARIA JUNIOR¹CLARA PACCE PINTO SERVA²

Resumo: Este trabalho parte da compreensão de que o racismo estrutura a sociedade brasileira e constitui elemento fundamental da atuação necropolítica do Estado por meio da atividade policial em comunidades periféricas e favelas no Brasil. A Chacina do Jacarezinho expôs novamente a brutalidade com a qual o Estado impacta, por meio de seu braço armado, as comunidades negras e periféricas em todo o país, gerando danos individuais e coletivos que serão sentidos por todos aqueles e aquelas que compartilham a rotina das favelas. Diante desse caso, realizou-se um esforço jurídico coletivo para proposição de ação civil pública com o objetivo de responsabilizar judicialmente o estado do Rio de Janeiro pelos danos gerados à comunidade do Jacarezinho enquanto coletividade. As análises e os argumentos utilizados nessa ação orientam este trabalho, que busca discutir o racismo na atividade policial e a responsabilidade do Estado pelas violações a direitos humanos cometidas por agentes públicos durante operações policiais. Para tal, utiliza-se da metodologia de análise bibliográfica e jurisprudencial aplicada ao caso concreto a fim de apresentar a possibilidade de responsabilização do Estado.

Palavras-chave: racismo; violência policial; responsabilidade do Estado; Chacina do Jacarezinho.

Abstract: This paper based on the understanding that racism structures Brazilian society and constitutes a fundamental element of the State's necropolitical action through police activity in peripheral communities and favelas in Brazil. The Jacarezinho massacre exposed once again the brutality with which the State, through its armed arm, impacts black and peripheral communities throughout the country, generating individual and collective damages that will be felt by all those who share the routine of the favelas. Facing this case, a collective legal effort was made to file a Public Civil Action to hold the State of Rio de Janeiro accountable for the damages caused to the Jacarezinho community as a collective. The analysis and arguments used in this lawsuit guide this work, which seeks to discuss racism in police activity and the responsibility of the State for human rights violations committed by public agents during police operations. To this end, bibliographic

1 Doutorado em andamento em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Mestrado em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Advogado das áreas de Empresas e Direitos Humanos, e *Pro Bono* em TozziniFreire Advogados. E-mail: lcfaria@tozzinifreire.com.br.

2 Mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Sócia, *Head* da área de Empresas e Direitos Humanos e coordenadora *Pro Bono* em TozziniFreire Advogados. E-mail: cpserva@tozzinifreire.com.br.

and jurisprudential analysis methodology was applied to the concrete case in order to present the possibility of State responsibility.

Keywords: racism; police violence; State accountability; Jacarezinho massacre.

4.1 INTRODUÇÃO

“Sabe Vossa Excelência a diferença entre fogos de artifício, um tiro de pistola, um tiro de fuzil e uma rajada? Sabe Vossa Excelência a textura, cor ou cheiro de uma poça de sangue, descendo degraus de uma viela, logo após um assassinato? Ou duas horas depois? O sangue muda com o tempo. A realidade do povo em torno da poça, não.”

(Petição Inicial da Ação nº 0184024-29.2021.8.19.0001. 6ª Vara da Fazenda Pública do Rio de Janeiro)

Iniciamos este artigo com uma epígrafe retirada do primeiro parágrafo da petição inicial da Ação nº 0184024-29.2021.8.19.0001, ajuizada pela Educafro com apoio do Instituto de Defesa da População Negra (IDPN)³ e com TozziniFreire Advogados como patrono.

Faz-se relevante resgatar este trecho da exordial em questão pelo seu conteúdo provocativo que nos leva a perceber o quão distantes estamos da realidade das comunidades periféricas no Brasil e como o Judiciário se encontra inerte diante da brutalidade que compõe a rotina de uma favela no Rio de Janeiro – mas que poderia ser em São Paulo, em Belo Horizonte ou em outra cidade brasileira.

Não é de hoje que organizações da sociedade civil, movimentos sociais e instituições públicas, como a Defensoria Pública e o Ministério Público, recorrem ao Judiciário em busca de decisões que sejam capazes de proteger a população residente em comunidades periféricas, reparar os danos gerados durante operações policiais e impedir a realização de tais ações.

Diante do cenário brasileiro de extermínio da juventude negra e periférica, no qual o risco de um jovem negro ser vítima de homicídio é quase três vezes maior que o de um jovem branco (BRASIL, 2017) e em que 84,1% das vítimas de intervenções policiais são negras (FBSP, 2022), torna-se cada vez mais urgente discutir as relações entre racismo, violência e colonialidade e o seu papel na conformação da sociedade brasileira contemporânea.

3 Disponível em: <https://institutodpn.org/website/>. Acesso em: 27 dez. 2022.

O pano de fundo é uma política de segurança pública que, sob pretexto de liberação das comunidades das garras da criminalidade, aterroriza, aprisiona, mata e humilha seres humanos vítimas dessa mesma criminalidade. É a alegoria de se matar o paciente para curar a doença, replicada em espiral, ano após ano, década após década, corpo após corpo.

Essa dinâmica profundamente violenta contra os sujeitos periféricos não pode ser separada de sua dimensão racial estrutural. Como trataremos posteriormente, a compreensão social do *locus* periférico está profundamente associada ao signo do negro, atribuindo aos sujeitos que vivem nas comunidades e favelas estereótipos historicamente ligados à população negra, e vice-versa.

O uso da violência na atividade policial é fenômeno consequente do racismo que estrutura a sociedade brasileira e se funda na cisão humano / não humano que determina as vidas que devem ser protegidas e os corpos de extermínio socialmente autorizado, pelos quais não há direito sequer ao luto (BUTLER, 2015).

Não reclamamos o posto de originalidade na realização dos raciocínios que se desdobrarão e acreditamos na importância de reconhecer aqueles autores negros e aquelas autoras negras que trilharam caminhos teóricos tornando possível a realização das análises em questão, como Renato Nogueira (2016), Ana Luiza Pinheiro Flauzina (2008), Jaime Amparo Alves (2010; 2011; 2014), João Costa Vargas (2010), Marcelo Paixão (2005), e tantos outros que têm pesquisado as relações entre a violência, o racismo e a hipótese genocida do extermínio de negros e negras nas periferias brasileiras.

Assim, parte-se de um esforço conceitual para demonstrar como o racismo legitima o uso da violência para o extermínio de corpos negros com base na dinâmica da colonialidade, “catástrofe metafísica” que naturaliza o perene estado de guerra (MALDONADO-TORRES, 2016) nos territórios periféricos, e conforma uma nova compreensão da soberania a partir das noções de vida e morte, estabelecendo quem deve morrer e quem pode viver (MBEMBE, 2018a).

Em seguida, apresentaremos o caso da Chacina do Jacarezinho como representante do padrão de atuação policial e como paradigma da relação de desumanização racista existente entre o Estado e as comunidades periféricas enquanto sujeitos coletivos identificados com o signo do negro.

Por fim, a partir da experiência paradigmática da ação civil pública ajuizada pela Educafro (com apoio do IDPN e representação de TozziniFreire Advogados) contra o estado do Rio de Janeiro em decorrência da Chacina do Jacarezinho, trataremos

da responsabilidade do Estado pelos danos coletivos às comunidades vítimas de morticínios provocados pelas forças de segurança pública.

4.2 RACISMO NA ATIVIDADE POLICIAL E O EXERCÍCIO DO NECROPÓDER NOS TERRITÓRIOS PERIFÉRICOS

Temos como ponto inicial para as discussões deste trabalho que a categoria “raça” é elemento social importante para definir quem vive e quem morre no espaço urbano brasileiro. O marcador racial possui papel fundamental enquanto guia mestra para o exercício do necropoder nos territórios. Seguindo Jaime Amparo Alves (2011, p. 2), conceituamos raça “como uma realidade socialmente construída que estrutura as relações sociais e define não apenas o acesso diferenciado à cidadania, mas também o direito à vida”.

Assim, as condições materiais de reprodução da vida da população sofrem influências determinantes a partir da raça, constituindo um modelo antropofágico de relações étnico-raciais (PAIXÃO, 2005) que coloca o corpo negro como o “lugar” da violência.

Nesse contexto, a violência policial é compreendida como uma categoria necropolítica, que, a partir da lente da colonialidade do ser, poder e saber (MALDONADO-TORRES, 2016), abrange um conjunto de situações mais amplo que o extermínio materializado pelas operações policiais⁴, como a negação de direitos fundamentais e de acesso à cidadania – ausência de instrumentos básicos de saúde, educação e transporte nas comunidades periféricas. Essa violência, compreendida de maneira difusa, nos permite identificar o exercício do necropoder em diferentes esferas da vida nos territórios.

Podemos resumir o necropoder como o exercício do poder soberano sobre a população estabelecendo uma política de morte, em que, no entanto, o poder soberano não se impõe sobre todas as vidas da mesma forma, e a categoria “raça” é o elemento que determina aqueles que devem morrer. Segundo Mbembe (2018a, p. 41), “soberania é a capacidade de definir quem importa e quem não importa, quem é ‘descartável’ e quem não é” e, olhando as estatísticas de morte e violência no Brasil, evidencia-se a cor daqueles e daquelas considerados descartáveis.

4 Aqui não se discutem aspectos individuais da violência policial ou estatal. Não se afirma que todos os agentes estatais a reproduzam – muito menos que o façam deliberada e conscientemente. Não se apontam dedos a um ou outro agente estatal, questionando-se a violência enquanto, de um lado, parte integrante da política pública e, de outro, como sua consequência.

Mbembe (2018a, p. 1) entende o biopoder como o “domínio da vida sobre o qual o poder estabeleceu o controle”, apontando para uma diferença fundamental deste em relação ao necropoder. O biopoder inaugurou um novo regime de poder que tomou a vida, e não a morte, como seu fim último. A capacidade dos aparatos de poder do Estado de promover a vida, mesmo que por meio da morte, é o que Foucault (2005) chama de biopoder. A partir desse momento, o poder soberano deixaria de se basear no tirar a vida *per se*, e passaria a se basear no produzir vida, otimizá-la, multiplicá-la.

O exercício do biopoder não tem na morte seu fim último, mas utiliza-se dela quando necessária para o controle e a organização da vida. E essa utilização soberana da morte obedece a determinados critérios que o próprio Foucault (2005) identifica como raciais. Segundo o autor, “em uma sociedade normativa, raça, ou racismo, é a precondição que torna possível a aceitabilidade da matança. [...] é a condição indispensável para o exercício do poder de matar” (FOUCAULT, 2005, p. 256).

O necropoder, então, difere-se do biopoder, porque as formas contemporâneas de submissão da vida ao poder da morte não cabem na máxima do “fazer viver e deixar morrer” (MBEMBE, 2018a). A morte é tida como fim último neste novo paradigma político e é distribuída de maneira calculada a partir de múltiplas estratégias, seja por meio da presença ou da ausência do Estado.

Nas favelas e comunidades periféricas, caracterizadas como “territórios da morte e da crueldade” por Jaime Amparo Alves (2010), o Estado se mostra presente mediante a violência direta exercida pelas forças de segurança, mas desaparece na prestação de serviços e na garantia de direitos fundamentais, produzindo a morte a partir do extermínio e do abandono⁵. O exercício do necropoder se dá alicerçado nas relações organizadas pela lógica da colonialidade. Conforme afirma Mignolo (2017), a colonialidade se impõe como um projeto historicamente executado e presente nas relações sociais atuais nos mais diversos níveis, estabelecendo hierarquias e sustentando uma matriz de poder e dominação.

De maneira complementar, Maldonado-Torres (2016) identifica a colonialidade como lógica, metafísica, ontologia e matriz de poder criada pelos processos históricos de colonização e descolonização, determinando a organização do saber, do poder e do ser. Assim, a colonialidade é processo fundamental para a definição de quem é humano e de quem não possui esse *status*, sendo, por consequência, justificável a sua eliminação e exploração.

5 Caso que ilustra bem o exercício do necropoder de maneira difusa pelo abandono é o alto índice de tuberculose – doença considerada eliminada pela OMS em vários países do mundo e com fácil prevenção – nas favelas cariocas. A Rocinha possui índice 11 vezes superior à média nacional, e essa realidade se reproduz em outras comunidades do Rio de Janeiro, como Cidade de Deus, Complexo do Alemão, Maré, entre outras. Informações levantadas pelo jornal *El País*. Matéria disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/01/politica/1441120198_053979.html. Acesso em: 23 maio 2022.

Segundo Maldonado-Torres (2016), a colonialidade/modernidade é uma catástrofe metafísica que naturaliza a guerra e que é sustentada historicamente pelos mais diversos processos de sistemática desumanização, como o genocídio dos indígenas no “encobrimento da América” (DUSSEL, 1993), a escravidão e os mecanismos atuais de exercício do necropoder nos territórios.

A colonialidade, enquanto catástrofe, perpassa múltiplas camadas: geopolítica, nacional, territorial, intersubjetiva e subjetiva, criando um mundo na medida da desumanização. Ela “transforma um potencial mundo de relações humanas em uma das formas permanentes de conquista, colonialismo e guerra” (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 12, tradução nossa)⁶.

Segundo Maldonado-Torres (2016, p. 12, tradução nossa)⁷, “o comportamento extraordinário que ocorre na guerra se torna normal e ordinário nos contextos coloniais e onde quer que haja sujeitos coloniais. Este paradigma pode estar em vigor em guerras reais e práticas genocidas, assim como em sociedades democráticas”. Dessa forma, podemos compreender o cenário de constantes operações policiais em favelas e comunidades periféricas e de extermínio como um processo de naturalização da guerra e do uso da violência policial como exercício do necropoder nos territórios.

O estado de guerra é imposto em determinados territórios de morte e exerce violência permanente – seja violência extrema, seja violências de baixa intensidade – em certos corpos a partir de múltiplas práticas. Segundo Maldonado-Torres (2016),

uma guerra que é travada constantemente em certos corpos e em tudo o que lhes está estreitamente associado através de uma miríade de práticas que incluem o perfilamento, a prisão, o estupro, os baixos salários, o acesso difícil ou inexistente a serviços adequados de moradia e de saúde, a condescendência sem fim, a disciplina epistemológica e pedagógica e múltiplas outras formas de colocar os negros “em seu lugar”. (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 12-13, tradução nossa)⁸

A realidade de guerra que o autor descreve se assemelha muito à enfrentada por homens e mulheres negras nas periferias brasileiras e aponta, de maneira nítida, para várias das formas de exercício do necropoder apresentadas anteriormente.

6 No original: “It turns a potential world of human relations into one of permanent forms of conquest, colonialism, and war.”

7 No original: “This means that the extraordinary behavior that takes place in war becomes normal and ordinary in colonial contexts and wherever there are colonial subjects. This paradigm can be in effect in actual wars and genocidal practices as well as in democratic societies.”

8 No original: a war that is waged constantly on certain bodies and on everything closely associated with them through a myriad of practices that include profiling, imprisonment, rape, low wages, difficult or no access to adequate housing and health care services, never ending condescension, epistemological and pedagogical disciplining, and multiple other forms of putting Black people ‘in their place’.

A catástrofe metafísica colonial/moderna estabelece uma linha de humanidade que torna “justificáveis” as violências produzidas e se projeta nos territórios das cidades estabelecendo uma geografia da morte (VARGAS; ALVES, 2009), aprisionando corpos negros à zona do não ser. Segundo Maldonado-Torres (2016),

Viver na zona-de-ser humano significa encontrar a si mesmo, aos outros e às instituições da própria sociedade afirmando seu status de ser humano pleno, com uma ampla gama de potenciais e possibilidades, mesmo em condições precárias de pobreza. Viver na zona de sub-humanidade significa, não somente que não se deve ter fácil acesso aos meios básicos de existência, mas também que é normal para tudo e para todos, inclusive para si mesmo, questionar a própria humanidade. (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 13, tradução nossa)⁹

Refletindo sobre a condição do homem negro na realidade colonial, Fanon (2008, p. 26) afirma que “o negro não é um homem”, que a ele é negada a condição humana, o relegando a “uma zona de não-ser, uma região extraordinariamente estéril e árida, uma rampa essencialmente despojada” onde nada é capaz de se reproduzir.

A zona do não ser não se conforma somente como um lugar físico, mas também simbólico e psicológico. Negros e negras se encontram em constante enfrentamento com esse lugar no qual são colocados. Mesmo diante do violento processo de embranquecimento e do constante estado de negação de sua negritude pelo qual muitos negros e negras passam, no encontro com a realidade da colonialidade e com a branquitude, são sempre reconduzidos à zona do não ser (BERNARDINO COSTA, 2016), inclusive aqueles que atuam enquanto agentes das forças de segurança¹⁰.

Fanon (2008) observa que a zona do não ser não é homogênea, sendo entrecortada por diversos eixos e matrizes de poder, e comporta subdivisões que se identificam pelas diversas formas de violência sofridas. A pessoa negra que vive em “territórios de morte e de crueldade”, como apresentado por Alves (2010), encontra-se diante da política da morte de maneira mais intensa do que a pessoa negra que não reside nesses territórios, mas ambas são constantemente lembradas pela realidade social do não lugar em que são colocadas.

9 No original: Living in the zone of being human means finding oneself, others, and the institutions of one's society affirming one's status as a full human being with a broad range of potentials and possibilities even in precarious conditions of poverty. Living in the zone of sub-humanity means, not only that one is not meant to have easy access to basic means of existence, but also that it is normal for everything and everyone, including oneself, to question one's humanity.

10 Embora não se configure como o eixo central de discussão deste trabalho, a violência psicológica a que são submetidos os agentes de segurança pública, em especial, pessoas negras, no exercício de sua função se reflete nos altos índices de suicídio cometidos nos últimos anos. A taxa de suicídio de policiais é quase oito vezes maior do que da população em geral (FBSP, 2022) e, segundo pesquisa desenvolvida no âmbito de projeto do Ministério da Justiça em parceria com o PNUD, mais de 60% dos policiais que tentaram suicídio ou tiveram pensamentos suicidas são negros (MIRANDA, 2016, p. 151-204).

É evidente que, nas periferias urbanas, o exercício do necropoder se impõe de maneiras mais extremas, a partir da ordem da chacina, do extermínio e do genocídio (MBEMBE, 2018a; 2018b; FLAUZINA, 2008), nas quais a humanidade é permanentemente negada e a guerra é constante. Como aponta Maldonado-Torres (2016, p. 13, tradução nossa), “a zona de sub-humanidade é a zona de guerra sem fim”.

Nesse sentido, a relação entre raça, racismo e violência policial se mostra cristalina a partir da compreensão da necropolítica como elemento constituinte da lógica do estado de exceção racial. O marcador que cinde a sociedade em humano e não humano é, em grande medida, a concepção social de raça, que, portanto, “autoriza” e normaliza a ação violenta da polícia nas favelas e comunidades periféricas.

Importa ressaltar que, nos territórios de favela, também residem pessoas identificadas socialmente como não negras e que essas pessoas sofrem com a violência policial que se impõe sobre esses “territórios da morte e da crueldade” (ALVES, 2010). Tal realidade não contradiz a hipótese de que a raça ainda é elemento de desumanização – em um *continuum* histórico do processo de escravização –, mas sim a confirma ao indicar o fenômeno que Mbembe (2018b) identifica como “devir-negro no mundo”.

Apropriando-nos do conceito do autor, os territórios de favela e das comunidades periféricas são tão associados ao signo do negro que há uma tendência à “universalização” da “condição negra” àqueles que lá residem, estendendo-se essa condição às “humanidades subalternas” (MBEMBE, 2018b) dos não negros moradores de favela, que também são encontrados pelas balas “perdidas” durante as frequentes operações de extermínio.

Isso não significa dizer que pessoas não negras moradoras de favela são lidas socialmente como negras em todos os contextos, ou que os atravessamentos que experimentam são os mesmos de pessoas negras, pois o racismo segue sendo uma dinâmica constitutiva da sociedade brasileira e suas distinções se impõem, inclusive, dentro dos territórios de favela (RAMOS, 2022).

Isto posto, partimos para o caso que materializa a incursão teórica realizada até o presente. Embora não falem casos e exemplos do exercício do necropoder nos territórios de favela no Brasil, a Chacina do Jacarezinho ganha destaque pela repercussão gerada na mídia e pela demanda social levada a juízo pela Educafro buscando a responsabilização do estado do Rio de Janeiro pelos danos coletivos gerados pela operação policial.

4.3 A OPERAÇÃO *EXCEPTIS* E A CHACINA DO JACAREZINHO

Noticiada como a operação policial mais letal da história (BARREIRA; BRASIL, 2021), a Operação *Exceptis*, deflagrada no dia 6 de maio de 2021, entrou para a história pelo seu chocante número de vítimas e por suas flagrantes ilegalidades. Foram perdidas as vidas de um policial e de vinte e sete civis, predominantemente pessoas pretas ou pardas (VALPORTO, 2021).

O mosaico de fatos da operação inclui uma execução feita sobre a cama de uma menina de oito anos e em sua frente, deixando o quarto e a memória da criança banhados em sangue e submersos em um trauma indelével (KALLEMBACH, 2021); um corpo posado em uma cadeira, com um dedo polegar na boca, simulando uma criança chupando o dedo para descansar (STABILE; BOECKEL; COELHO, 2021). O tiroteio alcançou o metrô, atingindo dois passageiros da Linha 2, dentro de um vagão que passava pela estação Triagem, interrompendo a circulação das composições (NITAHARA, 2021), e esses são somente alguns exemplos.

Em desrespeito à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 635-RJ (BRASIL, [S./d.]), que limitou a realização de ações policiais em comunidades durante a pandemia¹¹, às 5h50 da manhã do dia 6 de maio de 2021, a Polícia Civil do estado do Rio de Janeiro ingressou na comunidade do Jacarezinho com 200 agentes a pé, em quatro blindados e em dois helicópteros cercando a comunidade em vários pontos distintos.

A operação, coordenada pela Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, objetivava a prisão de 21 pessoas que, de acordo com a Polícia Civil, formariam uma organização criminosa que atuava na comunidade e que “seria responsável por homicídios, roubos, sequestros de trens da SuperVia e o aliciamento de crianças para atuarem no tráfico local” (AGÊNCIA O GLOBO, 2021).

Dez minutos após o início da operação, um dos policiais desceu do blindado para retirar do caminho uma das barricadas feitas com trilhos e correntes de ferro que impediam a circulação em diversas vias da comunidade. Nesse momento, ouviu-se o estrondo do primeiro tiro do dia, que criminosamente atingiu o inspetor

11 Segundo a decisão, polícia estava obrigada a justificar ao Ministério Público (MP) suas incursões. Nos casos extraordinários em que ocorressem as operações, ordenou o STF, que os agentes estatais adotassem “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”. O MP afirmou que foi informado da operação logo após o seu início e a motivação apresentada pela Polícia Civil foi “a extrema violência imposta pela organização criminosa como elemento ensejador da urgência e excepcionalidade para realização da operação, elencando a ‘prática reiterada do tráfico de drogas, inclusive com a prática de homicídios, com constantes violação aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes e demais moradores que residem nessas comunidades’ como justificativas para a sua necessidade. Indicou, por fim, a existência de informação de inteligência que indicaria o local de guarda de armas de fogo e drogas” (MP afirma, 2021).

André Leonardo de Mello Frias na cabeça. Mesmo socorrido, ele não resistiria aos ferimentos e faleceria no hospital.

Esse trágico acontecimento viria a dar o tom à operação e servir-lhe como premissa justificativa para os atos subsequentes. Das 6h até às 16h, os moradores da comunidade se viram em um cenário de guerra, de medo e de muitas memórias que não deveriam ser gravadas por ninguém, mas que, infelizmente, foram. Dentre as 28 vítimas (número que inclui o policial em exercício de sua função) mortas naquele dia, destacam-se outras histórias que, somadas àquelas descritas nos parágrafos introdutórios deste capítulo, permitem-nos compreender minimamente a caracterização da operação como chacina.

Em uma casa na travessa próxima à rua do Areal, às 7h, Caio da Silva Figueiredo foi morto (BARBON; QUEIROLO; NOGUEIRA, 2021). Entre 7h30 e 8h30, na mesma rua e no Beco da Síria, Bruno Brasil, Matheus Gomes dos Santos e Omar Pereira da Silva, respectivamente, foram baleados e morreram no local. A história de Bruno, como a de tantos outros inseridos na mesma realidade, encerrou-se em meio a circunstâncias cotidianas: segundo relatos, a vítima, à época desempregada, estaria saindo de casa para comprar água e doces no mercado para vender na rua, quando se deparou com um grupo de policiais no Beco da Zélia, que o levaram para dentro de uma casa na rua do Areal, de onde não saiu com vida.

A despeito dos relatos sobre Caio não terem repercutido de forma tão detalhada nos veículos de comunicação, uma particularidade sobre a vítima chama a atenção: sua idade. O garoto, que não tinha quaisquer antecedentes criminais, tinha apenas 17 anos, e viu seus sonhos findarem ali.

A morte de Matheus (SOUZA, 2021), por sua vez, tomou grande repercussão após as imagens de seu corpo em uma cadeira de plástico com o dedo na boca terem ganhado publicidade nas redes sociais.

A morte de Omar (MELLO, 2021) ocorreu dentro de uma residência, no quarto de uma garotinha de apenas 8 anos, que, além de ter presenciado uma cena traumática, viu-se no entorno de resquícios de sangue que tomaram conta do local.

A descrição superficial das histórias de alguns mortos na comunidade durante a operação naquele dia é suficiente para conferir “cor” aos impactos e danos causados à população de Jacarezinho. Em um dia como aquele, a vida da comunidade é paralisada, o comércio fecha, os moradores não saem de casa, receosos pela própria vida; nos dias, meses e anos que se seguem, a realidade não volta ao normal. Nada volta ao normal. O estado de exceção torna-se a regra, e a distância entre o normal

dos bairros da “Zona Sul” e o novo normal (que nada tem de novo nem de normal) da favela se torna ainda mais abismal.

Em decorrência do confronto, uma noiva com casamento marcado e uma grávida com cesariana agendada se viram impossibilitadas de saírem de suas casas. A vacinação contra a covid-19 foi interrompida e os postos de vacinação foram fechados. A circulação da Linha 2 do metrô e dos ramais da Saracuruna e de Belford Roxo da SuperVia foi afetada (HAIDAR *et al.*, 2021).

A comunidade foi obrigada a presenciar policiais carregando, pelas inúmeras vias da favela, lençóis ensanguentados com os corpos das pessoas mortas. Marcas de tiro “ornamentam” portas, janelas e paredes de casas, e a violência se torna palpável nos resquícios da passagem da polícia.

A retomada da vida no Jacarezinho passou e ainda passa por desafios e traumas físicos e psicológicos. O restabelecimento de serviços básicos – quando estes existem – fica prejudicado por transformadores de luz explodidos e caixas d’água furadas. A instalação de novos serviços é obstaculizada pelo temor dos profissionais dos mais diversos ramos em ocupar o mesmo palco contracenado por sangue derramado.

Diante da omissão do Estado, são os próprios moradores que normalmente tentam encontrar formas de se reerguer e de superar o imensurável e inesquecível trauma vivido. No Jacarezinho, grupos sociais da comunidade direcionaram a população para psicólogos e aconselharam a busca de apoio e aconselhamento jurídico (NIKOLAV, 2021).

A Operação *Exceptis* representa em si evidente caso de tratamento desumano ou degradante aos moradores e trabalhadores da comunidade do Jacarezinho, em afronta ao art. 5º, III, da CF. Um emaranhado de violações a direitos humanos e fundamentais previstos na Constituição Federal e em Convenções Internacionais caracteriza a atuação da polícia nesse caso.

Podemos apontar, exemplificativamente, violações: à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, e art. 6º); ao direito à propriedade (art. 5º, XXII); aos direitos sociais de exercício de atividade laboral (art. 5º, XIII, e art. 6º) e de acesso à educação (art. 6º) – por imposição de restrições à livre circulação dos moradores aos seus trabalhos ou instituições de ensino; ao direito à segurança (art. 6º); ao direito à saúde (art. 6º) – em razão dos impactos psicológicos da incursão policial na comunidade;

ao direito à livre locomoção (art. 5º, XV); ao direito à igualdade material e à não discriminação (direta ou indireta)¹², entre outros¹³.

O racismo é o elemento estrutural que construiu o cenário social autorizador da barbárie descrita, constituindo-se como violação aos direitos humanos e fundamentais (art. 5º, XLII), conforme previsto na Constituição Federal, em Convenções Internacionais e em entendimento consolidado da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos Simone André Diniz (CIDH, 2006) e Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares (CORTE IDH, 2020), ambos contra o Brasil.

Tristemente, o cenário pintado de sangue pela Operação *Exceptis* na comunidade do Jacarezinho, em 2021, não ficou no passado. O direito à memória da comunidade sobre o ocorrido naquele dia 6 de maio de 2021 vem sendo desrespeitado. O memorial erigido pelos moradores da comunidade, contendo o nome dos 28 mortos, foi destruído pela polícia (MEMORIAL, 2021), que continua empilhando violações a direitos humanos em sua atuação.

Esse não foi o primeiro nem o último caso de chacina nas periferias brasileiras. Acumulam-se casos na história brasileira – podemos citar as Chacinas da Can- delária (MEMÓRIA GLOBO, 2021), de Vigário Geral (MEMÓRIA GLOBO, 2021), de Nova Brasília (BOVO, 2019), do Cabula (CRUZ, 2020), de Belford Roxo (ALBU- QUERQUE, 2022) em 2022, e mais recentemente, no dia 24 de maio de 2022, a Cha- cina da Vila Cruzeiro (VILA CRUZEIRO, 2022), que se assemelha à do Jacarezinho por sua alta letalidade e resultou em 23 mortes.

Esse quadro pintado a sangue é frequentemente reproduzido na história brasi- leira e não pode ser normalizado como se servisse de alternativa do Estado para o combate ao tráfico de drogas. É fundamental que se rompa com o ciclo de impu- nidade do Estado – nesse caso representado pelo estado do Rio de Janeiro – com relação aos danos produzidos contra as comunidades periféricas e favelas enquanto sujeitos coletivos orgânicos, como se tratará a seguir.

12 A discriminação indireta, segundo o art. 1º da Convenção Interamericana contra toda Forma de Discriminação e Intolerância, “é aquela que ocorre, em qualquer esfera da vida pública ou privada, quando um dispositivo, prática ou critério aparentemente neutro tem a capacidade de acarretar uma desvantagem particular para pessoas pertencentes a um grupo específico, ou as coloca em desvantagem”.

13 Também foram violados direitos humanos previstos em diversos instrumentos internacionais, internalizados na ordem jurídica brasileira, quais sejam, de forma não exaustiva: Dever do Estado de respeitar os direitos e as liberdades sem discriminação (art. 1º, Convenção Americana de Direitos Humanos – “CADH”); Direito à integridade pessoal (art. 5º, CADH); Direito à liberdade e segurança pessoais (art. 7º, CADH); Proteção à honra e à dignidade (art. 11, CADH); Direitos da criança (art. 19, CADH); Direito de circulação (art. 22, CADH); Igualdade perante a lei (art. 24, CADH); Direito ao desenvolvimento progressivo da comunidade do Jacarezinho (art. 26, CADH).

4.4 RESPONSABILIDADE DO ESTADO PELOS DANOS COLETIVOS GERADOS A COMUNIDADES PERIFÉRICAS E FAVELAS EM OPERAÇÕES POLICIAIS: A CHACINA DO JACAREZINHO COMO PARADIGMA

A transformação das comunidades periféricas e favelas no Brasil em “territórios da morte e da crueldade” (ALVES, 2010) pelas forças de segurança pública no exercício do necropoder (MBEMBE, 2018a) produz incontáveis danos e violações a direitos humanos não somente daqueles e daquelas que têm suas vidas e a de suas famílias ceifadas, mas também da comunidade como coletividade, que tem sua rotina interrompida pela instauração do medo e naturalização da barbárie conforme descrito anteriormente.

O ordenamento jurídico pátrio prevê a existência de responsabilidade do Estado pelos danos produzidos em sua atuação, por meio de seu braço armado, durante operações policiais, sendo cabível ação civil pública buscando reparação do Estado pelos danos coletivos produzidos.

A Chacina do Jacarezinho representa a atuação necropolítica do Estado, tendo levado à proposição de ação civil pública pela Educafro objetivando reparação para a comunidade¹⁴. Os argumentos utilizados nessa ação permeiam as páginas deste artigo, de modo a reforçar a existência de um padrão de violação a direitos pelo Estado, que permanece impune, e a necessária disputa jurídica a ser travada em busca da superação de verdadeiro estado de coisas inconstitucional no Brasil¹⁵.

14 Na exordial da ACP nº 0184024-29.2021.8.19.0001, ajuizada pela Educafro, foram realizados os seguintes pedidos de acordo com a perspectiva da reparação integral, que compreende medidas de satisfação, restituição, reabilitação, indenização e não repetição, quais sejam: a) Indenização ao pagamento de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) a título de danos morais coletivos para toda a comunidade do Jacarezinho; b) Indenização pelos danos materiais acoetidos à economia da comunidade do Jacarezinho como um todo, cujos valores deverão ser objeto de futura liquidação em razão dos nefastos reflexos da Operação *Exceptis* na comunidade, impedindo (ou dificultando) a circulação de pessoas, bens e serviços; c) Publicação em seu portal de notícias, de nota pública de reconhecimento de responsabilidade com pedido de desculpas pelas consequências da Operação *Exceptis*, incluindo reconhecimento quanto ao: (i) fechamento de comércios, instituições de ensino, associações e demais estabelecimentos; (ii) impacto psicológico nos moradores da comunidade do Jacarezinho; d) Realização de cerimônia pública, eletrônica ou virtual (conforme as condições sanitárias de covid-19 permitam), com dignificação da comunidade do Jacarezinho e pedido de desculpas aos moradores pelos impactos colaterais; e) Publicação de posts semanais contendo informações sobre a responsabilidade do estado do Rio de Janeiro pelos impactos colaterais de operações policiais, com veiculação do caso Jacarezinho, cujo conteúdo deverá vir a ser previamente aprovado pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública; f) Adoção de medidas para garantir tratamento psicológico e psiquiátrico gratuito e adequado em instituições na comunidade do Jacarezinho, focado na reparação de traumas e implicações decorrentes de violência policial; g) Para cumprimento da medida “f”, requer seja determinada a apresentação de plano de ação, em prazo não superior a 6 meses; h) Apresentação ao Governo do Estado de um plano de treinamento e conscientização dos servidores relacionados às atividades de Segurança Pública que contemple os impactos negativos difusos e coletivos em operações policiais. Referida qualificação e sensibilização deverá incluir o estudo de caso de Jacarezinho, como paradigma a não ser reproduzido; i) Inclusão nos relatórios de periódicos sobre impacto de operações e ações policiais dados sobre os impactos econômicos; número de dias em que comércios, instituições de ensino e demais atividades foram obrigados a se manter fechados em razão de operações; e j) Apresentação de plano de mitigação de impactos negativos difusos e coletivos de operações policiais, incluindo especial atenção com o respeito ao direito à propriedade privada (moradia) de moradores, o direito à infância e à adolescência.

15 Ressalta-se a recente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 973, proposta no STF buscando o reconhecimento do estado de coisas inconstitucional fundado no racismo estrutural e institucional que estrutura a

Para tal, trataremos da legitimidade das comunidades e favelas como coletividades passíveis de proteção jurídica, do Estado como sujeito legítimo para ser demandado pelos danos decorrentes de operações policiais e sua responsabilidade objetiva.

4.4.1 COMUNIDADES E FAVELAS COMO SUJEITOS PASSÍVEIS DE TUTELA JURISDI-CIONAL COLETIVA

Já resta exposto pelo paradigma estabelecido pela Chacina do Jacarezinho que a realização de operações policiais dotadas de extrema violência e produtoras de morticínio em territórios de favela produz danos que ultrapassam a pessoa e as famílias das vítimas fatais. A comunidade toda, enquanto coletividade orgânica, sofre e necessita de tutela do Sistema de Justiça.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado¹⁶ segundo o qual, por força do princípio da integração, as Leis nº 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), entre outras, compõem um microsistema processual coletivo que tem por objetivo propiciar uma adequada e efetiva tutela dos bens jurídicos por elas protegidos, atuando de maneira complementar e não havendo óbice à utilização de disposição de uma lei à outra.

Nesse sentido, dispõe o art. 81 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; (BRASIL, 1990)

Nos termos do art. 81, I, do Código de Defesa do Consumidor, aplicando-se às hipóteses de cabimento da ação civil pública e diante do anteriormente disposto com relação ao caso do Jacarezinho enquanto padrão de operações policiais em outras comunidades e favelas no Brasil, verifica-se a caracterização destas enquanto coletividades legítimas para a tutela de direitos difusos transindividuais violados por circunstância comum de fato: a operação policial.

sociedade brasileira. Ver: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6404537>. Acesso em: 25 maio 2022.

16 REsp 1.788.797/MS, relator ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 05/11/2019, DJe, 18/11/2019; AgInt no REsp 1521617/MG, relatora ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 16/05/2017, DJe 22/05/2017.

No caso da Operação *Exceptis*, os prejuízos materiais são inúmeros, como a paralisação de todo o comércio da região ou a suspensão do transporte público, bem como pelos prejuízos provocados pelas invasões e pelas marcas de tiro. É inegável que houve violação aos direitos coletivos daqueles que sofreram, direta ou indiretamente, as graves consequências da operação policial mais letal da história.

Com relação aos danos morais, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça para caracterizar uma conduta como suscetível a ensejar reparação por danos morais em favor de uma coletividade é claro. Segundo o ministro Herman Benjamin¹⁷, a conduta deve agredir, “de modo ilegal ou intolerável, os valores normativos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva”.

Em sentido semelhante, para o ministro Luis Felipe Salomão¹⁸, a conduta deve configurar “grave ofensa à moralidade pública”, com o que concorda a ministra Nancy Andrighi¹⁹, ao pontuar que o dano deve ser “grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva”.

Assim, o dano deve atingir “alto grau de reprovabilidade”, de modo a transbordar “os lindes do individualismo, afetando, por sua gravidade e repercussão, o círculo primordial de valores sociais”²⁰.

A conclusão inequívoca é que a conduta das forças de segurança pública em operações policiais, tais quais as conduzidas na comunidade do Jacarezinho, ou na Vila Cruzeiro, como atentatórias aos valores fundamentais de titularidade das comunidades ou como produtoras de “verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial”²¹.

É certo que, em casos como esses, os danos morais coletivos configuram-se na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento e se baseiam na responsabilidade objetiva, dispensando a comprovação de culpa ou dolo do agente lesivo.

17 REsp 1.819.993/MG, relator ministro Herman Benjamin, 2ª T., j., 03/11/2020.

18 REsp 1.303.014/RS, relator ministro Luis Felipe Salomão, rel. p/ acórdão Min. Raul Araújo, 4.ª T., j. 18/12/2014.

19 REsp 1.438.815/RN, relatora ministra Nancy Andrighi, 3.ª T., j. 22/11/2016.

20 REsp 1.664.186/SP, relator ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, 3.ª T., j. 27/10/2020.

21 REsp 1.438.815/RN, relatora ministra Nancy Andrighi, 3.ª T., j. 22/11/2016.

4.4.2 A RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS COLETIVOS GERADOS POR OPERAÇÕES POLICIAIS

A Constituição Federal atribui ao Estado o dever relacionado à garantia da segurança pública, um direito social garantido a todos (art. 6º da CF/1988). Essa segurança deveria ser igualmente garantida a toda a população, independentemente de origem, raça, cor, condição socioeconômica, sem qualquer discriminação praticada pelo Estado em sua tutela (art. 5º, *caput*, CF/1988).

O art. 144 da Constituição, por sua vez, estabelece os órgãos que compõem a segurança pública, incluindo as polícias Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Cíveis, Militares e Bombeiros Militares, além das Polícias Penais. A Constituição Federal estabelece a subordinação direta de alguns órgãos da segurança pública. A Lei nº 13.675/2018 afirma expressamente que a elaboração de políticas de segurança pública também é dever dos governos estaduais²², que as devem elaborar de acordo com as diretrizes nacionais.

Essa política de segurança pública não pode, no entanto, representar risco à integridade física e psíquica de determinada população, especialmente no que tange à população negra e moradora de favela, que há anos vem sendo ameaçada e violentada por uma política de segurança pública marcada pelo exercício do necropoder (MBEMBE, 2018a) por meio de operações policiais com recorrentes atos de violência desmedida, como a que aconteceu na comunidade do Jacarezinho em maio de 2021.

O que já se descreveu anteriormente expõe a situação periclitante da segurança pública instituída pelo Estado que, supostamente, para garantir a segurança da população e para combater o tráfico de entorpecentes, discricionariamente invade comunidades e, muito além dos alvos específicos, deixa todos os moradores cercados de sangue e insegurança.

A política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro, bem como a do Governo Federal e de outros estados da Federação, causa, em verdade, a insegurança da população, especialmente da população negra e pobre que vive nas comunidades e favelas espalhadas por todo o Brasil.

Nesse ponto, destaca-se que a Constituição Federal prevê a responsabilidade objetiva do Estado “pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros” (BRASIL, 1988, art. 37, § 6º), sendo este também um prestador de servi-

22 Art. 2º A segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos, compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito das competências e atribuições legais de cada um.

ços, inclusive no que se refere à segurança pública (MANCUSO, 2019). A responsabilidade objetiva do Estado no Brasil, hoje considerada como inconteste por ser condição inerente ao Estado de Direito, foi fruto de longa construção doutrinária.

A esse respeito vale evocar a Teoria do Risco Administrativo. O ministro Alexandre de Moraes (2013) leciona nesse exato sentido:

Teoria do Risco Administrativo. Essa teoria fez surgir a responsabilidade objetiva do Estado, segundo a qual o dano sofrido pelo indivíduo deve ser visualizado como consequência do funcionamento do serviço público, não importando se esse funcionamento foi bom ou mau. Para essa teoria, importa a relação de causalidade entre o dano e o ato do agente. A Constituição Federal de 1988 adotou-a. (MORAES, 2013, p. 892)

No mesmo sentido, José Gomes Canotilho (2013):

Trata-se da responsabilidade objetiva. A responsabilidade atrela-se doravante ao risco criado pelo Estado no desenvolvimento de suas atividades. Esta teoria é a que fora consagrada no parágrafo 6º do art. 37, sendo exceção à regra da responsabilidade subjetiva. (CANOTILHO, 2013, p. 908)

A responsabilidade civil objetiva do Estado em relação aos danos causados por agentes públicos de segurança é patente no Tribunal de Justiça do estado do Rio de Janeiro²³.

Com o perdão de dizer o óbvio, a responsabilidade objetiva do Estado consagra a lógica de que os danos causados por ele ou seus agentes deverão ser indenizados, independentemente da presença de culpa ou dolo. No entanto, resiste o debate quanto à responsabilidade objetiva do Estado pelos danos produzidos por atos lícitos.

Tal resposta é fundamental, pois a atuação das forças de segurança pública respeitando os limites legais e os direitos constitucional e convencionalmente previstos é uma realidade cotidiana de todas as cidades, principalmente nos bairros mais abastados, de maioria branca. É o cotidiano das comunidades periféricas e favelas, de maioria negra, que é povoado de ilegalidades e de operações espetaculosas que resultam em chacinas.

23 TJRJ – Apelação Cível 0169307-80.2019.8.19.0001; Relatoria: Des. Maria da Glória Oliveira Bandeira de Mello; Turma Julgadora: 22ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 25/05/2021; Data de Publicação: 26/05/2021; TJRJ – Apelação Cível 0029984-80.2007.8.19.0001; Relatoria: Des. José Carlos Paes; Turma Julgadora: 14ª Câmara Cível; Data de Julgamento: 10/02/2021; Data de Publicação: 11/02/2021; TJRJ – Apelação Cível 0029984-80.2007.8.19.0001; Relatoria: Des. José Carlos Paes; Turma Julgadora: 14ª Câmara Cível; Data de Julgamento: 10/02/2021; Data de Publicação: 11/02/2021.

Para tanto, convém recorrer novamente ao disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que dispõe da seguinte forma:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

A análise do supracitado dispositivo permite depreender que o Constituinte não condicionou a responsabilidade objetiva estatal a atos exclusivamente ilícitos. Não se trata de omissão do Constituinte, mas, sim, de silêncio eloquente, o qual não pode ser interpretado de outra forma, a não ser como uma previsão de responsabilização, tanto por atos ilícitos como também por atos lícitos.

Nesse sentido, os ensinamentos de Canotilho (2013) apontam que:

O parágrafo 6º do Art. 37º não mencionou acerca da ilicitude do ato danoso para fins de responsabilização do Estado, donde se deve entender que prevê a responsabilização quer para os atos ilícitos; quer para os atos lícitos geradores de dano. [...]

Dessa forma, acaba por conceder uma interpretação mais unitária ao dispositivo constitucional, que expressamente não distinguiu entre atos lícitos ou ilícitos para fins de configurar a responsabilização extracontratual do Estado. De fato, seja relativamente aos atos ilícitos danosos do Poder Público, seja em relação aos atos lícitos, revela-se que o dano deve ser injusto: injusto porque decorreu da violação do princípio da legalidade/juridicidade ou injusto porque não deve ser suportado isoladamente pelo particular prejudicado. (CANOTILHO, 2013, p. 911)

Na mesma esteira, o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento uníssono no sentido de que a responsabilidade estatal se estende também aos danos causados por atos lícitos²⁴.

O entendimento da Corte Suprema não poderia ser outro, afinal, por mais que, por muitas vezes, o interesse estatal seja legítimo, não é legalmente justificável

24 RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO POR DANOS CAUSADOS À CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO DE TRANSPORTE AÉREO (VARIG S/A). RUPTURA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO DECORRENTE DOS EFEITOS DOS PLANOS “FUNARO” E “CRUZADO”. DEVER DE INDENIZAR. **RESPONSABILIDADE POR ATOS LÍCITOS** QUANDO DELES DECORREREM PREJUÍZOS PARA OS PARTICULARES EM CONDIÇÕES DE DESIGUALDADE COM OS DEMAIS. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, DO DIREITO ADQUIRIDO E DO ATO JURÍDICO PERFEITO. RE 571969, Relator(a): CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-181 DIVULG 17-09-2014 PUBLIC 18-09-2014.

exigir sacrifícios de pequenas parcelas da população, sob pena de violar o princípio da igualdade. Nesse sentido, afirma Yussef Said Cahali (2012):

A responsabilidade civil do Estado, com base no risco administrativo, que admite pesquisa em torno da culpa do particular, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade estatal, ocorre, em síntese, diante dos seguintes requisitos: a) do dano; b) da ação administrativa; e c) desde que haja nexo causal entre o dano e a ação administrativa. A consideração no sentido da licitude da ação administrativa é irrelevante, pois o que interessa é isto: sofrendo o particular um prejuízo, em razão da atuação estatal, regular ou irregular, no interesse da coletividade, é devida a indenização, que se assenta no princípio da igualdade dos ônus e encargos sociais. (CAHALI, 2012, p. 44)

Celso Antônio Bandeira de Mello (2015, p.1039-1040) compreende de maneira semelhante:

Se houve conduta estatal lesiva a bem jurídico garantido de terceiro, o princípio da igualdade – inerente ao Estado de Direito – é suficiente para reclamar a restauração do patrimônio jurídico do lesado. Qualquer outra indagação será despidenda, por já haver configurado situação que reclama em favor do atingido o patrocínio do preceito da isonomia. Com efeito, o Estado pode, eventualmente, vir a lesar bem juridicamente protegido para satisfazer um interesse público, mediante conduta comissiva legítima e que sequer é perigosa. É evidente que em tal caso não haveria cogitar de culpa, dolo, culpa do serviço ou qualquer traço relacionado com a figura da responsabilidade subjetiva (que supõe sempre ilicitude). Contudo, a toda evidência, o princípio da isonomia estaria a exigir reparação em prol de quem foi lesado a fim de que se satisfizesse o interesse da coletividade. Se a Sociedade, encarnada juridicamente no Estado, colhe os proveitos, há de arcar com os gravames econômicos que infligiu a alguns para o benefício de todos. [...] Saber-se, pois, se o Estado agiu ou não culposamente (ou dolosamente) é questão irrelevante. Relevante é a perda da situação juridicamente protegida. Este só fato já é bastante para postular reparação patrimonial. (MELLO, 2015, p. 1039-1040)

Portanto, resta clara a responsabilidade objetiva do Estado também por danos acometidos aos particulares por atos lícitos. E, dessa forma, não há questionamento possível para negar a responsabilidade do Estado de reparar comunidades e favelas pelos danos gerados durante operações policiais, em especial, operações como a do Jacarezinho, que, ainda que lícitas, podem causar graves danos.

4.5 CONCLUSÕES

Este trabalho, elaborado a partir do esforço coletivo de construção da paradigmática Ação Civil Pública nº 0184024-29.2021.8.19.0001, em curso na 6ª Vara da Fazenda Pública do Rio de Janeiro, proposta pela Educafro, relativa à Chacina do Jacarezinho, assumiu para si o papel de transposição de parte dos argumentos que fundamentam a pretensão coletiva no caso para o formato acadêmico com o objetivo de abrir urgentes diálogos com juristas, magistrados, defensores públicos, promotores, procuradores e demais atores sociais diante da frequência com que casos como este têm acontecido no Brasil.

A chacina ocorrida no dia 24 de março de 2022, na Vila Cruzeiro, que deixou 23 mortos, evidencia como a Operação *Excerptis* é exemplo da atuação necropolítica do Estado brasileiro nos territórios de comunidades periféricas e favelas, por meio de seu braço armado e coloca a comunidade como vítima e titular do direito à reparação integral.

A transformação das comunidades em territórios em constante estado de guerra produz danos materiais visíveis à distância, mas também provoca danos morais e traumas psicológicos que se perpetuarão por gerações entre os moradores. Isto posto, não há discussão quanto à necessidade de o Estado reparar propriamente os prejuízos e abalos sofridos em razão de operações policiais.

Diante das repetidas chacinas praticadas pelas forças de segurança nos últimos 30 anos, é imprescindível que se interrompa esse ciclo de reprodução da morte e, pedagogicamente, responsabilize-se o Estado pela reparação dos danos coletivos, tendo em conta a perspectiva da reparação integral, de modo a compelir o Poder Público a, efetivamente, atuar para garantia dos direitos humanos e dos direitos sociais da população marginalizada que habita comunidades e favelas. Trata-se do direito a não apenas uma reparação econômica, como também do direito a medidas de satisfação, justiça, não repetição, tratamento psicológico, entre outros.

Essa característica pedagógica encontra acolhimento no Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do Recurso Especial nº 1.502.967/RS²⁵, no voto da ministra Nancy Andrighi, que ponderou que o dano moral coletivo tem como função: “a) proporcionar uma reparação indireta à lesão de um direito extrapatrimonial da coletividade; b) sancionar o ofensor; e c) inibir condutas ofensivas a esses direitos transindividuais”. Decorre, ademais, do princípio da reparação integral, previsto no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e imponível ao Brasil em razão do controle de convencionalidade.

25 Resp 1502967/RS, relatora ministra Nancy Andrighi, 3ª T., j. 07/08/2018.

Isto posto, o que se argumentou neste artigo não possui caráter de inovação doutrinária ou contém tese dissonante do entendimento majoritário dos tribunais superiores. Pelo contrário, a responsabilidade do Estado pelos danos causados tanto pelos atos lícitos quanto pelos ilícitos praticados por seus agentes é entendimento consensual na doutrina e na jurisprudência.

O quadro de impunidade do Estado com relação ao massacre praticado contra corpos negros e periféricos historicamente no Brasil não pode continuar se perpetuando. É preciso, no mínimo, garantir reparação àqueles e àquelas que sofrem os prejuízos e as violências decorrentes da atividade policial e do racismo estrutural que segue regendo a sociedade.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA O GLOBO. Massacre no Jacarezinho: veja qual foi a cronologia da operação da Polícia Civil. **IG – Último Segundo**, 7 maio 2021. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/2021-05-07/massacre-jacarezinho-cronologia-operacao-policia-civil.html>. Acesso em: 24 maio 2022.

ALBUQUERQUE, Ana Luiza. Operação policial deixa ao menos 6 mortos na Baixada Fluminense. **Folha de São Paulo**, 6 fev. 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/02/policia-mata-ao-menos-6-pessoas-em-operacao-na-baixada-fluminense.shtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

ALVES, Jaime Amparo. Necropolítica Racial: a produção espacial da morte na cidade de São Paulo. **Revista da ABPN**, v. 1, n. 3, 2010.

ALVES, Jaime Amparo. Topografias da Violência: necropoder e governamentalidade espacial em São Paulo. **Revista do Departamento de Geografia – USP**, v. 22, 2011.

BARBON, Júlia; QUEIROLO, Gustavo; NOGUEIRA, Ítalo. Saiba quem são e como morreram as 28 vítimas do Jacarezinho. **Folha de São Paulo**, 12 maio 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/05/saiba-quem-sao-e-como-morreram-as-28-vitimas-do-jacarezinho.shtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

BARREIRA, Gabriel; BRASIL, Filipe. Operação no Jacarezinho é a mais letal da história do RJ. **G1 Rio**, 6 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/operacao-no-jacarezinho-rio-tem-numero-recorde-de-mortes.ghtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

BERNARDINO COSTA, Joaze. A Prece de Frantz Fanon: Oh, meu corpo, faça sempre de mim um homem que questiona! **Revista Civitas**, v. 16, n. 3, jul./set. 2016.

BETIM, Felipe. Tuberculose na Rocinha expõe o Brasil que estacionou no século XIX. **El País**, 12 set. 2015. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2015/09/01/politica/1441120198_053979.html. Acesso em: 26 maio 2022.

BOVO, Cassiano Martines. Chacinas de Nova Brasília: esquecimento interrompido. **Justificando**, 30 abr. 2019. Disponível em: <https://www.justificando.com/2019/04/30/chacinas-de-nova-brasilia-esquecimento-interrompido/>. Acesso em: 24 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Governo. **Índice de vulnerabilidade juvenil à violência 2017**: desigualdade racial, municípios com mais de 100 mil habitantes. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). Agravo Interno no Recurso Especial 1.521.617/MG. Processual civil. Agravo interno no recurso especial. Código de processo civil de 2015. Ação popular. Art. 7º da Lei n. 8.429/92. Aplicabilidade. Indisponibilidade de bens. Presença de indícios de responsabilidade. Decretação. Possibilidade. Incidência da Súmula n. 83/STJ. Argumentos insuficientes para desconstituir a decisão atacada. Relatora: Ministra Regina Helena Costa, 16 de maio de 2017. **Diário de Justiça eletrônico**, 22 maio 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Especial 1.788.797-MS. Administrativo e processual civil. Improbidade administrativa. Procedimento licitatório. Ilegalidade. Decadência. Não ocorrência. Simulação. Nulidade. Denúnciação à lide. Litisconsórcio facultativo. Publicação de edital. Chamamento ao processo. Possibilidade. Recorrente: SCAR. Recorrido: PR. Relator: Ministro Herman Benjamin, 5 de novembro de 2019. **Diário de Justiça eletrônico**, 18 nov. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.819.993/MG**. Administrativo e processual civil. Ação civil pública. Danos decorrentes de transporte de cargas com excesso de peso em rodovias federais. Obrigação de não fazer. Indenização por danos material e moral coletivos. Risco à vida em sociedade. Cumulação com infração prevista no Código de Trânsito Brasileiro. Astreinte. Possibilidade. Fatos notórios. Art. 374, I, do Código de Processo Civil. Possibilidade de conhecimento do Recurso. Não incidência da Súmula 7/STJ. Acórdão de origem em confronto com a jurisprudência do STJ. Histórico da demanda. Recorrente:

Ministério Público Federal. Recorrido: Goiás Verde Alimentos. Relator: Ministro Herman Benjamin, 3 de novembro de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.438.815/RN**. Consumidor e processual civil. Recurso especial. Exploração da atividade de bingos. Ilicitude. Precedentes. Dano moral coletivo. Possibilidade. Não ocorrência. Fixação de honorários advocatícios em favor do Ministério público. Impossibilidade. Recorrente: Associação Cultural e Desportiva Potiguar. Recorrido: Ministério Público Federal. Relatora: Ministra Nancy Andrichi, 22 de novembro de 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.502.967/RS**. Recurso especial. Ação coletiva de consumo. Cobrança de tarifas bancárias. Negativa de prestação jurisdicional. Incorrência. Fases da ação coletiva. Sentença genérica. Ação individual de cumprimento. Alta carga cognitiva. Definição. *Quantum debeatur*. Ministério Público. Legitimidade ativa. Interesses individuais homogêneos. Relevância e transcendência. Existência. Coisa julgada. Efeitos e eficácia. Limites. Território nacional. Prazo prescricional. Deficiência da fundamentação recursal. Súmula 284/STF. Dano moral coletivo. Valores fundamentais. Lesão injusta e intolerável. Incorrência. Afastamento. Astreintes. Revisão. Reexame de fatos e provas. Súmula 7/STJ. Recorrente: BV Financeira SA Crédito Financiamento e Investimento. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relatora: Ministra Nancy Andrichi, 7 de agosto de 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.664.186/SP**. Recursos especiais. Civil e processual civil. Ação civil pública. Responsabilidade civil. “Máfia do apito”. Jogos de futebol. Arbitragem. Fraude. Dano moral coletivo. Não configuração. Recorrentes: Federação Paulista de Futebol. Confederação Brasileira de Futebol. Paulo José Danelon. Nagib Fayad. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Ricardo Villas Bôas Cuevas, 27 de outubro de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 1.303.014/RS**. Recurso especial. Consumidor. Processual civil. Ação civil pública. Transporte aéreo. Dever de informação. Formulário escrito. Inexistência de norma específica ao tempo da propositura da ação. Improcedência. Danos morais coletivos. Incorrência. Recurso provido. Recorrente: TAM Linhas Aéreas S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão, 18 de dezembro de 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635**. Relator: Ministro Edson Fachin. [S./d.]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 24 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 973**. Relator: Ministro Luiz Fux. [S./d.]. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6404537>. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). Recurso Extraordinário 571.969. Recursos extraordinários. Responsabilidade da união por danos causados à concessionária de serviço de transporte aéreo (Varig S/A). Ruptura do equilíbrio econômico-financeiro do contrato decorrente dos efeitos dos planos “Funaro” e “Cruzado”. Dever de indenizar. Responsabilidade por atos lícitos quando deles decorrerem prejuízos para os particulares em condições de desigualdade com os demais. Observância do princípio da legalidade, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 12 de março de 2014, **Diário de Justiça eletrônico**, 18 set. 2014.

BUTLER, Judith. **Quadros de guerra**: Quando a vida é passível de luto? Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: RT, 2012.

CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CIDH. **Caso 12.001. Simone André Diniz vs. Brasil**. Relatório n° 66/06 – Mérito. 21 out. 2006. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/brasil.12001port.htm>. Acesso em: 4 jan. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS – CORTE IDH. **Caso Empregados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs. Brasil**. Sentença de 15 jun. 2020. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf. Acesso em: 4 jan. 2023.

CRUZ, Maria Teresa. Com 12 jovens negros mortos, chacina do Cabula, em Salvador, completa 5 anos sem desfecho. **Ponte Jornalismo**, 6 fev. 2020. Disponível em: <https://ponte.org/com-12-jovens-negros-mortos-chacina-do-cabula-completa-5-anos-sem-desfecho/>. Acesso em: 24 maio 2022.

DUSSEL, Enrique. **1492**: O encobrimento do outro. A origem do mito da modernidade. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1993.

FANON, Frantz. **Pele Negra, Máscaras Brancas**. Salvador: Editora UFBA, 2008.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Ano 16, 2022. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>. Acesso em: 27 dez. 2022.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade I: A vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade**: Curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

HAIDAR, Diego *et al.* Operação no Jacarezinho deixa 28 mortos, provoca intenso tiroteio e tem fuga de bandidos. **TV Globo e G1 Rio**, 6 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Indicadores de Segurança**: Principais Destaques de Maio de 2018. Disponível em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/SiteIsp/InfograficoMai18.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2018.

KALLEMBACH, Júlia. Ação da polícia com 25 mortos é considerada a maior chacina da história do Rio. **Band**, 7 maio 2021. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/acao-da-policia-com-25-mortos-e-considerada-a-maior-chacina-da-historia-do-rio-16347979>. Acesso em: 24 maio 2022.

MALDONADO-TORRES, Nelson. **Outline of Ten Theses on Coloniality and Decoloniality**. 2016. Disponível em: http://caribbeanstudiesassociation.org/docs/Maldonado-Torres_Outline_Ten_Theses-10.23.16.pdf. Acesso em: 10 jul. 2018.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: n-1 edições, 2018a.

MBEMBE, Achille. **Crítica da Razão Negra**. São Paulo: n-1 edições, 2018b.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Igor. Jacarezinho: Laudos reforçam tese de que homem estava rendido ao ser morto. **Uol**, 8 jul. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/07/08/jacarezinho-laudos-reforcam-que-homem-estava-rendido-quando-foi-morto.htm>. Acesso em: 24 maio 2022.

MEMÓRIA GLOBO. Chacina da Candelária. **Globo**, 21 out. 2021. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/chacina-na-candelaria/noticia/chacina-na-candelaria.ghhtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

MEMÓRIA GLOBO. Chacina em Vigário Geral. **Globo**, 28 out. 2021. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/chacina-em-vigario-geral/>. Acesso em: 24 maio 2022.

MEMORIAL com nomes dos 28 mortos em operação no Jacarezinho é derrubado pela polícia, que cita 'apologia ao tráfico'. **G1 Rio**, 11 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/05/11/memorial-no-jacarezinho-com-nomes-dos-mortos-na-operacao-mais-letal-do-rj-e-derrubado-pela-policia.ghhtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

MIGNOLO, Walter D. Colonialidade: O lado mais escuro da modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 32, n. 94, jun. 2017.

MIRANDA, Dayse *et al.* O comportamento suicida entre profissionais de segurança pública e prevenção no Brasil. In: PARESCHI, Ana Carolina C.; ENGEL, Cíntia Liara; BAPTISTA, Gustavo Camilo (org.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pensando/pensando-a-seguranca-publica_vol-6.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013.

MP afirma que foi avisado sobre operação no Jacarezinho. **G1**, 6 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/ministerio-publico-diz-que-foi-avisado-sobre-acao-da-policia-no-jacarezinho-logo-apos-o-inicio-da-operacao.ghhtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

NIKOLAV, Vanessa. Chacina no Jacarezinho: "Impacto na comunidade é incalculável", avalia liderança. **Brasil de Fato**, 13 maio 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/05/13/chacina-no-jacarezinho-impacto-na-comunidade-e-incalculavel-avalia-lideranca>. Acesso em: 24 maio 2022.

NITAHARA, Akemi. Tiroteio no Jacarezinho deixa feridos dentro do metrô do Rio. **Agência Brasil**, 6 maio 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-05/tiroteio-no-jacarezinho-deixa-feridos-dentro-do-metro-do-rio>. Acesso em: 24 maio 2022.

NOGUEIRA, Renato. Dos Condenados da Terra à Necropolítica. **Revista Latino-americana do Colegio Internacional de Filosofia**, n. 03, 2016.

PAIXÃO, Marcelo. Antropofagia e Racismo: uma crítica ao modelo brasileiro de relações raciais. In: RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda (org.). **Elemento Suspeito**: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

RAMOS, Vanessa. “Existem diferenças no tratamento entre brancos e negros dentro da própria favela”, diz escritor Geovani Martins. **Estadão**, 4 nov. 2022. Disponível em: <https://mobilidade.estadao.com.br/na-perifa/existem-diferencas-no-tratamento-entre-brancos-e-negros-dentro-da-propria-favela-diz-escritor-geovani-martins/>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SOUZA, Rafael Nascimento de. ‘Pedi ajuda, mas mataram’: parentes relatam execuções e cenas montadas com corpos por policiais no Jacarezinho. **O Globo**, 11 maio 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/pediu-ajuda-mas-mataram-parentes-relatam-execucoes-cenas-montadas-com-corpos-por-policiais-no-jacarezinho-25009229>. Acesso em: 24 maio 2022.

STABILE, Arthur; BOECKEL, Cristina; COELHO, Henrique. Corpos no chão, invasão de casas e celulares confiscados: os relatos de moradores do jacarezinho. **G1**, 6 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/operacao-jacarezinho-relato-moradores.ghtml>. Acesso em: 24 maio 2022.

VALPORTO, Oscar. Massacre no Jacarezinho: policiais brancos e vítimas negras. **Projeto Colabora**, 13 maio 2021. Disponível em: <https://projctocolabora.com.br/ods16/massacre-no-jacarezinho-policiais-brancos-e-vitimas-negras/>. Acesso em: 4 jan. 2023.

VARGAS, João Costa; ALVES, Jaime Amparo. Geographies of death: an intersectional analysis of police lethality and the racialized regimes of citizenship in São Paulo. **Ethnic and Racial Studies**, v. 33, n. 4, p. 590-610, 2009.

VILA CRUZEIRO: o que se sabe sobre operação policial que deixou mais de 20 mortos no Rio. **BBC**, 25 maio 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-61574111>. Acesso em: 25 maio 2022.



RACIALIZAÇÃO DA POLÍCIA: BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O LUGAR DE POLICIAIS NEGROS NA PMERJ DIANTE DA CULTURA DE VIOLÊNCIA DA INSTITUIÇÃO

KHARINE DANTAS SANTOS GIL DE ALMEIDA¹

PAULO SÉRGIO PEREIRA FILHO²

JOÃO PEDRO PEREIRA MINA³

Resumo: O presente trabalho pretende realizar uma reflexão sobre a construção da Polícia Militar no Rio de Janeiro a partir do projeto de segurança pública pautado pela cultura de violência, tendo como objetivo pensar no lugar que ocupam os policiais negros da instituição. Tendo em vista que o controle social de corpos e territórios também produz violências no campo da subjetividade, é necessário voltar o debate para aqueles que estão atravessados pela possibilidade iminente da morte: matar ou morrer. Além disso, pensar em como estar nas instituições militares e de policiamento é uma possibilidade de ascensão social para a população negra, mesmo quando esta também é criminalizada e considerada alvo da polícia. Para isso, este trabalho se aprofunda nas dinâmicas sócio-históricas que percorrem as formas de ser e estar dos policiais, de maneira que os localiza no cenário social enquanto força de trabalho, a fim de refletir sobre a racialização dessa instituição.

Palavras-chave: Polícia Militar; racismo; violência; trabalho; militarização.

Abstract: This paper intends to reflect on the construction of the Military Police in Rio de Janeiro based on a public security project guided by a culture of violence, with the objective of thinking about the place occupied by black policemen in the institution. Since the social control of bodies and territories also produces violence in the field of subjectivity, it is necessary to turn the debate to those who are crossed by the imminent possibility of death: kill or be killed. In addition, we must think about how being in the military and policing institutions is a possibility of social ascension for the black population, even when it is also criminalized and considered a target by the police. To this end, this paper delves into the socio-historical dynamics that permeate the ways of being and being of policemen, in a way that locates them in the social scenario as a labor force, in order to reflect on the racialization of this institution.

Keywords: Military Police; racism; violence; work; militarization.

1 Assistente social pela UFRJ e mestranda em Sociologia pelo Iesp/UERJ. Desenvolve pesquisa sobre mercado ilegal de drogas e território. Contato: kharinealmeida@iesp.uerj.br

2 Assistente social pela UFRJ e mestrando em Serviço Social pelo PPGSS/UFRJ. Desenvolve pesquisa sobre antirracismo, políticas públicas e masculinidades. Contato: paulosundi@ufrj.br

3 Internacionalista pela IBMR e mestrando em Sociologia pelo Iesp/UERJ. Desenvolve pesquisa sobre pensamento sociológico negro e a formulação de políticas públicas de segurança. Contato: joaopedromina@iesp.uerj.br

5.1 INTRODUÇÃO

As organizações sociais são circunscritas na historicidade, bem como sua cultura e os seus sujeitos. Por esse motivo, o presente artigo visa produzir reflexões acerca da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ), tendo como ponto principal os sujeitos que a compõem e que dela são alvos: a população negra. Situamos a construção da Polícia Militar, desde a escravização, e as relações econômicas, políticas e sociais produzidas naquele contexto, para conduzir a investigação de como a sua estrutura conformou-se, tendo em vista contradições de classe, lutas sociais, relações de poder e estratégias de controle social. O exercício de realizar uma análise crítica da composição, da função e da execução dos aparatos militares e de sua cultura perpassa a compreensão de pautas que tratam de direitos e garantias sociais.

Como a institucionalização da violência se apropria das relações de raça e etnia? Quais os limites e as contradições das corporações militares e para quais corpos, de fato, se busca garantir o direito à vida e à segurança? Que lugar social ocupam os policiais negros que fazem parte dessa instituição militar? Não tentaremos procurar respostas concretas para essas questões neste trabalho, no entanto temos como finalidade colocar essa discussão em pauta a fim de promover o debate e dar luz ao tema também pelas vistas da racialização, que perpassa o quadro de policiais militares da PMERJ.

Sendo assim, iniciaremos o trabalho contextualizando historicamente a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro e destacando como foi construída a cultura de violência da instituição desde o período colonial, seguindo por apontamentos sobre a questão racial e da negritude no país, elaborando um panorama de como a sociedade brasileira lidou com a população negra desde o período escravista, bem como destacando alguns dados e reflexões sobre policiamento e raça, principalmente no que diz respeito a policiais negros.

5.2 CONTEXTO DE CONSTRUÇÃO DA PMERJ E A CULTURA DE VIOLÊNCIA

Para compreender como se estabelece atualmente a cultura de violência na Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), é preciso, em primeiro lugar, analisar a construção histórica da instituição no país. No entanto, os estudos sobre a história da polícia são bastante recentes nas Ciências Sociais, visto que, até os anos 1960, existia apenas uma historiografia oficial que era estudada por antigos policiais. Segundo Bretas e Rosenberg (2013), os estudos sobre a história da polícia são limitados e há dificuldade de acesso às informações internas, uma vez que a instituição compreende que a informação é característica de poder e não deve ser viabilizada para todos. Para os autores, ainda hoje, “não existe uma política sistemática em ar-

quívocos policiais e as dificuldades costumam ser enormes, mesmo quando é possível o acesso, pela precariedade de arquivos e recursos” (BRETAS; ROSEMBERG, 2013, p. 164). O único campo com viabilizações de pesquisa era o passado, tendo enfoque nos estudos sobre a Polícia Militar do Estado de São Paulo durante os primeiros anos da República. A autora Minayo (2008), em um estudo no qual pesquisou dados sobre violência contra policiais militares, realizou uma análise temporal sobre a formação social da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Desde o período colonial brasileiro até 1603, não havia organização policial no Brasil, sendo a Guarda Escocesa a primeira forma de policiamento existente aqui, trazida em 1555 por Nicolas Durand de Villegaignon, um diplomata e cavaleiro da Ordem de Malta. Posteriormente, Mem de Sá, governador do Rio de Janeiro na época, criou o Conselho de Vereança, sendo esta uma das primeiras formas de atividades de policiamento, porém ainda em organizações preliminares. O Conselho estabelecia duras penas para o “vício em jogo”, como também era responsável pela fiscalização dos preços de comestíveis e pela higienização da cidade. Em 1626, surgiu uma nova forma de operação policial, nos moldes dos quadrilheiros, sendo um reflexo dos modelos existentes na Europa, assim como ocorria em Lisboa, que se sustentava por impostos, inclusive taxa sobre açoites em escravos. Já no período de 1760, o marquês de Lavradio, vice-rei que representava o rei de Portugal no Brasil, criou e regulamentou o Corpo dos Guardas Vigilantes, em razão de estar preocupado com o crescimento da criminalidade no Rio de Janeiro (MINAYO, 2008).

Com relação ao processo de institucionalização da Polícia Militar, sua origem também foi inspirada nas organizações de policiamento europeias, como as instituições modernas da Europa Ocidental que surgiram entre os séculos XVII e XIX. Fundamentalmente seu ideário era estabelecido na compreensão da Segurança Pública como serviço essencial do Estado, atrelado à garantia de direitos e à autoridade. Como confere Minayo (2008), com base nas influências europeias do século XIX, foram criadas corporações com o objetivo de serem um retorno aos descontentamentos públicos relacionados ao uso da força do Exército e dos intendentos diante dos conflitos sociais. Particularmente no Rio de Janeiro, em consonância com a chegada da Família Real Portuguesa ao Brasil, em 1808, passou a ser desenvolvida administrativa e uniformemente a Polícia Militar, como uma adaptação ao modelo de policiamento francês que era experimentado em Lisboa.

Nesse momento, período entre o século XVIII e o Brasil independente, foi criada tanto a Intendência Geral de Polícia (1808) como a Guarda Real de Polícia (1809). Bem como apontam Bretas e Rosenberg (2013), essas foram as primeiras organizações públicas que receberam a concepção de polícia em seus nomes, o que permite a reflexão sobre os conteúdos históricos e os vínculos dessas definições. Isso porque a categoria polícia está muito mais amplamente relacionada com ta-

refas que envolvem a gestão da ordem. Ainda assim, Dom João VI, ao criar o cargo de “intendente geral de Polícia da Corte” objetivava prevenir-se contra espiões e agitadores franceses para amparar a Corte, com receio de que nobres e letrados da Corte aderissem às ideias libertárias, mas ainda não buscava proteção contra crimes comuns. Por outro lado, isso deu espaço para a criação do modelo básico estruturante da atividade policial no Brasil, que envolvia, além de cobertura política, atribuições como a responsabilidade sobre obras públicas, segurança pessoal e coletiva, ordem e vigilância da população, a investigação de crimes e a punição dos criminosos (MINAYO, 2008).

No que diz respeito à Guarda Real de Polícia, cabe ressaltar que “foi configurada uma força policial de tempo integral, com ampla autoridade para manter a ordem e perseguir criminosos” (MINAYO, 2008, p. 44). A Guarda também era responsável

Pela tranquilidade pública, pronto emprego aos distúrbios civis, resgates de escravos fugitivos, desmobilização de quilombos, repressão a bandos de capoeiras, vadios e todos aqueles que agissem em desacordo as normas e padrões sociais. (COSTA, 2008, p. 127)

Além do mais, é preciso salientar que os profissionais que compunham a Guarda eram pessoas de classes mais empobrecidas da sociedade da época, com pouco estudo e pouca instrução e, em muitas ocasiões, recrutadas à força diante de precárias condições de trabalho. Em vista disso, ocorreu uma rebelião civil-militar que exigia o fim dos castigos corporais para os militares, o que resultou em saques e assassinatos nas ruas da capital e culminou na extinção da organização em 1831 (COSTA, 2020). Sendo assim, o regente Diogo Antônio Feijó criou uma organização paramilitar e civil para substituí-la, denominada Guarda Municipal, composta por cidadãos não profissionalizados, sem remuneração e que eram recrutados entre cidadãos de posse. Em cerca de três meses, a Guarda Municipal parou suas atividades e foi substituída pelo Corpo de Guardas Municipais Permanentes, influenciado por ideias liberais.

Minayo (2008) ressalta que, após a Proclamação da Independência, os liberais contribuíram para a modernização institucional do Brasil, o que culminou também na organização da Polícia Militar e da Polícia Civil, e aponta que se observou uma intenção de separação e de distinção entre essas polícias e as Forças Armadas, principalmente pela submissão das polícias ao ministro da Justiça, e não ao ministro da Guerra, bem como pela provisão de membros não conscritos do Exército. Sob outra perspectiva, Costa (2020) expressa que enxerga na história das instituições anteriores à PMERJ uma aproximação formal ao modelo militar do Exército. Essa aproximação foi construída por meio de normatizações, regulamentos e legislações, refletindo os padrões de hierarquia e disciplina do Exército, e também sa-

lianta que desde a origem da Guarda Real de Polícia até os dias atuais, a instituição teve seu comando-geral exercido por Oficial do Exército em grande parte desse período histórico.

Em 1866, essa organização passou a ser chamada de Polícia da Corte e, em 1920, de Polícia Militar. Nota-se que a cultura de violência marcada pela PMERJ atualmente é fruto de sua construção do passado e, como exemplo disso, é possível observar algumas das funções do Corpo de Guardas Municipais Permanente: prender todos que estivessem cometendo crimes ou que houvessem cometido crime recentemente, além de revistar pessoas suspeitas.

A tradição do uso de métodos de mutilação e de produção de dor permaneceu vigente, estruturando a memória cultural trazida da instituição da Intendência. Assim, ações arbitrárias e de crueldade manifestavam-se mesmo depois da promulgação do novo código, sobretudo sob a forma de agressões a pessoas nas ruas. (MINAYO, 2008, p. 47)

As autoras Gisi e Silvestre (2020) indagam sobre a discrepância entre o modelo oficial da atividade policial e seu funcionamento prático para a legitimidade da polícia. Considerando o uso excessivo de força letal, a tortura contra suspeitos e as violações de direitos, que são levantados frequentemente como parte da cultura da polícia, as autoras destacam a agudização desses aspectos durante e após a ditadura militar no país. Com isso, identificam um conhecimento informal por parte dos policiais, que permite a eles, de acordo com suas próprias determinações, o entendimento sobre quando serão aplicadas as leis gerais ou suas normas particulares (violência física, tortura, manipulação) para lidar com pessoas que cometeram crimes. O foco da discussão levantada por elas é a desconformidade entre o “caráter militar da estrutura organizacional e as habilidades altamente discricionárias exigidas pelas atividades de patrulhamento” (GISI; SILVESTRE, 2020, p. 888).

Sobre a questão da violência, vale destacar também a Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010, que estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de Segurança Pública (BRASIL, 2010). A portaria estabelece que o uso da força deve ser pautado nos documentos internacionais de proteção aos direitos humanos, obedecendo aos princípios da legalidade, necessidade, proporcionalidade, moderação e conveniência. O disparo de armas de fogo contra pessoas é exceção em casos de legítima defesa, não podendo ser utilizado em situações contra indivíduo em fuga que esteja desarmado ou que, mesmo armado, não apresente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes de segurança, bem como estabelecem que o ato de apontar arma de fogo contra pessoas durante o procedimento de abordagem não deve ser feito de forma rotineira e indiscriminada.

Diante disso, Velasco, Oliveira e Gago (2021) pontuam que golpes com potencial letal ou disparos de arma devem ser considerados como possibilidade em última instância, apenas quando os outros recursos estiverem se esgotado.

Mesmo diante de atos de resistência de um suspeito, os agentes devem privilegiar técnicas e instrumentos de menor potencial ofensivo, visando preservar vidas e minimizar possíveis danos à integridade das pessoas. Logo, o uso da força deve ser sensível ao contexto para que a tomada de decisão atenda à regulamentação e seja adequada aos objetivos pretendidos. (VELASCO; OLIVEIRA; GAGO, 2021, p. 246)

No entanto, cotidianamente, principalmente durante operações policiais em favelas do Rio de Janeiro, é possível observar como o disparo de armas de fogo ocorre mesmo quando não há a demonstração de reação ou ataque por parte das vítimas. Existe como exemplo o caso de um adolescente, que foi morto em 2016, quando policiais atiraram em sua cabeça por acharem que estava portando drogas enquanto estava segurando um saco de pipoca. Além desse caso, existem inúmeros outros, como os de pessoas que portavam nas mãos uma furadeira, um guarda-chuva ou um macaco hidráulico, e foram alvejadas pela polícia⁴. Na esteira dessa compreensão, os autores propõem o debate sobre como os policiais aprendem na prática cotidiana de trabalho que usualmente não é possível combinar “a lei, os procedimentos necessários para usar a força, a validação moral da ação e a produção de resultados efetivos e satisfatórios” (GISI; SILVESTRE, 2020, p. 889). Com isso, é cultivada a ideia de que a forma real de policiamento e trabalho é adquirida na prática, ignorando, por exemplo, as diretrizes indicadas na Portaria Interministerial de 2010.

No interior das instituições de polícia cabe destacar o que os policiais chamam de “tirocínio”, que seria a capacidade intensificada de uma percepção dos fatos que estão relacionados às suas atividades práticas de trabalho, ou seja, são situações cotidianas que ocorrem repetidas vezes e permitem ao profissional desenvolver uma concepção pessoal sobre as características da pessoa “criminosa”, e dessa forma, o policial consegue construir modelos subjetivos sobre quem é potencialmente perigoso, criando uma figura do que é considerado suspeito (CRUZ; PYLRO, 2017). Esse tipo de perspectiva está de acordo com o que Wacquant (2003) compreende como “pânicos morais”, que explica um processo social que propaga a ideia de “delinquência juvenil”, em que pessoas jovens, pobres, negras e moradoras de periferias e subúrbios são responsabilizadas e culpabilizadas pela violência urbana, dando espaço também para a discussão da criminalização da pobreza.

4 Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/01/11/furadeira-guarda-chuva-e-ate-saco-de-pipoca-casos-de-mortos-apos-terem-objetos-confundidos-com-arma-se-arrastam-ha-anos-na-justica.ghtml>. Acesso em: 27 mar. 2023.

Assim, percebe-se que a cultura de violência presente hoje em dia nas organizações policiais brasileiras, principalmente no que diz respeito à PMERJ, é resultado de uma construção histórica permeada pelo controle e pelo uso da força. Em diferentes momentos da história do país, essa instituição protagonizou situações de repressão e punição. A cultura corporativa de priorizar valores individuais dos policiais em detrimento da lei é recorrente, mas ainda que esse seja um fato de conhecimento geral na sociedade, os estudos e as pesquisas sobre essa questão não estão esgotados e devem ser aprofundados. Com essa discussão, é possível buscar incorporar de forma mais intensificada a violência policial na agenda das políticas públicas e de suas formulações.

5.3 NEGRITUDE NO BRASIL E A RACIALIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR

A expressiva presença de pessoas negras, especialmente de homens negros, no serviço militar provoca muitas dúvidas e questionamentos. Dessa forma, para analisarmos a racialização e o lugar dos policiais negros na PMERJ diante da cultura de violência da instituição de forma crítica e contextualizada, buscaremos elucidar manifestações sobre a realidade social que se conectam no eixo do racismo estrutural. Para isso, é necessário, em primeiro lugar, levantar um panorama sobre a questão racial no Brasil.

Historicamente, observa-se que a segurança pública e as instituições militares no Brasil foram construídas como aparatos para realizar a exclusão sistemática da negritude, por meio de vias como criminalização e repressão. Em um contexto de marginalização plena do acesso a esses espaços, a população negra foi explorada, historicamente, sob a condição de mercadoria e força de trabalho. É na esteira dessa realidade que a Lei Geral de 1835⁵ vai prever pena de morte para negros escravizados que enfrentem os seus senhores e feitores, pois africanos e africanas que buscavam a emancipação, respondiam as violências de seus senhores como defesa para as agressões sofridas. A Bahia, inclusive, foi um território foco dessa lei, pois, na primeira metade do século XIX, configurou-se como um território marcado por uma erupção de revoltas (AZEVEDO, 1987).

O punitivismo foi implementado pela sociedade escravista brasileira com o intuito de silenciar a resistência produzida pela população negra, que realizou inúmeras insurreições e revoltas visando a sua emancipação e reparação. A luta pelo acesso a direitos, políticas de compensação e redistribuição encontrou a brutalidade de forças policiais para reprimir suas demandas e desmobilizar sua organização

5 Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LIM&numero=4&ano=1835&ato=bcc0TP35UeFR-VTc0b>. Acesso em: 27 mar. 2023.

enquanto grupo. Além disso, a criminalização da negritude perpassou as expressões culturais, espirituais e de lazer de origem negra, pois, no projeto de sociedade em curso para a modernização do Brasil, não haveria espaço para manifestações subjetivas que preservavam tradições africanas, como é o caso da capoeira, criminalizada em 1890, pelo segundo Código Penal (AZEVEDO, 1987; ARAÚJO, 2004). Referente a essa questão, Cruz destaca que:

A colonização foi um empreendimento comercial e militar europeu que envolveu ocupação territorial, violências (inclusive sexual), e brutalidade contra povos originários além da implementação de instrumentos administrativos que desde as primeiras décadas dos anos 1500 já marcavam a intrínseca relação entre poder administrativo, militar e jurisdicional dos arrendatários das terras. (CRUZ, 2021, p. 529)

Segundo Bento (2009), em seu artigo *Branqueamento e branquitude*, há um exemplo histórico de um projeto que comandou a construção civilizatória da sociedade brasileira no período pós-colonialismo, a Liga Brasileira de Higiene Mental, formada por psiquiatras no Rio de Janeiro, e que defendia a esterilização dos *degenerados*, entre os quais estavam incluídos os negros, além dos alcoólatras, os tuberculosos, os sífilíticos, os loucos e os infratores. Concomitantemente a esse processo de genocídio, o encarceramento e a seletividade penal eram desenvolvidos pelas instituições militares. Nessa época, a ciência desenvolveu hipóteses de que a população negra detém o perfil da criminalidade, como também que compõe as classes perigosas, baseada em produções eugenistas, desenvolvidas por cientistas renomados e que contribuíram com o imaginário social que estigmatiza negros e negras como malandros, ladrões e ameaças, o que também esquematizou as instituições militares em sua institucionalização, de forma que o racismo é indissociável desse *modus operandi*.

O movimento de institucionalização do saber médico, na passagem do século XIX para o XX, foi simultâneo ao desenvolvimento de políticas eugenistas. O Estado-Nação brasileiro promoveu a valorização da ciência e da medicina, em um contexto que ambas legitimam o determinismo biológico, naturalizando pessoas negras enquanto selvagens, agressivas e primitivas. Por essa razão, havia a crença de que o Brasil só poderia alcançar o seu pleno desenvolvimento a partir da limpeza étnica desses grupos primitivos, que buscavam instaurar o caos e a barbárie no seio de uma ordem social branca e pura (SAAD, 2013). Saad (2013), em sua dissertação de mestrado intitulada *Fumo de negro: a criminalização da maconha no Brasil*, debruça-se especificamente sobre como as teorias raciais convergiram com a consolidação da classe médica e seu saber científico como o conhecimento predominante em relação às demais áreas. O estudo evidencia que foi criada a hipótese de degeneração social sobre a negritude, e os sujeitos tidos como referência da medicina, naquele momento histórico, dedicaram-se a validar as ideias racistas cientificamente.

Um aspecto fundamental para a boa execução das análises médico-legais era a identidade, ou identificação policial e judiciária, responsável por reconhecer “criminosos” e “vagabundos” acusados de delitos. Assim, Dória dedicou-se a relacionar os aspectos físicos fundamentais de observação no caso de identificação, como formato da cabeça, cor dos olhos, forma do cabelo, projeção do maxilar, tamanho da orelha, entre outros. Tais sinais poderiam ser decisivos na diferenciação das raças e na identificação de possíveis criminosos. (SAAD, 2013, p. 37)

As elites brancas, motivadas por essas ideias, desenvolveram mais estratégias que buscassem eliminar a negritude e africanidade da sociedade brasileira. Para impulsionar o embranquecimento, estimularam a vinda de imigrantes europeus para ocupar as vagas de trabalho em troca de salário, e em âmbito sócio-relacional também estimularam a miscigenação desses imigrantes com a população não branca, com o intuito de tornar as próximas gerações de pessoas brasileiras o mais próximo do que era considerado branco (NASCIMENTO, 1978). Tais processos atravessam a subjetividade da população negra, uma vez que, ao ser concebida como perigosa, é conduzida para a fuga e o apagamento de sua negritude, a fim de escapar da condição a que o racismo lhe condena.

Ante o exposto, ao observar o quadro de policiais militares, deve-se considerar esse contexto de afirmação do Brasil como uma nação embranquecida, em detrimento do apagamento dos grupos étnicos-raciais que a constituem. Nascimento (2015), em seu artigo “*Tem que ter raça*”: *Polícia Militar como ascensão social negra*, traz elementos que desvelam quais motivações se destacam na escolha de pessoas negras na adesão à Polícia Militar. O parentesco, caracterizado por ter pessoas na família que seguiram esse serviço, é um dos pontos mais assinalados pelos policiais negros entrevistados. Outro fator é a proteção e a aplicação da lei, de forma que esses sujeitos se colocam como aqueles que seguem a pátria e que vão garantir a sua manutenção como forma de serem reconhecidos e se sentirem pertencentes. A autora explica como a ideia de nação é atrativa para parcela da negritude, pois as políticas eugenistas, as estratégias de embranquecimento da população, além do mito da democracia racial alienaram a população negra brasileira. Tal raciocínio se baseia na tese de que, ao se apropriar da farda, o corpo negro já não deve ser mais considerado perigoso, pois ele está a serviço da nação. Dessa forma, é como se a farda fosse uma identidade que, em tese, permite a ele mascarar sua negritude, ainda que isso não seja materializado efetivamente. (NASCIMENTO, 2015).

No exercício de compreender as trajetórias de policiais negros na carreira militar é fundamental contextualizar sobre a divisão racial do trabalho, assim como a divisão por gênero, uma vez que homens são predominantes nessa profissão e homens negros são a intersecção que demonstra como o serviço militar é violento para quem faz parte de sua constituição.

Nesse sentido, a força do estereótipo está exatamente no fato de se legitimar, pela maior capacidade de persuasão do grupo hegemônico que se impõe, transformando sua ideologia em verdade universal. Deste modo, representações da masculinidade negra como perigosa, são repetidas [...] nauseam nos meios de comunicação, em especial, nos noticiários policiais e telenovelas. (SOUZA, 2013, p. 42)

À vista disso, segundo o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (2019), 343 policiais civis e militares foram assassinados no ano de 2019, dos quais 97% são homens e 51,7% negros. Ademais, por esse motivo é importante pensar na subjetividade desses atores, bem como em suas questões relacionadas à saúde mental, pois outro dado indicado no Anuário expressa a predominância da morte de policiais vítimas de suicídio do que assassinados no horário de trabalho. Sansone (2002) expressa também como os conflitos cotidianos existentes entre “polícia e ladrão” são como um espelho: homens negros lutando contra homens negros.

Essa combinação entre a estreita associação da pobreza com a tez escura e a dependência excessiva do emprego de uniforme levou a um paradoxo muito interessante. Hoje, como no passado, os negros têm uma enorme representação na força policial e no “público policial”, uma vez que a maciça maioria das pessoas detidas e presas pela PM são “pobres indignos” – pequenos delinquentes, prostitutas, “aviões” dos escalões inferiores das quadrilhas de traficantes, meninos de rua, sem-teto, bêbados etc. Pelo menos no Brasil a maioria dos confrontos entre “polícia e ladrão”, portanto, compõe-se de fenômenos que, pelo menos na mídia, opõem homens pretos a outros homens pretos – a televisão e a imprensa oferecem diariamente uma profusão dessas imagens. (SANSONE, 2002, p. 520)

Importante observar que toda concentração de uma série de violências de distintas natureza ao homem negro, por ser lido antes de qualquer coisa como negro, causa um processo de subjetivação pautado no dano, na dor, na repressão de suas emoções, o que cria muitos gatilhos emocionais e psicológicos, porque a ausência de referências positivas da sua própria existência é confirmada a cada agressão verbal, policial e simbólica que lhe é direcionada no seu dia a dia (FANON, 2008; SOUZA, 2013; FAUSTINO, 2014). Além disso, compreende-se que há uma relação de interdependência no processo de ascensão social que a Polícia Militar representa para tal contingente da população negra. É um processo que envolve demandas materiais e subjetivas. Segundo Nascimento (2015), “para os policiais negros, um corpo negro fardado rompe com o mito historicamente construído da população negra como desordeira e conflituosa.”

Sinhoretto *et al.* (2020) em uma pesquisa que entrevistou oficiais e praças da Polícia Militar em São Paulo (PMESP) e da Brigada Militar no Rio Grande do Sul (BM-RS), pensando na construção de uma subjetividade do sujeito-policial,

encontrou divergências nas respostas dos policiais ao pensar no marcador social raça. Nas entrevistas com os policiais da BM-RS, houve uma aproximação da racialização com o debate sobre o “faro policial” e a “discrecionalidade” do agir policial, pois os agentes relataram que são atravessados por crenças que delimitam o policiamento ostensivo por alguns motivos, como identidade social, roupagem e local em que se encontra. Segundo a autora, tais crenças sobre policiamento levantadas pelos agentes são acompanhadas por uma noção de signos pertencentes à população negra e que influenciam nos modos de agir da instituição, em que uma “suspeição racial” se explicita. Por outro lado, a concepção dos policiais da PMESP diverge entre si. Conforme Sinhoretto, “alguns policiais negros admitem que a polícia produz efeitos racistas nos resultados de suas práticas, mas ser um policial negro não é o mesmo que reconhecer a existência de racismo institucional no policiamento” (2020, p. 11). Ademais, observou-se que, exceto um grupo minoritário de policiais negros, houve uma negação dos efeitos discriminatórios racistas do policiamento e que há entre os policiais uma forte ideia sobre a eficácia do mito da democracia social.

Cabe ressaltar também as problemáticas que envolvem a “suspeição racial”. Lima (1995), ao pensar nos paradoxos que envolvem a polícia do Rio de Janeiro, enfatiza que, ao exercer as funções de vigilância e investigação concomitantemente, a polícia acaba por combinar as técnicas de ambos os procedimentos, ainda que elas sejam orientadas por princípios diferentes. Em consequência disso, em vez de primeiro descobrir os fatos e posteriormente realizar a acusação do suspeito, na técnica de investigação, primeiro se descobre o suspeito para, depois, extrair os fatos. Para ilustrar o trabalho de investigação da polícia, Lima reproduziu a descrição de inquéritos policiais feita por um detetive. Na história narrada, um homem negro armado abordou um grupo de jovens e realizou um assalto, acabando por matar um dos meninos com um tiro. O detetive em questão foi escolhido para solucionar o caso e salientou que possuía todas as pistas necessárias para solucionar a ocorrência: “as características físicas do criminoso – um crioulo; local do crime – a rua X; e o tipo da ação – assalto feito por um único indivíduo” (LIMA, 1995, p. 79). A partir desse exemplo, é possível notar como a característica racial se sobrepõe a outras possíveis características que uma pessoa que cometeu um crime pode ter, e como essa perspectiva se torna central no interior de investigações policiais ou até mesmo em abordagens policiais na rua.

Além disso, Adorno (1996), em uma pesquisa que tentou identificar e caracterizar as razões para as divergências no acesso entre brancos e negros ao Sistema de Justiça Criminal brasileiro, analisou a distribuição das sentenças judiciais para crimes de idêntica natureza que foram cometidos por cidadãos negros e brancos, e enfatizou que a justiça penal é mais rígida com criminosos negros do que com os brancos.

Os resultados alcançados, até este momento, indicaram maior incidência de prisões em flagrante para réus negros (58,1%) comparativamente a réus brancos (46,0%). Tal aspecto parece traduzir maior vigilância policial sobre a população negra do que sobre a população branca. Há maior proporção de réus brancos respondendo a processo em liberdade (27,0%) comparativamente a réus negros (15,5%). [...] No que concerne ao desfecho processual, observou-se maior proporção de réus negros condenados (68,8%) do que de réus brancos (59,4%). A absolvição favorece preferencialmente réus brancos (37,5%) comparativamente a réus negros (31,2%). [...] Finalmente, a maior inclinação condenatória também parece estar associada à cor da vítima. Réus brancos que agredem vítimas de mesma etnia revelam maior probabilidade de absolvição (54,8%) do que de condenação (42,2%). Quando o agressor é negro e a vítima branca, o quadro se inverte. Entre estes, a proporção de condenados (57,8%) é superior à de absolvidos (45,2%). Tudo parece indicar, portanto, que a cor é poderoso instrumento de discriminação na distribuição da justiça. (ADORNO, 1996, p. 2-3)

Considerando a composição racial da Polícia Militar, por meio da *Pesquisa Perfil dos Policiais Militares do Brasil*, ano-base 2018, no quadro a seguir (quadro 1), observa-se que, no caso do Rio de Janeiro, o quadro efetivo de policiais por raça/cor é de 18.391 policiais pretos e pardos e 11.611 policiais brancos. Esse dado demonstra como a PMERJ é composta em grande parte pela população negra e, por esse motivo, o debate que envolve racismo institucional e estrutural também deve estar envolto na racialização das polícias militares e em como esse tema os afeta.

Quadro 1: Quadro efetivo de policiais militares por raça/cor

UF	BRANCA	PRETA	PARDA	AMARELA	INDÍGENA	NÃO INFORMADO
RJ	11.611	2.343	16.048	72	14	2.235

Fonte: Pesquisa *Perfil das Instituições de Segurança Pública, Polícias Militares do Brasil* (MJSP/Senasp, 2019).

Por outro lado, na pesquisa *O que pensam os profissionais de segurança pública, no Brasil*, realizada pelo Ministério da Justiça (2009), é explicitada a distribuição por cor/raça segundo corporações e patentes, que apresentam diferenças expressivas em âmbito nacional. Segundo a pesquisa, as bases da Polícia Militar, dos Bombeiros e das Guardas Municipais são mais “negras” do que a média brasileira, enquanto Oficiais da Polícia Militar têm uma distribuição mais “branca”.

Esses resultados confirmam estudos anteriores, que apontam as polícias militares e as profissões “de farda” como especialmente atraentes para jovens negros e como carreiras onde segmentos oriundos dos estratos pobres e negros encontram

melhores possibilidades de ascensão, podendo ocupar cargos de chefia. O atual estudo produz um quadro muito seguro e consistente para pesquisas futuras sobre o aspecto crucial do perfil racial das polícias e das forças de segurança, que no passado sempre esbarrou com a inexistência de levantamentos em âmbito nacional. (BRASIL, 2009, p. 101)

No quadro a seguir, nota-se a cor/raça autoatribuídas dos profissionais, considerando a categoria cor/raça “negra” como a soma de “preta” e “parda”.

Quadro 2: Cor/raça autoatribuídas dos profissionais

	PRAÇAS PM	OFICIAIS PM	AGENTES PC	DELEGADOS PC	BOMB.	GUARDAS MUN.	SISTEMA PENIT.	BRASIL
BRANCA	39,6%	51,0%	48,7%	70,1%	39,5%	39,0%	53,0%	49,5%
NEGRA	58,1%	47,0%	48,9%	28,0%	58,3%	58,2%	43,9%	49,7%
OUTRAS	2,3%	2,1%	2,4%	1,9%	2,2%	2,2%	3,0%	0,8%

Fonte: O que pensam os profissionais de segurança pública, no Brasil (Senasp/Pnud, 2009).

A partir desses dados, é válido pensar sobre a taxa de mortalidade entre os agentes da segurança durante o serviço, tendo em vista que as discussões sobre violência também perpassam a esfera de vida desses policiais, que como atores do braço armado do Estado, também são vítimas da repressão cotidiana que assola os conflitos urbanos atualmente. De acordo com o Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP), em uma ferramenta *on-line*⁶ que possibilita conferir dados sobre crimes por áreas de Segurança Pública, na última década, 217 policiais militares foram mortos durante a execução dos seus ofícios. A estatística para policiais civis é bem menor: 27. Se juntarmos as duas estatísticas e dividirmos pelos anos avaliados, teremos aproximadamente 24 agentes da polícia do Rio de Janeiro mortos em serviço por ano. O número se agrava, como observado pelo Instituto Fogo Cruzado⁷, se adicionarmos à análise agentes da Segurança Pública que morreram fora do serviço, em situação de descanso ou aposentadoria. Nesse sentido, há dois cenários a serem considerados: i) as condições a que os agentes da segurança estão submetidos durante a execução do seu serviço; ii) a situação de desproteção fora do horário de trabalho.

Os cenários mencionados pretendem refletir sobre a seguinte questão: por que tantos policiais morrem no Rio de Janeiro? Misse (2006) reforça que a presença de um órgão armado do Estado é fruto de uma criminalização da violência na dinâmica

6 Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br>

7 Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/estatisticas>

social e de uma reivindicação do monopólio do uso da força. Com isso, podemos pensar também nas questões raciais e de classe que perpassam os policiais negros, que são submetidos a situações de violência em seu ambiente de trabalho, em conflitos armados em espaços urbanos da cidade, e que acabam como sujeitos protagonistas de situações com o risco iminente da morte: são os que matam e os que morrem.

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista disso, tivemos como objetivo discorrer sobre a participação de policiais negros na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, mediante a cultura de violência da instituição. Buscou-se, por meio de revisão bibliográfica, entender de forma crítica a construção das estruturas das instituições de policiamento no Brasil e no Rio de Janeiro, pensando em como esse *modus operandi* sustenta um sistema de controle social, muitas vezes reprimindo as individualidades e ignorando as desigualdades dos seus próprios agentes.

Analisando paralelamente o início da instituição “polícia” com a prática de controle social, é possível perceber semelhanças que se manifestam mediante uso excessivo da força contra o cidadão. Nesse sentido, observa-se a relação do emprego do policiamento em função das preocupações que Dom João IV possuía a uma “oposição” no passado, com a política das operações policiais atualmente. Ambas as situações presumem um inimigo, localizam o problema e direcionam a atuação policial a uma criminalidade imputada.

Além disso, nota-se que a construção histórica da polícia e os investimentos infraestruturais do maquinário vão de encontro com o que é estipulado na Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010, dado que os resultados atribuídos às operações policiais e o recorrente uso excessivo de força se contrapõem ao objetivo principal de resguardar a legalidade, a necessidade, a proporcionalidade, a moderação e a conveniência. Dessa forma há uma priorização pelo confronto, e não por métodos de prevenção à criminalidade.

Em outra perspectiva, percebeu-se que as práticas de controle social também foram construídas fora dos batalhões, mais especificamente nos laboratórios. Foram nesses espaços, símbolos do saber científico, que se produziram inúmeras técnicas de controle a fim de descaracterizar e criminalizar o corpo negro. Com isso, foi possível perceber que a sistematização da brutalidade promove a transformação do corpo negro em alvo, o que torna necessário o aprofundamento em discussões e reflexões sobre a polícia como um ente que contribui com esse panorama.

Nesse cenário, observamos também como as Forças Armadas, principalmente no que se refere à PM, são atraentes para jovens negros, bem como são possibilidade de ascensão social para esses sujeitos. Diante disso, algumas pesquisas apresentaram dados expressivos sobre o quadro efetivo de policiais negros nas instituições de policiamento. Ainda assim, nota-se que a população negra ocupa cargos de base, enquanto as pessoas brancas ocupam cargos de oficiais, o que pode demonstrar que as possibilidades de ascensão social institucionais também são diferentes quando pensamos no quesito racial, levando em consideração o racismo estrutural que também perpassa pelas instituições.

Ante o exposto, destacamos que esta discussão não se esgota aqui. Não houve intenção de procurar por respostas concretas que dizem respeito ao lugar dos policiais negros na Polícia Militar, mas de colocar essa discussão em debate, promovendo reflexões e dando abertura para a continuidade deste tema nos estudos urbanos.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparada. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 18, 1996.

ARAÚJO, C. **O Duplo Cativo**: Escravidão urbana e o sistema prisional no Rio de Janeiro, 1790 – 1821. 2004. 157 f. Dissertação (Mestrado em História) – Departamento de História, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

AZEVEDO, C. M. M. **Onda Negra, Medo Branco**: o negro no imaginário das elites do século XIX. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BENTO, M. A. S. Branqueamento e branquitude no Brasil. In: BENTO, Maria. A. S.; CARONE, Irany. **Psicologia Social do Racismo**: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal de 1890. 1890. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos e Ministério da Justiça. 2010. **Portaria Interministerial nº 4.226/2010**. Estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/integra-portaria-ministerial.pdf>. Acesso em: 29 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil**. Agosto de 2009. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2583/1/17pesquisa_o-que-pensam-os-profissionais-da-seguranca-publica.pdf. Acesso em: 28 mar. 2023.

BRETAS, M. L; ROSEMBERG, A. A história da polícia no Brasil: balanços e perspectivas. **Topoi**, Rio de Janeiro: v. 4, n. 26, p. 162-173, jan./jul. 2013.

COSTA, C. E. O. Entre as múltiplas identidades e a consolidação como instituição policial na atualidade: um breve histórico da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. **Revista Científica Fundação Osório**, Rio de Janeiro, v. 5, p. 125-146, 2020.

CRUZ, M. A. C.; PYLRO, S. C. A fundada suspeita e a abordagem policial militar. **Confluências**, Niterói: v. 19, n. 1, p. 64-81, 2017.

CRUZ, M. C. As particularidades fundantes do punitivismo à brasileira. **Direito e Práxis**, Rio de Janeiro: v. 12, n. 1, 2021.

DE SOUZA, R. M. Falomaquia: Homens negros e brancos e a luta pelo prestígio da masculinidade do Ocidente. **Antropolítica**, Niterói, n. 34, p. 35-52, 1. sem. 2013.

INSTITUTO FOGO CRUZADO. **100 policiais militares foram baleados no Grande Rio em 2022**. Disponível em: <https://fogocruzado.org.br/estatisticas>. Acesso em: 26 maio 2022.

FANON, F. **Pele negra, máscaras brancas**. Salvador: EDUFBA, 2008.

FAUSTINO, D. **O pênis sem o falo**: algumas reflexões sobre homens negros, masculinidades e racismo. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. 2019. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 26 maio 2022.

GISI, B; SILVESTRE, G. Expectativas desencaixadas: o problema da construção da autolegitimidade entre policiais militares. **Revista Sociedade e Estado**, São Paulo: v. 35, n. 3, p. 885-908, set./dez. 2020.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA. ISP VISUALIZAÇÃO DE DADOS. **Dados sobre crimes por áreas de Segurança Pública**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/>. Acesso em: 27 maio 2022.

LIMA, R. K. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

MINAYO, M. C; SOUZA, E. R; CONSTANTINO, P. (coord.) **Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2008.

MISSE, M. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**. Estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2006.

NASCIMENTO, A. M. “Tem que ter raça”: Polícia Militar como ascensão social negra. In: REUNIÃO EQUATORIAL DE ANTROPOLOGIA, 5.; REUNIÃO DE ANTROPÓLOGOS DO NORTE E DO NORDESTE, 14. Grupo de Trabalho Trajetórias e Estratégias de Ascensão Social de Afrodescendentes. **Anais [...]**. Maceió, Alagoas, 2015.

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

RIO DE JANEIRO. Governo do Estado do Rio de Janeiro. **Caderno de remuneração dos servidores do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2020.

SAAD, L. G. **Fumo de negro: a criminalização da maconha no Brasil (c. 1890- 1932)**. 2013. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/13691/1/DIS-SERTA%c3%87%c3%83O%20LUIZA%20SAAD.pdf>. Acesso em: 30 maio 2022.

SANSONE, L. Fugindo para a Força: Cultura Corporativista e “Cor” na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. **Estudos Afro-Asiáticos**, ano 24, n° 3, p. 513-532, 2002.

SINHORETTO, J. Policiamento e relações raciais em perspectiva comparada SP e RS. In: 44º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Grupo de Trabalho 47 – Violência, Punição e Controle Social, perspectivas de pesquisa e de análise. **Anais [...]**. [S./L.], 2020.

VELASCO, A. D. A. B.; OLIVEIRA, M. C. L.; GAGO, P. C. O uso da técnica do mata-leão em abordagem policial: um estudo multimodal de fala-em-interação. **Calidoscópio**, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, v. 19, n. 2, p. 243-261, maio/ago. 2021.

WACQUANT, L. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Tradução: Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2003.



A MULHER NEGRA POLICIAL PENAL E O SISTEMA PRISIONAL

LEILA KARENINA FERREIRA FARIAS¹KELLYN GAIKI MENEGAT²

Resumo: As mulheres policiais penais são responsáveis, juntas com os outros funcionários do sistema prisional, pela reintegração social das pessoas segregadas de liberdade por meio da preservação da ordem e disciplina e da manutenção da integridade física e psíquica das pessoas presas. O objetivo da pesquisa foi verificar a atuação da figura feminina negra no ambiente prisional catarinense, analisando o posicionamento delas em relação aos cargos de chefia disponíveis. O percurso metodológico inclui a revisão da literatura sobre a temática do surgimento das prisões, a história do trabalho da mulher e da mulher policial penal, as desigualdades relacionadas ao gênero e à raça, a apreciação da legislação referente ao cargo, bem como um questionário respondido por mulheres que ocupam cargos de chefia no Departamento de Polícia Penal do Estado de Santa Catarina. Notou-se que o número de mulheres policiais penais cresceu muito no Estado de Santa Catarina e isso refletiu em representatividade feminina nas chefias das unidades prisionais, porém pôde-se perceber que, nos estabelecimentos prisionais, os homens aparecem em número muito mais expressivo que as mulheres nos cargos de liderança; além disso, não existem mulheres negras ocupando tais cargos.

Palavras-chave: sistema prisional; desigualdade; trabalho da mulher negra; agente penitenciário feminino; policial penal.

Abstract: Women penal police officers are responsible, together with other employees of the prison system, for the social reintegration of people segregated from freedom by preserving order and discipline and maintaining the physical and psychological integrity of prisoners. The objective of the research was to verify the performance of the black female figure in the Santa Catarina prison environment, analyzing their position in relation to the available leadership positions. The methodological course includes a review of the literature on the issue of the emergence of prisons, the history of women's work and women's criminal police, inequalities related to gender and race, the appreciation of legislation regarding the position, as well as a questionnaire answered by women who occupy leadership positions in the Criminal Police Department of the State of Santa Catarina. It was noted that the number of female criminal police officers grew a lot in the State of Santa Catarina and this reflected in female representation in the heads of prison units, but it could be seen that, in prisons, men appear in much more expressive

1 Doutoranda em Administração pela Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul), mestra em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc) e policial penal na Secretaria de Administração Prisional e Socioeducativa de Santa Catarina. E-mail: leilakfarias@hotmail.com

2 Mestranda em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), pós-graduada em Ciências Criminais pela Faculdade Cesusc e bacharela em Direito pela Faculdade Cesusc. E-mail: kellyngaiki@gmail.com

numbers than females. women in leadership positions; moreover, there are no black women occupying such positions.

Keywords: prison system; inequality; black women's work; female prison guard; criminal police.

6.1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional no Brasil é reconhecido pelos ambientes insalubres e violentos e por ser incapaz de realizar a reintegração social dos apenados, fato demonstrado pelo número crescente de encarcerados. A profissão de policial penal é conhecida pelos riscos e perigos cotidiano. Além disso, a convivência com pessoas segregadas de liberdade é algo peculiar, já que, apesar do trabalho cotidiano com os presos, ao final do dia, os/as agentes retornam à liberdade.

A herança histórica do sistema social patriarcalista sempre enxergou a mulher como a cuidadora dos lares e filhos, ficando o homem responsável pelo trabalho fora de casa e, conseqüentemente, pela economia do lar. Paulatinamente a mulher conseguiu mudar sua representação no mercado de trabalho, porém ainda é cotidiano ver mulheres ocupando menos cargos de chefia em comparação ao número de homens nessa posição. Essa relação é ainda mais desigual quando se trata de mulheres negras, que enfrentam preconceito de gênero e discriminações ligadas à raça.

Em relação à mulher negra policial penal, poucos estudos acadêmicos foram encontrados. Nota-se que há diminutas pesquisas relacionadas aos trabalhadores desse sistema e muito menos sobre a figura feminina. As policiais atuam de maneira fundamental no sistema prisional, mostrando-se figuras importantes para a garantia de atendimento humanizado nas situações cotidianas do trabalho e, por isso, deveriam ser alvo de uma observação mais cuidadosa e valorizada. Além disso, faz-se importante perceber como estão sendo atendidas as mulheres trabalhadoras dentro do sistema prisional em relação aos colegas de profissão, posto que historicamente elas aparecem em posição hierárquica inferior à dos homens no ambiente de trabalho.

6.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

No século XVI, houve significativas mudanças nas formas de punição daqueles indivíduos considerados desordeiros segundo as normas socialmente impostas. Conforme discorre Foucault (1987), os denominados suplícios tinham a finalidade

de demarcar no corpo o sofrimento causado pelo indivíduo na sociedade. Com o passar do tempo, protestos advindos da sociedade e de grandes intelectuais que defendiam uma suavização na maneira punitiva ancorada à ideia de que aplicações de pena arcaicas não poderiam ser mantidas em uma sociedade em desenvolvimento fizeram com que novas formas de poder e dominação estatal surgissem por meio do início das prisões em um modelo semelhante ao hoje conhecido.

No Brasil, a primeira Casa de Correção foi construída no estado do Rio de Janeiro, em 1850. Após a Abolição da Escravatura, em 1888, o Estado passou a utilizar-se da prisão como um meio para selecionar aqueles que desejava retirar da sociedade, punindo os corpos negros com a criminalização da sua raça, por via da criação de crimes estabelecidos no Código Penal de 1890, que, em seu capítulo XIII, considerava crime expressões da cultura negra como a capoeira, o samba (considerado vadiagem), e as religiões de matriz africana, inaugurando o encarceramento em massa com o trabalho obrigatório e a disciplinarização dessa população na prisão. Com o aumento da população, surgiram novas prisões com celas individuais, trabalho interno, proibição da pena perpétua e penalidade máxima de 30 anos (ALMEIDA, 2014; GÓES, 2020).

Atualmente o sistema prisional possui uma superlotação assustadora. Há muito tempo a sociedade busca retirar aquelas pessoas tidas como “indesejáveis” do convívio social, inserindo-as em presídios e penitenciárias para que lá se “ressocializem”. Dessa forma, entende Rolim (2003):

O Brasil, como a maioria dos países latino-americanos, assiste imobilizado ao desenvolvimento de uma crise crônica em seu sistema penitenciário. Especialmente nesta última década, os indicadores disponíveis a respeito da vida nas prisões brasileiras demonstram de maneira inconsciente um agravamento extraordinário de problemas já muito antigos como a superlotação carcerária, a escalada de violência entre os internos, as práticas de abusos, maus-tratos e torturas sobre eles a inexistência de garantias mínimas aos condenados e o desrespeito sistemático e institucional à legislação ordinária e aos princípios dos direitos humanos. (ROLIM, 2003, p.121)

Embora o intuito das prisões seja a punição de pessoas para que estas recuperem sua moral, o modelo utilizado está longe de cumprir o que propõe; ele não recupera a população carcerária para o retorno à sociedade, pelo contrário, exclui os ex-detentos do sistema, não oferece trabalho, saúde e educação, o que acaba por causar um aumento do índice de reincidência no país (ROSA, 2014). No mesmo sentido, afirma Cervini (2002) que a ressocialização será eficaz quando o ex-detento e o encarregado da ressocialização compartilharem do mesmo entendimento em relação à norma social vigente.

Na maioria das vezes, as obras e os estudos feitos em relação à temática das prisões analisam somente as prisões masculinas. Foucault (1987), por exemplo, retrata o cárcere a partir de prisões e pontos de vista masculinos. Outro exemplo é o fato de que, quando se fala em mulheres no cárcere, a frase utilizada é “prisões femininas”, enquanto quando se trata de homens, é utilizada apenas a palavra “prisões”. Isso demonstra que o gênero só é especificado quando as pessoas analisadas são mulheres.

O uso do termo prisão, separadamente, aparenta trazer o adjetivo masculino e isso se dá pelo fato de que as prisões femininas são excepcionais, o número de mulheres presas é muito menor que o de homens e os crimes cometidos por elas é muito pequeno se comparado aos crimes em geral (PIMENTEL, 2013).

Por conta de as prisões serem masculinizadas, a mulher, quando inserida neste sistema, torna-se ainda mais invisível. O Estado tenta adaptar o processo já existente para receber as mulheres e isso demonstra o androcentrismo do sistema. Quando se trata de um presídio misto, a figura masculina possui um poder ainda maior no ambiente prisional. O homem geralmente consegue circular mais nesse ambiente e interagir. Dessa forma, ele se sente muitas vezes menos aprisionado (COLARES; CHIES, 2010).

Preocupação constante desde a década de 1920, o encarceramento feminino estava, por razões diversas, cada vez mais na ordem do dia para os penitenciaristas. Inserido em um contexto mais amplo, em uma época de intensa ebulição penitenciária, como foram as décadas de 1930 e 1940, quando reformas prisionais eram pensadas e executadas, o Conselho Penitenciário do Distrito Federal, bem como os Conselhos de alguns estados tornaram-se órgãos ativos. A institucionalização do país acelerava-se; todo o sistema penal se reformulou, haja vista a promulgação do CP em 1940 e do CPP em 1941; havia um projeto de cárcere com modelo bem definido, que previa a pena individualizada com a função (ANGOTTI, 2018).

Ao final da década de 1930 e nos primeiros anos da década de 1940, surgiram os primeiros estabelecimentos prisionais brasileiros para o recolhimento exclusivamente de mulheres. Tendo sido alguns deles estabelecidos em edifícios adaptados para recebê-las e outros instalados em prédios construídos para tal fim, é possível verificar que as semelhanças entre essas instituições são maiores do que as suas diferenças. A administração das freiras da Irmandade do Bom Pastor d'Angers, as funções esperadas da pena, o tipo de trabalho realizado pelas detentas e o cotidiano prisional são alguns exemplos de similitude entre os primeiros presídios femininos. Nas manifestações de penitenciaristas e visitantes a respeito desses estabelecimentos, é possível apontar impressões muito parecidas mesmo em se tratando de presídios distintos, o que aponta para uma sintonia entre essas instituições.

A primeira unidade prisional destinada exclusivamente para mulheres no Brasil, segundo Queiroz (2015), foi fundada no Rio Grande do Sul no ano de 1937 por freiras da Igreja Católica. Na época, foi chamada de Instituto Feminino de Readaptação Social e depois recebeu o nome de Penitenciária Madre Pelletier.

6.3 MULHERES NO SISTEMA PRISIONAL

O Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen), no relatório referente ao ano de 2021, apontou que havia 671.224 pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais do Brasil. Do total de pessoas aprisionadas, 30.625 eram mulheres, perfazendo 4,57% do total. Em relação às vagas por gênero, existiam 466.529 para o gênero masculino, e 32.901 vagas para o gênero feminino (BRASIL, 2021). Em Santa Catarina, a Secretaria de Administração Prisional e Socioeducativa (SAP), por meio do Departamento de Polícia Penal (DPP), é o órgão responsável pela administração dos estabelecimentos penais do Estado. Segundo o levantamento do Sisdepen, no ano de 2021, em Santa Catarina, existiam 24.216 pessoas privadas de liberdade; destas, 1.178 eram mulheres, compreendendo 4,86% do total da população encarcerada.

A história dos trabalhadores do sistema prisional é escassa. Nos documentos encontrados sobre prisão, percebe-se pouco sobre esses profissionais. Segundo Lopes, até hoje eles estão vinculados à exclusão e à violência:

As histórias dos carrascos, carcereiros, guardas de presídio, agentes de segurança de penitenciárias, independentemente do “tempo histórico”, guardam em comum um aspecto: o fato de sempre terem estado ligadas às situações de torturas, agressão, vigilância e fiscalização e a outros mecanismos disciplinadores utilizados para aplicar o castigo considerado justo, para punir o desvio, promover a adequação e manter uma determinada ordem social. A vida dos profissionais que atuam nas prisões é, desde o início, caracterizada pelo vínculo com o encarceramento, a exclusão e a violência. (LOPES, 2002, p. 2)

Policiais penais passarão boa parte da vida, possivelmente até a aposentadoria, dentro das prisões, trabalhando em ambientes insalubres, violentos e com pouco reconhecimento social. Para a autora, não é a única profissão que atua em situações precárias; porém, é peculiar (SCARTAZZINI; BORGES, 2018). A profissão de policial penal é desvalorizada. Eles são estigmatizados como torturadores, corruptos, pessoas violentas. Dessa forma, explica Lourenço:

A percepção experimentada por estes indivíduos cotidianamente é que, além de ser pobre, morar em bairro perigoso da periferia, e ter a pele escura, eles tra-

balham na prisão. Se para cada característica já existe um preconceito, com o acúmulo delas este preconceito também se acumula e se potencializa. Nesse sentido, o estigma de agente penitenciário une com grossas correntes todas estas demais dimensões discriminatórias vivenciadas por este trabalhador. (LOURENÇO, 2010, p. 26-27)

O poder da mídia em desqualificar a classe dos policiais penais acaba por reforçar a imagem negativa do policial. Assim, muitas vezes, há uma generalização pejorativa da categoria:

As notícias veiculadas passam a imagem de um servidor corrupto no que atende às solicitações da demanda carcerária em detrimento a questões éticas. Sabemos que situações existem, mas são pontuais, e o que observamos é toda uma classe rechaçada pela sociedade que, através de algumas situações, torna ineficaz todo um trabalho, sem considerar o aumento da população carcerária, as mudanças na legislação e outros fatores que deveriam ser revistos antes de se chegar a conclusões. (NERY, 2012, p. 98)

Dos diversos estudos sobre o sistema prisional, poucos tratam sobre o agente penitenciário, e quase nada se fala sobre as mulheres que trabalham nesses estabelecimentos. A fim de demonstrar a baixa produção acerca dessa temática, foi realizada, no mês de maio de 2022, uma pesquisa no Portal de Periódicos da Capes, buscando coletar dados de trabalhos acadêmicos nesta área. Foram utilizados alguns termos considerados chave para a busca de textos, sendo eles: “policial penal”; “mulher”; “policial penal”; “mulher negra”; “agente penitenciário”; “mulher”; “agente penitenciário”; “mulher negra”; “sistema prisional”; “trabalho da mulher”; e “agente penitenciário feminino”. Como resultado das buscas, foram encontrados apenas 11 trabalhos que referenciam tais termos, contudo, em uma leitura mais cuidadosa, verificou-se que cinco pesquisas tratavam somente de questões relacionadas ao adoecimento mental dos profissionais, sem fazer distinções de raça. Além disso, pode-se verificar que os textos não tratavam especificamente de mulheres negras que atuam como policiais penais.

Segundo Taets, “é possível perceber que a construção do conhecimento acadêmico reproduz as hierarquias da sociedade em que o homem, branco e de classe média apresenta-se como o portador de um discurso incorpóreo” (TAETS *apud* HARAWAY, 2012, p. 28). Ainda segundo a autora, ouvir aquilo que as mulheres têm a dizer sobre o cárcere muito se difere daquilo que se ouviria dos homens, principalmente com relação às hierarquias sociais, as quais dão mais valor às experiências dos homens. Dessa forma, dar voz às mulheres é “construir saber a partir de um ponto localizado nas margens de uma instituição que, por sua vez, encontra-se

afastada do centro de atenção da sociedade” e compreenderia o sistema prisional a partir de um ponto de vista minoritário e subordinado (TAETS, 2012, p. 31).

O primeiro edital de concurso para trabalhar no sistema prisional catarinense ocorreu em 1981. Foram disponibilizadas apenas vagas masculinas. Somente em 1986 o edital oportunizou a entrada de mulheres no sistema. O cargo de agente prisional foi criado pela Lei Complementar nº 55, de 29 de maio de 1992 (SANTA CATARINA, 1992), sendo necessário o certificado de nível médio e do curso de formação de agente para ser habilitado ao cargo. Antes disso, a função era exercida pelo policial carcereiro. Hoje, o cargo de policial penal (nomenclatura modificada pela *Emenda Constitucional nº 104/2019*) faz parte do quadro da Secretaria de Administração Prisional e Socioeducativa e tem como diretriz a Lei Complementar nº 774/2021 (SANTA CATARINA, 2021), que especifica em 5.100 o número máximo de agentes no estado, não existindo porcentagem destinada exclusivamente para mulheres.

Nos dias atuais, encontramos em torno de 4.000 policiais penais ativos e efetivos espalhados por Santa Catarina, dentre esses 22,4% são mulheres. Segundo o Infopen Mulheres, no Brasil, nas unidades mistas e femininas, 42% do quadro de profissionais é ocupado por mulheres nas mais diversas áreas. Atualmente existem 54 unidades prisionais no estado de Santa Catarina (DPP, 2022): entre elas, 49 unidades são exclusivas para presos masculinos e 5 para presas mulheres, todas organizadas em 8 regionais. São elas:

- Regional 1 – Grande Florianópolis: possui 9 unidades prisionais. Dentre estas, existe uma penitenciária feminina gerida por uma mulher.
- Regional 2 – Região Sul: existem 8 unidades prisionais e uma é exclusivamente feminina e gerida por uma mulher.
- Regional 3 – Norte: existem 5 unidades prisionais em que uma é destinada exclusivamente para mulheres, com uma mulher na gestão.
- Regional 4 – Vale do Itajaí: opera-se com 5 unidades, uma exclusiva para mulheres, em que uma mulher é a gestora.
- Regional 5 – Região Serrana e Meio Oeste: possui 8 unidades prisionais, nenhuma destinada exclusivamente a mulheres e nenhuma gerida por mulheres.
- Regional 6 – Oeste: possui 10 unidades em que existe uma unidade para presas mulheres, gerida por uma mulher. Além disso, em outras três unidades há uma mulher responsável pela gestão.

- Regional 7 – Médio Vale do Itajaí: existem 5 unidades prisionais e nenhuma unidade é exclusivamente feminina, porém uma das unidades é gerida por uma mulher.
- Regional 8 – Planalto Norte: com 4 unidades prisionais, nenhuma unidade exclusivamente feminina e nenhuma mulher na gestão.

Taets (2012) diz que as narrativas que coletou com as mulheres que trabalham nas prisões demonstram que elas lançam luz àquela estrutura em constante mudança, que é composta não apenas por aqueles que ali trabalham, mas também pelas regras que precisam ser observadas e que sustentam a dinâmica.

Os/as policiais penais atuam de maneira fundamental no sistema prisional, mostram-se necessários desde o atendimento humanizado à reabilitação das pessoas sentenciadas, e, diante disso, deveriam ser alvo de uma observação mais cuidadosa (LOPES, 2002).

6.4 A DESIGUALDADE DA MULHER NEGRA NO AMBIENTE DE TRABALHO

As relações de gênero estão historicamente situadas em relações desiguais em que alguns sujeitos possuem mais poder, oportunidades, segurança, respeito e reconhecimento profissional do que outros. A fim de demonstrar as desigualdades a que estão sujeitas as mulheres negras, faz-se necessário abordar os termos *raça* e *racialização*, conceitos que privilegiaram a civilização branca europeia quando se tratava de grau hierárquico.

Conforme discorre Schwarcz (2007), com o início das grandes navegações e a ocupação de terras desconhecidas por europeus, eles tiveram contato com homens e mulheres que denominaram como pessoas diferentes. À medida que a colonização foi se intensificando, em meados do século XVIII, deu-se, por parte dos europeus, uma construção de inferioridade dos povos que habitavam outros continentes. A classificação dos indivíduos ocorreu por meio de uma vasta discussão entre duas teorias que serão brevemente demonstradas aqui: a monogenista e a poligenista. A visão monogenista predominou até meados do século XIX e possuía uma visão teológica. Ela defendia que a espécie humana era única, os homens possuíam uma mesma origem e suas distinções se davam a partir de um maior ou menor grau de perfeição. Já a teoria poligenista surgiu de uma nova interpretação a partir dos avanços das ciências biológicas e da contestação dos dogmas da igreja cristã. Essa teoria adotava a ideia de que existiam diferentes centros de criação, os quais davam origem às diferenças raciais. A partir da interpretação biológica da medição do cérebro dos diferentes povos e da análise

do comportamento humano, tal teoria foi posteriormente utilizada por Cesare Lombroso para justificar a criminalidade como fenômeno físico e hereditário (SCHWARCZ, 2007).

Nesse sentido, a ideia da raça e da racialização foi uma forma que a humanidade encontrou para classificar e hierarquizar os grupos. Schucman (2012) explica que, no século XVIII, a cor da pele passou a ser utilizada como uma forma de classificação por meio da racialização, dividindo a humanidade em três grupos: brancos, amarelos e negros. Já no século XIX, parâmetros morfológicos foram acrescentados de modo a privilegiar a civilização branca europeia quando se tratava de grau hierárquico.

Essa hierarquização desenvolveu-se também na separação dos espaços geográficos entre negros e brancos. Grada Kilomba (2019) classifica esse processo como “fantasia do contágio racial” e afirma que a raça é uma orientação geográfica que delimita onde determinados grupos devem viver, lugares com que as pessoas brancas não se importam, não ousam ir e de onde mantêm distância para que as suas áreas não sejam contaminadas por sujeitos negros.

Faz-se importante mencionar ainda a luta de mulheres negras contra as pautas do movimento feminista que, desde o seu surgimento, invisibilizava as violências interseccionais ligadas ao gênero e à raça (DAVIS, 2016), bem como, o movimento negro que, embora fosse um espaço dedicado a reivindicações sobre a discriminação racial existente no Brasil, não atuava na luta contra o sexismo. As mulheres ocupavam uma posição secundária no movimento negro brasileiro, principalmente no que se refere aos cargos de liderança. O conceito de gênero não era incluído nas discussões e ações promovidas pelo movimento.

Assim, o feminismo negro acabou por se consolidar por meio de organizações não governamentais (ONGs), como o Nzinga – Coletivo de Mulheres Negras (RJ), Criola (RJ), Geledés (SP), Fala Preta (SP), entre outros, que tratam de temas como violência doméstica, discriminação racial e saúde reprodutiva. Outro ponto importante para a consolidação do feminismo negro foi a participação de feministas negras em esferas de mobilização política nacionais e internacionais, com participação em eventos e em contato com pessoas e instituições (DAMASCO, 2012).

As mulheres negras estão na base da pirâmide social, ainda que se possa verificar uma elevação no grau de escolaridade nos últimos dez anos no Brasil. Em comparação aos homens brancos, as mulheres negras enfrentam inúmeras barreiras que dificultam a inserção destas no mercado de trabalho (CARVALHAES; RIBEIRO, 2019).

Para Cruz (2010), a discriminação pode compreender a exclusão de mulheres, ou ainda, a sua inclusão de maneira precarizada, de modo que fiquem em desvantagem quanto à escolaridade, às experiências profissionais anteriores, ao território de moradia, à faixa etária, além da discriminação por seu gênero e sua raça.

Existe uma sombra fundamentada no racismo que obscurece a tradição intelectual das mulheres negras. Realizar a supressão de conhecimentos produzidos por qualquer grupo oprimido acaba por alimentar o poder dos grupos dominantes. A invisibilização das mulheres negras no mundo é decisiva para a manutenção das desigualdades. Apesar disso, mulheres negras resistem e constroem múltiplos conhecimentos, chamando atenção para a política de supressão que enfrentam. Essas mulheres conseguiram desenvolver seu trabalho intelectual e compartilhar suas ideias (COLLINS, 2019).

O patriarcado capitalista, supremacista e branco predominantemente, busca atuar para negar às mulheres a oportunidade de seguir uma vida voltada ao domínio intelectual, de modo que o direito à presença neste ambiente foi e ainda é obtido por meio da resistência e do enfrentamento. Juntos, o racismo e o sexismo perpetuam a imagem da mulher negra voltada para servir o outro. Desde a escravidão, seu corpo é visto pelos ocidentais como feminino e orgânico, estando mais próximo à natureza animalista e primitiva (HOOKS, 1995).

Atualmente, a mulher negra passa por um momento histórico diverso. Conforme discorre Collins (2017), aparentemente elas têm voz nas salas de aula do ensino superior, quando são utilizados textos produzidos por elas, entretanto, a sua presença física nesses espaços ainda é inexpressiva. Para a autora, é preciso estar atento à inclusão simbólica, que traz uma falsa impressão de dar voz, quando não há uma verdadeira inclusão da mulher negra nos espaços de poder (COLLINS, 2017).

A realidade das mulheres que atuam no setor de segurança pública como policiais penais não é diferente, visto que elas também encontram inúmeras barreiras para exercer a sua profissão. Na pesquisa realizada pelos autores Schneider, Signorelli e Pereira (2017) com mulheres que trabalham na área de segurança pública no litoral do Paraná, verificou-se que as queixas das profissionais entrevistadas parecem ser as mesmas. Seus relatos demonstram como o gênero influencia diretamente as relações de trabalho, uma vez que elas têm a necessidade de provar, a todo tempo, sua competência para a realização dos trabalhos impostos sendo, na maioria dos casos, inseridas em ambientes que demandam funções mais administrativas e que não compõem cargos de poder.

6.5 TRAJETÓRIA DA MULHER POLICIAL PENAL EM SANTA CATARINA

Segundo o livro *A História das Mulheres no Brasil*, nos jornais da região Sul do país tinham destaque os homens que formavam o Judiciário, a polícia, o exército, a administração, aqueles que decidiam acerca da educação, pregavam questões religiosas, votavam e eram eleitos. Além disso, eram eles que redigiam e liam os principais jornais, criando o modelo segundo o qual as mulheres deveriam se restringir aos papéis familiares como forma de ser “distinto e civilizado”. Para a autora Del Priore (2007), após a Proclamação da República, mulheres e crianças foram importantes como mão de obra na indústria, entretanto, os donos das fábricas contratavam-nas de forma ardilosa: consideravam que o distinto para elas seria permanecer nos lares, cuidando da família. Tal justificativa era utilizada para efetuar o pagamento de baixos salários e promover a tentativa de exclusão dessas pessoas do mercado de trabalho.

Somente na Constituição Brasileira de 1937 (BRASIL, 1937) viu-se a busca pela proteção da mulher no trabalho, no momento em que a lei proibiu a diferença salarial de acordo com o sexo, bem como, proibiu o seu trabalho em locais insalubres. Ademais, incumbiu preferencialmente às mulheres a tratativa do trabalho feminino e promoveu a proteção da gestante, assegurando descanso antes e após o parto sem prejuízo quanto ao salário e a manutenção do emprego. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) foi mais abrangente no sentido dar proteção do trabalho feminino, nela encontramos a proibição de diferença salarial, de admissão e função entre homens e mulheres; licença à gestante sem prejuízo do emprego e do salário, com duração de 120 dias, e, além disso, garantiu incentivos específicos e assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os 6 anos de idade em creches e pré-escolas.

De acordo com Tadeu (2012), as mulheres passaram a ter uma maior participação no mercado de trabalho na última década do século XX. Contudo, apesar desse avanço, a mulher que trabalhava por horas fora de casa continuou exercendo o trabalho também dentro de casa, sofrendo preconceito e recebendo menos que o homem:

[...] Além de perceberem baixos salários e de exercerem a dupla jornada de trabalho, as mulheres eram, e ainda são, vítimas dos mais absurdos preconceitos (por exemplo, o da chamada “inferioridade” do sexo feminino em relação ao masculino) e abusos, por exemplo, o assédio psicológico e sexual no ambiente de trabalho e que são reveladores do tratamento desigual a que estão sujeitas. O caráter patriarcal e machista da sociedade brasileira sempre contribui e serviu de base para a marginalização profissional da mulher, muito embora, esta, na atualidade galgue os mais diversos postos de trabalho, quebrando; desse modo, os paradigmas e as regras até então impostas. (TADEU, 2012, p. 146)

Para Fonseca (2000), o gênero nas relações de trabalho mostra-se estruturador da assimetria encontrada, pois, dependendo do gênero, haverá um local específico indicado na produção, com influências na divisão do trabalho, na hierarquia e nos processos de qualificação/desqualificação/requalificação dos trabalhadores. Para ela, o trabalho é generificado, ou seja, é valorizado ou desvalorizado de acordo com a atribuição que determinada sociedade faz, em determinada época, ao feminino e ao masculino. Segundo a autora:

Os trabalhos existentes na sociedade e as ocupações deles derivadas não possuem, em si, atributos que os qualifiquem como femininos ou masculinos, superiores ou subordinados. Sua classificação, agrupamento, divisão e hierarquização dão-se como efeitos de um modo estruturado de pensar e apreciar o mundo, erigido desde a dinâmica de oposições homólogas, que se estende, por sua vez, a todo universo circundante. (FONSECA, 2000, p. 23)

No sistema prisional, Taets (2012) explica que as agentes podem atuar tanto nas unidades masculinas quanto nas femininas e mistas. Segundo ela, nas unidades masculinas, essas profissionais geralmente trabalham no recebimento de familiares para a visita, no controle dos materiais que adentram as unidades e na fiscalização de entrada e saída de funcionários. A autora ainda explica que, nas unidades mistas e femininas, as agentes trabalham diretamente com a segurança dentro da prisão e podem exercer algum trabalho administrativo ou na portaria.

A trajetória de uma agente prisional que trabalhou em presídios masculinos é bastante diferente daquela que exerceu a profissão em presídios femininos, já que o contato com a população prisional é completamente diversa nos dois cenários [...] (TAETS, 2012, p. 4)

As unidades prisionais não estão preparadas estruturalmente para as necessidades das mulheres encarceradas e para suas necessidades peculiares, como gestação e filhos recém-nascidos. Além disso, as mulheres que trabalham nas unidades prisionais não recebem treinamento adequado para tratar das singularidades das presas, especialmente no processo de constituição da subjetividade feminina, o que demonstra uma necessidade de capacitação e de sensibilização do sistema prisional como um todo (BARCINSKI; ALTENBERND; CAMPANI, 2014).

O Departamento de Polícia Penal do Estado de Santa Catarina tem, em sua organização, uma estrutura composta pelos cargos de liderança, sendo estes: no Gabinete da Direção-Geral – o diretor-geral do Departamento de Polícia Penal e o diretor-geral adjunto do Departamento de Polícia Penal. Nas superintendências técnicas – o superintendente de Apoio, Saúde e Atenção Psicossocial, o superintendente de Controles de Vagas, o superintendente de Desenvolvimento Educacional, o superin-

tendente de Execução Penal, o superintendente de Informação, Dados e Estatística, o superintendente de Penas Alternativas e Apoio ao Egresso, o superintendente de Promoção Social, o superintendente de Trabalho e Renda, o superintendente de Segurança e Operações e oito superintendentes regionais. Em relação ao número de homens e mulheres ocupando os 19 cargos de chefia anteriormente mencionados, notou-se que 12 eram homens e 7 eram mulheres (DPP/SC, 2022).

Cada unidade prisional possui um administrador que ocupa o cargo de diretor do estabelecimento. Fazendo um levantamento dos homens e mulheres que ocupam os cargos de direção dos presídios e penitenciárias, foi possível constatar que na atualidade 45 são homens e 9 são mulheres (DPP/SC, 2022).

Nota-se que tanto a diretoria do Departamento de Polícia Penal quanto as superintendências funcionam em um edifício apartado dos estabelecimentos penais, onde apenas os superintendentes regionais exercem suas atividades em unidade prisionais da mesma forma que os diretores dos estabelecimentos (DPP/SC, 2022). Por meio da análise em relação às chefias localizadas dentro das prisões, pode-se observar como estão ocupados os cargos nas funções de liderança.

Quadro 1 – Representação das mulheres nos cargos de chefia por local de trabalho

	HOMENS	MULHERES
PRÉDIO ADMINISTRATIVO	4	6
ESTABELECIMENTO PENAL	52	10

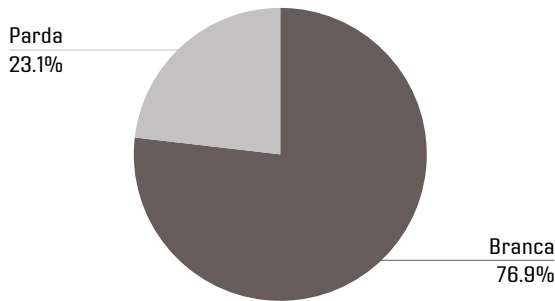
Fonte: elaborada pelas autoras.

Analisando os dados acima, pode-se verificar que mulheres nos cargos de chefia no Departamento de Polícia Penal (DPP) correspondem a cerca de 22,22% do total. Porém, observando a participação feminina no prédio administrativo, pode-se perceber que seu número é bem superior quando comparado aos estabelecimentos prisionais. Essa diferença na representação feminina e masculina quanto ao local onde exercem suas funções pode estar relacionada ao fato de que as funções administrativas estariam mais relacionadas às atribuições determinadas para mulheres, enquanto nas unidades prisionais, onde o ambiente é visto como mais perigoso, o homem tem maior representação na liderança.

Para realizar a análise da representação das mulheres negras policiais penais que ocupam funções de liderança, neste caso como diretoras de estabelecimento ou superintendentes do DPP, optou-se pelo envio de questionário com autoidentificação étnico-racial a todas as 16 mulheres ocupantes dos cargos. Dos 16 ques-

tionários enviados 13 foram respondidos e construiu-se o gráfico a seguir com os dados obtidos:

Gráfico 1 – Autoidentificação das mulheres policiais penais



Fonte: elaborado pelas autoras.

É possível perceber analisando o gráfico 1 que 76,9% das mulheres se autoidentificaram como brancas, 23,1% como pardas e 0% como pretas, o que mostra um panorama das mulheres negras que compõem o quadro da liderança feminina dentro do DPP.

Para a realização do presente artigo utilizou-se as definições do IBGE (2021a), em que se percebe cinco grupos de cores étnicas compondo a população brasileira: pardos, brancos, pretos, amarelos e indígenas, além das definições contidas no Estatuto da Igualdade Racial:

[...] III – **desigualdade de gênero e raça**: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

IV – **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, ou que adotam autodefinição análoga; [...] (BRASIL, 2010, p. 8, grifo nosso)

O Estatuto da Igualdade Racial busca garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica, além da defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos. (BRASIL, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se verificar que o sistema prisional continua violando os direitos das mulheres, seja aquelas que estão cumprindo suas penas ou aquelas que trabalham nas prisões. Conforme demonstrado, as condições estruturais dos espaços prisionais são voltadas para o público masculino e não levam em consideração as necessidades femininas.

O ambiente que é hostil por si só e carrega uma série de preconceitos e limitações quando se trata de uma policial penal negra, que, em muitos casos, não recebe um tratamento igualitário, pois é tida como uma pessoa frágil, delicada e que precisa que o trabalho “mais árduo” seja realizado por um homem. Além disso, a própria sociedade vê com outros olhos a mulher que trabalha nesse ambiente, como se ela não tivesse capacidade suficiente para ocupar tal cargo.

Pode-se perceber, no presente estudo, que o Departamento de Polícia Penal (DPP) apresenta panoramas diversos em relação à representação feminina nos cargos de chefia. Analisando o cenário de uma maneira geral, as mulheres ocupam 22,22% dos cargos de chefia, uma tímida representação feminina comparada aos 37,4% (IBGE, 2019) de ocupação por mulheres em cargos de gerência no Brasil. Na pesquisa ficou evidente a discrepância encontrada entre o número de mulheres que ocupam os cargos de liderança no prédio administrativo, 60%, e a representação de mulheres chefes nos estabelecimentos penais, cerca de 16,12%.

Além disso, de acordo com o questionário respondido por 13 das 16 mulheres que ocupam cargos de liderança (superintendentes, diretoras e gerentes regionais) dentro do Departamento de Polícia Penal do Estado de Santa Catarina, 23,1% delas se identificaram como parte e nenhuma delas se identificou como preta. Assim, pode-se verificar que não existem mulheres negras ocupando os cargos de liderança mencionados neste estudo, demonstrando inexistência total de representação feminina negra nos cargos de chefia do DPP do estado de Santa Catarina.

Ao analisar os cargos no quadro de liderança do Departamento de Polícia Penal do Estado de Santa Catarina, percebe-se que homens e mulheres acabam por refletir modelos estereotipados de gênero e raça, convergente com o imperativo projetado pelas representações sociais. Aos homens cabem os espaços de liderança em ambientes vistos como hostis às mulheres; às mulheres brancas os cargos administrativos e às mulheres negras a invisibilidade.

Ademais, é escasso o número de trabalhos acadêmicos que tratam das trabalhadoras do sistema prisional brasileiro. Talvez devido ao distanciamento que se construiu entre sociedade e prisão, não foi dada importância ao trabalhador desses

locais e, principalmente, às policiais penais, passando despercebidas suas singularidades e potencialidades.

Diante da falta de dados, faz-se necessária uma avaliação dos impactos da presença feminina nas administrações penitenciárias pelo Brasil, onde se pode promover uma valorização da figura feminina, da mulher negra e favorecer as potencialidades das suas atuações no sistema prisional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gelson Rozentino de. Capitalismo, classes sociais e prisões no Brasil. *In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO: SABERES E PRÁTICAS CIENTÍFICAS*. 16. 2014, Rio de Janeiro. **Anais [...]** Rio de Janeiro: ANPUH Rio, 2014, p.1-28. Disponível em: http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400245111_ARQUIVO_anpuhrio2014Gelsomcompleto.pdf.

ANGOTTI, Bruna. **Entre as leis da ciência, do estado e de deus: o surgimento dos presídios femininos no Brasil**. Comentários de José Daniel Cesano. 2. ed. rev. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, Instituto de Investigaciones Históricas Leoni Pinto, 2018.

BARCINSKI, Mariana; ALTENBERND, Bibiana; CAMPANI, Cristiane. Entre cuidar e vigiar: ambiguidades e contradições no discurso de uma agente penitenciária. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n. 7, p. 2245-2254, jul. 2014.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019**. Altera o inciso XIV do *caput* do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, DF: Congresso Nacional, [2019]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm.

BRASIL. **Estatuto da Igualdade Racial**. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/igualdade-etnico-racial/estatuto_igualdade_digital.pdf

BRASIL. Sistema de Informação do Departamento Penitenciário Nacional – SIS-DEPEN. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário 2021**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: 23 jun. 2022.

CARVALHAES, Flavio; RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. Estratificação horizontal da educação superior no Brasil: Desigualdades de classe, gênero e raça em um contexto de expansão educacional. **Tempo Social**, v. 31, n. 1, p. 195-233, jan./abr., 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/jts/a/xwLJY7HjWj6DZrbG85cPw-gp/?lang=pt>.

CERVINI, Raul. **Os processos de descriminalização**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

COLLINS, Patricia Hill. O que é um nome? Mulherismo, feminismo negro e além disso. **Cadernos Pagu**, n. 51, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cpa/n51/1809-4449-cpa-18094449201700510018.pdf>.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019.

CRUZ, Mércia Santos da. **Atitudes, expectativas e discriminação no mercado de trabalho brasileiro**. 2010. Tese (Doutorado em Economia) – Departamento de Economia Aplicada, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/683>.

COLARES, Leni Beatriz Correa; CHIES, Luiz Antônio Bogo. Mulheres nas so(m) bras: invisibilidade, reciclagem e dominação viril em presídios masculinamente mistos. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 407-423, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2010000200007/13626>.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.

DAMASCO, Mariana Santos; MAIO, Marcos Chor; MONTEIRO, Simone. Feminismo negro: raça, identidade e saúde reprodutiva no Brasil (1975-1993). **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. 133-151, abr. 2012.

DEL PRIORE, Mary (org.). **História das Mulheres no Brasil**. São Paulo: Ed. Contexto, 2004, Ed. Unesp, 2007.

DEPARTAMENTO DE POLÍCIA PENAL – DPP. **Unidades Prisionais**. 2022. Disponível em policiapenal.sc.gov.br. Acesso em: 30 jun 2022.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. **Infopen Mulheres 2017**, Brasília, jun. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/as-suntos/noticias/depen-divulga-infopen-mulheres-de-junho-de-2017>. Acesso em: 31 maio 2019.

FONSECA, Tânia Mara Gali. **Gênero, Subjetividade e Trabalho**. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2000.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: Nascimento da prisão. Tradução Raquel Ramallete. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 1987.

GÓES, Luciano. Padê de exú abolicionista: insurgência negra por um abolicionismo penal afrodiaspórico. In: ALVES, Miriam Cristiane (org.). **A Matriz Africana**: Epistemologias e Metodologias Negras, Descoloniais e Antirracistas. Porto Alegre: Rede Unida, 2020. p. 90-112. (Série Pensamento Negro Descolonial)

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. **Cadernos Pagu**, n. 5, p. 7-41, 1995.

HOOKS, Bell. Intelectuais negras. **Revista de Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 464, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estatísticas de Gênero** – Indicadores sociais das mulheres no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2021a. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/genero/20163-estatisticas-de-genero-indicadores-sociais-das-mulheres-no-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em: 30 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Cor ou Raça**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021b. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html#:~:text=O%20IBGE%20pesquisa%20a%20cor,9%2C1%25%20como%20pretos>. Acesso em: 25 fev. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estatísticas de Gênero**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021c. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 25 fev. 2023.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação**: Episódios de racismo cotidiano. Tradução Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2019, 248 p.

LOPES, Rosalice. O Cotidiano da Violência: o Trabalho do Agente de Segurança Penitenciária nas Instituições Prisionais. **Psicologia para a América Latina**, México, v.1, p.15-22, 2002.

LOURENÇO, Luiz Claudio. Batendo a tranca: Impactos do encarceramento em agentes penitenciários da Região Metropolitana de Belo Horizonte. **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 10, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7181/5760>.

NASCIMENTO, Beatriz. A mulher negra no mercado de trabalho. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista brasileiro**: formação e contexto. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019, p. 259-263.

NERY, Tânia Regina Armani. **Falando de perfil**: Da ética à poética do ser servidor penitenciário. Porto Alegre: Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas, 2012.

PIMENTEL, Elaine. O lado oculto das prisões femininas: representações dos sentimentos em torno do crime e da pena. **Revista Latitude**, Alagoas, v. 7, n. 2, p. 51-68, 2013. Disponível em: <http://www.seer.ufal.br/index.php/latitude/article/view/1288/pdf>.

QUEIROZ, Nana. **Presos que menstruam**: a brutal vida das mulheres – tratadas como homens – nas prisões brasileiras. Rio de Janeiro: Editora Record, 2015.

ROSA, Suely Marques. Instituições prisionais: Atenção psicossocial, saúde mental e reinserção social. **Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 24., n. 1, p. 125-138, jan./mar. 2014. Disponível em: <http://seer.pucgoias.edu.br/index.php/fragmentos/article/view/3393>.

REIS, Camila Azevedo dos. **Saúde das mulheres no presídio de Florianópolis**: Uma discussão de direitos sexuais e direitos reprodutivos. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

ROLIM, Marcos. Prisão e ideologia: limites e possibilidade para a reforma prisional no Brasil. **Revista de Estudos Criminais**, Rio Grande do Sul, v. 3, n. 12, p. 121-143, 2003.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 55, de 29 de maio de 1992**. Institui Plano de Carreira do Grupo: Polícia Civil, reclassifica seus cargos, altera disposições da Lei nº 6.843, de 28 de julho de 1986, fixa valor de vencimentos na forma dos artigos 106, § 2º e 3º, da Constituição do Estado, e 7º, da Lei Complementar nº 43, de 20 de janeiro de 1992, e dá outras providências. Florianópolis: Assembleia Legislativa de Santa Catarina, [1992]. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1992/55_1992_Lei_complementar.html.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 774, de 27 de outubro de 2021**. Dispõe sobre o Estatuto da Polícia Penal do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências. Florianópolis: Assembleia Legislativa de Santa Catarina, [2021]. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2021/774_2021_lei_complementar.html#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20774%2C%20DE%2027%20DE%20OUTUBRO%20DE%202021&text=Decreto%3A%201841%2F2022%3B,Catarina%20e%20estabelece%20outras%20provid%C3%A2ncias.

SCARTAZZINI, Leticia; BORGES, Lucienne Martins. Condição psicossocial do agente penitenciário: uma revisão teórica. **Boletim-Academia Paulista de Psicologia**, São Paulo, v. 38, n. 94, p. 45-53, 2018.

SCHWARCZ, Lilian Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870-1930**. 7 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SCHUCMAN, Lia Vainer. **Entre o “encardido”, o “branco” e o “branquíssimo”:** raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana. 2012. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.ammapsique.org.br/baixe/encardido-branco-branquissimo.pdf>. Acesso em: 1º set. 2020.

SCHNEIDER, Daniele; SIGNORELLI, Marcos Claudio; PEREIRA, Pedro Paulo Gomes. Mulheres da segurança pública do litoral do Paraná, Brasil: intersecções entre gênero, trabalho, violência(s) e saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 9, p. 3003-3011, set. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/mF4fWZ67QkpNfdM757BjQhS/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2021.

TAETS, Adriana Rezende Faria. **Abrindo e fechando celas:** narrativas, experiências e identidades de agentes de segurança penitenciária femininas. 2012. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TADEU, Silney Alves. Mulher e Trabalho na economia social: estereótipos e desigualdades e as teorias sobre as desigualdades entre os gêneros. **Espaço Jurídico**,

Santa Catarina, v. 9, n. 2, p. 141-150, maio 2012. Disponível em: <https://doaj.org/article/5ceb1903fda94a1dba23cc96d987230e>.

VELASCO, Mercedes Jabardo. Desde el feminismo negro, una mirada al género y la inmigración. *In*: NAVAZ, Liliana Suárez; DÍAZ, Emma Martín; CASTILLO, Rosalía Aída Hernández (coord.). **Feminismos en la antropología**: nuevas propuestas críticas. San Sebastián: Ankulegi, 2008, p. 39-54.

POLÍTICAS INCLUSIVAS DE
SEGURANÇA PÚBLICA: UM
PLANEJAMENTO DE LONGO
PRAZO PARA INDÍGENAS
REFUGIADOS NA AMAZÔNIA



RODRIGO MARTINS DO VALE¹

JORGE FABRÍCIO DOS SANTOS²

ANDRÉA BITTENCOURT PIRES CHAVES³

Resumo: A crise humanitária instalada na Venezuela potencializou as migrações de vários nacionais para outros países, de modo que o Brasil recebeu um quantitativo expressivo de refugiados, principalmente indígenas da etnia Warao, os quais devem receber atendimentos diferenciados do Estado brasileiro diante da sua condição de vulnerabilidade social. Nesse sentido, o artigo objetiva identificar as principais medidas de atendimento e proteção, de responsabilidade do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (Sieds) para esses povos migrantes vulneráveis na Região Metropolitana de Belém (RMB), no estado do Pará. Para a compreensão desse fenômeno social, optou-se por uma abordagem qualitativa, do tipo exploratória e descritiva. Quanto aos procedimentos técnicos, realizou-se uma revisão bibliográfica e um levantamento documental mediante a coleta em livros, artigos científicos, legislações e documentos oficiais do ACNUR e da base de dados do Ministério da Cidadania do Brasil. Como resultado, evidenciaram-se diminutas políticas públicas de segurança direcionadas aos refugiados indígenas da etnia Warao, necessitando-se da implementação de metodologias para a promoção do fortalecimento das instituições e dos planejamentos urbanos sistêmicos de enfrentamento de desigualdades e de exclusão social na Amazônia.

Palavras-chave: migração; vulnerabilidade social; Warao; direitos humanos; processos.

Abstract: The humanitarian crisis installed in Venezuela boosted the migrations of several nationals to other countries, so that Brazil received a significant amount of refugees, mainly indigenous people of the Warao ethnicity, who must receive differentiated assistance from the Brazilian State in view of their condition of social vulnerability. In this sense, the article aims to identify the main measures of care and protection, under the responsibility of the State System of Public Security and Social Defense (SIEDS) for these vulnerable migrant peoples in the Metropolitan Region of Belém (RMB) in the state of Pará. In order to understand this social phenomenon, a qualitative, exploratory and descriptive approach was chosen. As for the technical procedures, a bibliographic review and a documentary survey were carried out through the collection of books, scientific

1 Bacharel em Gestão de Riscos Coletivos (UEPA). Oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Pará e coordenador de Políticas de Prevenção da Segup. Mestrando em Segurança Pública (UFPA). rodrigobmval@gmail.com; rodrigo.vale@ifch.ufpa.br.

2 Especialista em Gestão da Informação e Análise Criminal (UFPA). Oficial da Polícia Militar do Pará. Mestrando em Segurança Pública UFPA. jorge.fabricio.santo@ifch.ufpa.br; fabrcio06@gmail.com.

3 Doutora em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA/UFPA). Professora do PPGSP/UFPA. andreachaves@ufpa.br.

articles, legislation and official documents from the UNHCR and from the database of the Ministry of Citizenship of Brazil. As a result, small public security policies aimed at indigenous refugees of the Warao ethnic group were evidenced, requiring the implementation of methodologies to promote the strengthening of institutions and systemic urban planning to face the systems of inequalities and social exclusion in the Amazon.

Keywords: migration; social vulnerability; Warao; human rights; business process.

7.1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a Venezuela vem passando por uma grande crise socioeconômica que afetou toda sua nação, principalmente as populações mais vulneráveis, resultando na fuga de migrantes desse país para os demais territórios latino-americanos, de modo que os Estados limítrofes passaram a receber populações inteiras, inclusive da etnia indígena Warao. Muitos deles entraram no Brasil pela fronteira com o estado de Roraima, à procura de melhores condições de vida e para escapar da fome que assola esses refugiados (GARCIA; ABURTO, 2019).

São inúmeros os motivos que contribuem para o aumento da tendência de deslocamentos espaciais dessas populações. Ressalta-se, dentre eles, o próprio processo de globalização, mediante o aceleração do sistema econômico e transformador dessas comunidades tradicionais no espaço-tempo (MILANOVIC, 1999; SOUSA SANTOS, 2021). Nessa perspectiva, novos desafios serão enfrentados nos próximos anos, pela gestão pública estadual e municipal, rumo ao enfrentamento das desigualdades sociais e do processo de exclusão em decorrência do aumento do fluxo migratório (GONÇALVES, 2001).

Segundo Martine (2005), a globalização é fator dominante para o futuro da humanidade, capaz de influenciar o mundo em diversas dimensões, na maioria das vezes sob uma dinâmica frenética e acelerada. Nessas circunstâncias, tais dimensões são obrigadas a se evolucionar em ritmos e características distintas, proporcionando tensões entre si, haja vista que essas distinções são providas pela concentração do capital e pelo preeminente comércio de bens e serviços (ARAGÓN, 2011; MARTINE, 2005).

Os Warao são um povo originário da região nordeste da Venezuela, e constituem a segunda etnia mais populosa do país, localizada principalmente nos estados de Sucre, Monagas e Delta do Amacuro (LIMA, 2020). De acordo com as literaturas encontradas no Brasil, as condições socioeconômicas dessas populações se assemelham bastante às dos povos tradicionais da Amazônia, onde se observa a pre-

valência da cultura extrativista vegetal e a prática da pesca para a sobrevivência (HEINEN; RUDDLE, 1974; GONDIN; GONDIM; CHAVES, 2020).

Nesse sentido, em comunidades Warao, existem certas peculiaridades quanto à divisão sexual do trabalho – os homens são responsáveis pelas construções, pelo preparo do solo e pelas atividades de caça e pesca; as mulheres são responsáveis pelo plantio, pelo cultivo e pela colheita nos canucos (plantação pequena de cultivo familiar), pela confecção de redes (*chinchorros*) e pelo preparo dos alimentos (RODRIGUES, 2021).

Assim, este estudo tem por finalidade identificar e compreender as principais medidas de atendimento e proteção, de responsabilidade do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (Sieds), diante das ações de desigualdade e exclusão cometidas contra os refugiados Warao venezuelanos na região metropolitana de Belém do Pará.

Nesse sentido, justifica-se a relevância prática e institucional deste estudo mediante a compreensão de diretrizes e procedimentos para um melhor atendimento a esse grupo vulnerável, pelos órgãos do Sieds. Ressalta-se ainda que o referido estudo possui relevância acadêmica, pois colabora para a discussão e problematização das evidências encontradas e contribui, dessa maneira, para a divulgação destas.

7.2 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE PESQUISA

De acordo Pereira e Vieira (2016), a instituição da região metropolitana de Belém (RMB) deu-se ainda na década de 1970, mediante a Lei Complementar nº 14/1973. Dessarte, segundo os pesquisadores, essa região abarcava apenas os municípios de Belém e Ananindeua, passando a englobar, no ano de 1995, os municípios de Marituba, Benevides e Santa Bárbara do Pará e, no ano de 2010, o município de Santa Izabel do Pará, mediante as Leis Complementares Estaduais nº 27/1995 e nº 76/2011, respectivamente.

Figura 1. Municípios constituintes da região metropolitana de Belém do Pará, em 2022



Fonte: IBGE, 2010.

Elaboração dos autores.

Segundo os dados censitários do IBGE (2010), a RMB apresentou valor do PIB de R\$ 24.739.338, considerado muito abaixo quando comparado a outras cidades do Brasil. Ressalta-se que a sua área territorial é de aproximadamente 3.565,8 km², e que 52,5% de seus domicílios estão situados em aglomerados subnormais, com a presença de 53,9% de sua população residindo nessas respectivas áreas precárias, sob forte cenário de favelização (PEREIRA; VIEIRA, 2016; IBGE, 2010; 2011). Vale destacar ainda que, no ano de 2019, a RMB apresentou população estimada de 2.505.242 habitantes, com densidade de 702,58 habitantes por quilômetro quadrado, sendo, portanto, a segunda região metropolitana mais populosa da Região Norte do Brasil (IBGE, 2019).

7.3 METODOLOGIA

7.3.1 NATUREZA DA PESQUISA

Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa do tipo aplicada, pela relevância da temática para o melhoramento do serviço de Segurança Pública e Defesa Social no Pará. Esse modelo de pesquisa tem como finalidade a aplicabilidade de conhecimentos gerados para a elucidação de problemas específicos (PRODANOV; FREITAS, 2013).

No que tange à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa. De acordo com Bauer, Gaskell e Allum (2008), esse tipo de pesquisa objetiva o esclarecimento das realidades sociais em contínuo alinhamento com a forma de percepção do objeto pelo pesquisador.

Quanto aos objetivos, o presente estudo classifica-se como exploratório e descritivo. A pesquisa exploratória tem por finalidade a busca e exposição de conceitos para a definição de problemas mais específicos visando à elaboração de estudos futuros. De forma complementar, as pesquisas descritivas objetivam também a interpretação das características intrínsecas do fenômeno estudado e da relação de suas variáveis (GIL, 2008).

No que tange aos procedimentos técnicos, realizou-se levantamento bibliográfico e documental. Segundo Gil (2008), os estudos documentais são aqueles cujos materiais analisados não passaram por procedimentos analíticos. De outra forma, o estudo bibliográfico pode ser encontrado, na maior parte das pesquisas, pela necessidade de se investigar trabalhos já publicados, como livros e artigos disponíveis para o pesquisador, trazendo, dessa maneira, grandes vantagens pela possibilidade de um vasto levantamento dos fenômenos e dos estudos históricos.

7.3.2 LÓCUS DA PESQUISA

Segundo a caracterização da área de pesquisa já identificada, o presente estudo tem como objetivo analisar o fenômeno migratório do grupo étnico Warao na região metropolitana de Belém (RMB), localizada no estado do Pará, que compõe a Amazônia Legal.

7.3.3 FONTES DE DADOS

Na pesquisa bibliográfica, foram utilizadas fontes secundárias a partir de livros e artigos científicos publicados em periódicos nos últimos 10 anos e, de forma aditiva, para a pesquisa documental, foram analisados dados secundários da população absoluta de indígenas Warao na RMB, abordados no relatório semestral do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), no período compreendido entre os meses de agosto e dezembro de 2021 e na base de dados do Ministério da Cidadania do Brasil. Por conseguinte, para a caracterização da área de pesquisa, mediante as variáveis sociodemográficas da população, infraestrutura e equipamentos urbanos, foi utilizada a base de dados do IBGE referente ao censo demográfico de 2010.

7.3.4 PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS

Os procedimentos de coleta de dados foram realizados em dois momentos. No primeiro, foi feito um levantamento da literatura em dois diretórios de revistas científicas, a saber: I) Capes Periódicos; e II) *Scientific Eletronic Library Online (SciELO)*. No segundo, foi elaborado levantamento documental para a compreensão das formas de sobrevivência dos grupos Warao no Brasil e na região metropolitana de Belém do Pará. O estudo foi executado no período de agosto de 2021 a março de 2022, mediante levantamento documental dos relatórios semestrais do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e do Ministério da Cidadania do Brasil, previstos no buscador Google.

7.3.5 ANÁLISE DOS DADOS

Foi realizado tratamento qualitativo quanto aos dados obtidos das fontes bibliográficas e documentais, construindo, dessa maneira, um referencial teórico sobre o assunto em tela (BOLFARINE; BUSSAB, 2005). Por conseguinte, utilizou-se a técnica de estatística descritiva para a análise dos dados secundários, devidamente previstos na Plataforma de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V). Segundo Bussab e Morettin (2017), a técnica descritiva objetiva sintetizar valores de natureza correlativa, descrevendo, mediante a elaboração de tabelas e gráficos, as características fundamentais de determinado fenômeno.

7.4 A VIDA DOS MIGRANTES NOS CENÁRIOS URBANOS: WARAO NA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

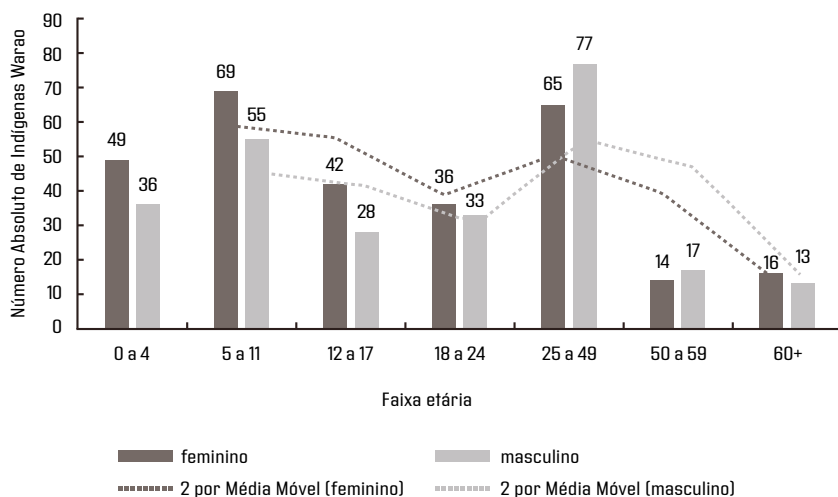
Os Warao são o grupo nativo mais antigo presente no território venezuelano (GARCIA CASTRO, 2006). As transformações sociais e ecológicas desse povo se iniciaram ainda na década de 1920, primeiramente, com o cultivo de *ocumo chino* nas localidades onde se realizava, de forma tradicional, a exploração do *oji* e, posteriormente, no fechamento do caño *Manamo*, mediante um projeto tecnocrático para o desenvolvimento dessa região, transformações estas que acarretaram o fluxo migratório de famílias indígenas, gerado pela escassez de alimentos e pelo início de uma dependência do trabalho assalariado (ROSA, 2020; LIMA, 2020).

Dessarte, apesar de pertencerem ao mesmo povo, que fala a mesma língua, essas famílias de indígenas que se deslocam para o Brasil apresentam características socioculturais distintas, advindas de diferentes regiões do delta do Orinoco (MOUTINHO, 2017).

Dentre as motivações para deixarem a Venezuela, os Warao citam a fome e o fim de programas sociais; vieram para o Brasil em busca de alimentos, roupas, trabalho e dinheiro – obtido tanto por meio de doações como também pela venda de artesanato. Buscavam também acesso à saúde, pois muitos chegavam machucados ou doentes e muitas mulheres estavam grávidas. (ROSA, 2020, p. 23)

Segundo os dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a presença dos Warao no Brasil iniciou-se em 2014 no estado de Roraima, intensificando-se no ano de 2016, quando ocorreram os primeiros deslocamentos de Roraima para o Amazonas. No estado do Pará, o fluxo migratório deu-se a partir de setembro de 2017, observando-se a ocorrência de deslocamento desses povos para o interior do estado, no ano seguinte (ACNUR, 2021).

Gráfico 1. População absoluta de indígenas Warao na região metropolitana de Belém, 2021



Fonte: Elaborado pelos autores adaptado de ACNUR (2021).

De acordo com o relatório do segundo semestre de 2021 do ACNUR em Belém (capital do estado do Pará), aproximadamente 550 indígenas da etnia Warao recebem algum tipo de assistência nas cidades de Ananindeua ou na própria capital paraense (SHAMSUDDIN *et al.*, 2021). Em ambas as cidades, essas populações vivem em abrigos municipais ou em casas privadas, apresentando um modelo de organização social baseada em gênero e grupo etário para a divisão social do trabalho (QUINTERO; SANTOS, 2021). Nesse sentido, a população absoluta de indígenas Warao na região metropolitana de Belém não se apresenta com grandes distinções

entre os sexos masculino e feminino, ressaltando-se a prevalência de crianças e adultos nesse processo de territorialização e nas configurações de suas estruturas de sobrevivência (SANTOS, 2020; ACNUR, 2021).

Os Warao não viajam sozinhos. Tanto as redes de parentesco como os grupos formados ao longo do caminho são de fundamental importância para suas estratégias de fixação e mobilidade, enquanto população indígena transeunte em busca de sustentabilidade num novo contexto. É importante considerar a mobilidade Warao como característica cultural da etnia e como estratégia social e econômica que promove a circulação não apenas de mercadoria, mas sobretudo de relações pessoais fundamentais na definição de papéis sociais e políticos. (SILVA; TORELLY 2018, p. 16)

Outra prática social de relevante visibilidade dos Warao é o papel da mulher na reprodução da força do trabalho. Segundo Silva e Torelly (2018), as mulheres Warao se destacam como agentes sociais nesse fluxo migratório, fazendo os deslocamentos iniciais antes do coletivo, assumindo, dessa forma, as atividades econômicas primordiais para a sustentabilidade da família mediante a venda do artesanato e, principalmente, pela coleta de dinheiro. Por isso, as estruturas de sobrevivência Warao perpassam por uma diversidade de estratégias para a captação de recursos. Essas práticas de coleta, denominadas *ebuquitane* pelos Warao, são muito mais rentáveis que a venda artesanal e, por isso, é mais vantajoso pedir nas ruas dos centros urbanos (SANTOS; QUINTERO, 2021).

A dinâmica da ajuda, como bem se sabe, implica em uma troca de “favores” entre os envolvidos em que a família receptora garante o sustento da criança ao passo que ela os auxilia no serviço doméstico e no cuidado com os filhos. Em muitos casos, por meio de pequenas contribuições mensais por parte da família receptora – seja em dinheiro ou em alimentos – essa ajuda contempla também a família doadora. (ROSA, 2020, p. 46)

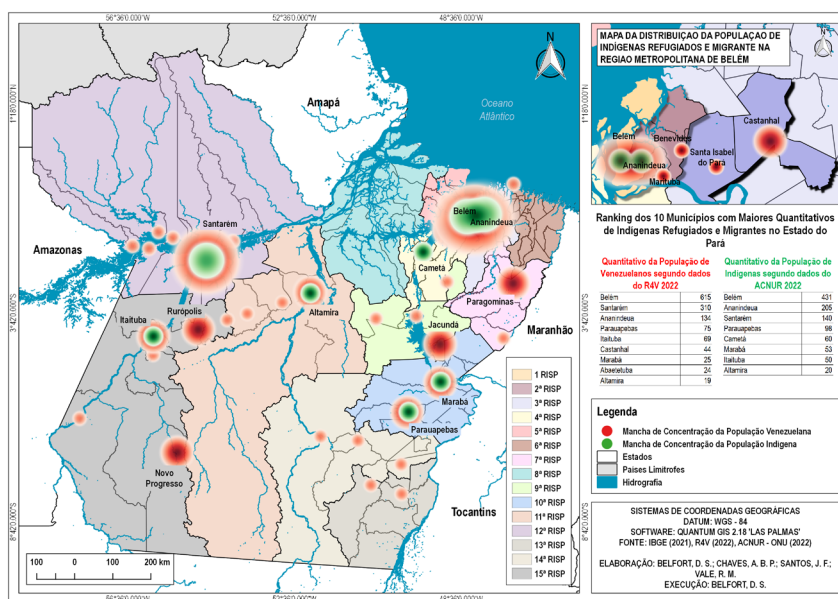
Em âmbito global, Kassouf (2007) afirma que a legislação brasileira é uma das mais inflexíveis no que tange à idade mínima para ingressar no mercado de trabalho, assemelhando-se a países como Estados Unidos e França. A Emenda Constitucional nº 20/1998 estabelece a idade mínima de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, cuja faixa etária se encontra entre 14 e 16 anos de idade, sendo que, para os trabalhos que possam acarretar danos à saúde, a idade mínima estabelecida passa para 18 anos (BRASIL, 1998).

Nessa contradição cultural, a discussão supracitada traz à tona a peculiar definição de dois sistemas da modernidade ocidental, devidamente especificados por Boaventura de Sousa Santos, a saber: o sistema de desigualdade, que é hierárquico

e de integração social, e seus subordinados são considerados indispensáveis para o funcionamento deste; e o sistema de exclusão no qual, por sua vez, prevalece o princípio da segregação, ou seja, quem está abaixo da cadeia hierárquica está fora do sistema (SOUSA SANTOS, 2021).

Nesse raciocínio, ainda sobre as reflexões de Sousa Santos (2021), é possível observar que a resistência dos povos indígenas na América Latina contra a dominação colonialista e patriarcal não é recente, conduzindo a sociedade moderna a diversas aspirações e narrativas de emancipação pautadas nas monoculturas eurocêntricas e no legítimo Estado de Direito, sob a perspectiva de produtividade capitalista.

Figura 2. População absoluta de indígenas Warao na região metropolitana de Belém, em 2021



Fonte: Elaborado pelos autores adaptado de ACNUR (2021).

A envergadura desse fenômeno vem exigindo do Estado o dever de implementar políticas públicas capazes de mitigar esse problema com ações de curto, médio e longo prazos. Dessa forma, no estado do Pará, segundo Gama e Costa (2018), é notório o esforço do Poder Público para a implementação de políticas públicas capazes de fornecer dignidade e cidadania aos migrantes venezuelanos mediante a inserção destes no mercado de trabalho, no atendimento à saúde, à moradia, à alimentação, entre outros serviços assistenciais. Contudo, segundo os autores, tais medidas realizadas

ainda são insuficientes devido à escassez de um trabalho sistêmico capaz de envolver as diferentes esferas do poder em prol de uma política consolidada para este fim.

De acordo com os dados do ACNUR (2021), é possível detectar uma forte concentração de populações migrantes venezuelanas, nas cidades de Santarém, Belém e Ananindeua. Dentro da dinâmica da mobilidade Warao, Rosa (2020) afirma que a cidade de Santarém é o principal local de chegada dos migrantes indígenas Warao no estado do Pará em virtude de sua proximidade com a cidade de Manaus, sendo considerada, portanto, um ponto intermediário entre a capital amazonense e a cidade de Belém do Pará.

Nesse contexto, a referida autora traz à baila uma observação condicionante para o fluxo da migração Warao no Pará, ao identificar, em sua pesquisa, que a maioria dos indígenas venezuelanos não possui dinheiro para as passagens das embarcações de transporte entre as duas capitais, sendo obrigados, portanto, a permanecer no município de Santarém em busca de alguma forma de arrecadação de dinheiro para a viagem rumo à RMB.

À vista dos estudos encontrados, é possível compreender que são muitas as dificuldades enfrentadas tanto pelos povos indígenas Warao quanto pelos imigrantes estrangeiros na região metropolitana de Belém. Condições estas notadamente agravadas pela desigualdade entre o capital e o trabalho, pelo racismo e pelo sexismo, uma vez que tais problemáticas ressaltam bem a incapacidade reacional do Estado para o controle da desigualdade classista e a mitigação da exclusão social (SOUSA SANTOS, 2021).

7.5 SEGURANÇA PÚBLICA: MIGRAÇÃO, PLANEJAMENTO E INCLUSÃO

A existência da migração de refugiados é um fenômeno natural na história humana, que não reverencia os conceitos clássicos de soberania estatal, contribuindo, nesse sentido, para o aumento da violência e da criminalidade dessas pessoas vulneráveis, as quais, pelas próprias condições de sobrevivência nas ruas, nos aglomerados subnormais e nos abrigos, podem se tornar vítimas da sociedade local, bem como da modernidade ocidental (BARRETO, 2010; GIROTO; PAULA, 2020).

A seriedade do fenômeno da migração começou a ser, de fato, tratada, após a 2ª Guerra Mundial, em virtude de o conflito ter, entre diversos objetivos, a eliminação de grupos sociais, seja por requisitos étnicos, religiosos ou políticos. Entretanto, a discussão do papel do Estado diante da migração deu-se por início ainda no século XVIII, mediante o movimento cultural intitulado Iluminismo (MARTINS, 2019).

Segundo o Alto Comissariado da Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), aproximadamente dois terços dos refugiados no mundo estão em países com baixo índice de desenvolvimento humano, situados especificamente no hemisfério sul, ou seja, apesar das dificuldades socioeconômica dessas nações, observa-se que os países mais pobres são os que mais acolhem refugiados em âmbito global (SHAM-SUDDIN *et al.*, 2021).

No Brasil, o art. 5º da Constituição Federal de 1988 determina o tratamento isonômico entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, de modo que estes são sujeitos de vários direitos, entre os quais a segurança (BRASIL, 1988). Contudo, a designação conceitual de refugiados deu-se a partir da Lei nº 9.474, de 1997, a qual estabelece as seguintes situações para a definição destes:

- I – devido a fundados temores perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontra-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II – não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III – devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país; (BRASIL, 1997)

No âmbito do Sistema de Segurança Pública e Defesa Social no Brasil, foi instituída pela Lei nº 13.675/2018 a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Procedendo à orientação do legislador constituinte, a referida legislação prevê, em seu art. 5º, especificamente nos incisos III e X, a prevenção da redução da letalidade violenta e o atendimento técnico-especializado de maneira humanizada aos grupos vulneráveis (BRASIL, 2018).

Ainda em âmbito nacional, é possível observar o esforço do Governo Federal para a elaboração de diretrizes estratégicas direcionadas ao Sistema de Segurança Pública (CARVALHO; SILVA, 2011). Segundo Vale e Chaves (2021), essas estratégias estão definidas nos planos nacionais de segurança pública, considerados marcos legais de um processo de planejamentos estratégicos, previstos em uma série histórica de mandatos presidenciais, a saber: Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022).

A Lei nº 7.584/2011, do estado do Pará, dispõe sobre a relevância de se pensar em segurança pública também pela ótica da defesa social, reorganizando o Sistema

Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (Sieds) e reestruturando a Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (Segup).

Entretanto, apesar dos esforços exercidos, o Sieds ainda se encontra distante da efetividade de seus resultados no âmbito preventivo, ora pela necessidade de elaboração de objetivos estratégicos para o melhoramento dos serviços prestados, ora pela necessidade de elaboração e implementação de indicadores de desempenho para as forças de segurança pública (VALE; CHAVES, 2021). Conforme relatado por Rosa (2020), em Belém do Pará, num intervalo de dois anos, há registros de 14 mortes envolvendo idosos, adultos e crianças venezuelanas, sendo possível identificar as péssimas condições dessa população nas ruas paraenses, além de ocorrências de crimes sexuais e exploração do trabalho infantil cometidos contra crianças Warao.

Em Belém, a maioria dos indígenas viviam em situação de rua nos entornos do Mercado Ver-o-Peso e outros pagavam aluguel no bairro da Campina, na mesma região. Às vésperas do Círio de Nazaré, em uma ação conjunta entre estado e município, os Warao foram levados para o espaço Propaz, nas dependências do estádio Mangueirão, contudo, em virtude da inadequação do local, com limitações estruturais e de alimentação, evadiram-se, retornando para a rua. (ROSA, 2020, p. 29)

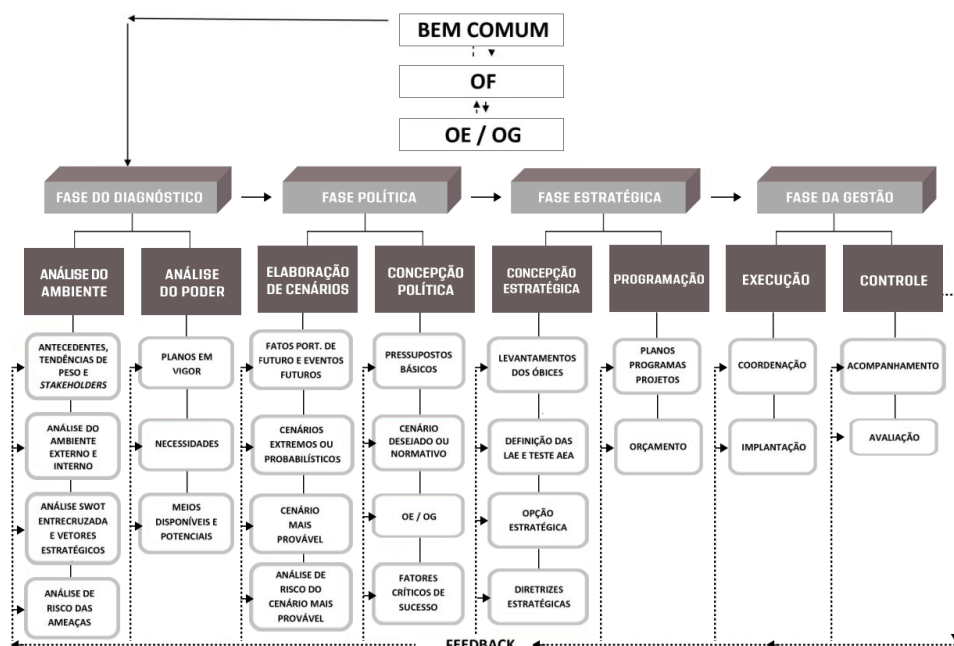
À vista de tais violações de direitos e da necessidade de inclusão desses indivíduos nas políticas públicas na Amazônia, fez-se necessário um prolongamento da discussão para a identificação de uma metodologia de planejamento que promova melhor desempenho institucional na mitigação dos problemas mais prementes encontrados pelo Sistema Estadual de Segurança Pública.

Relativamente ao desempenho institucional, Putnam (2015) afirma que analisar o desempenho das instituições do Estado significa avaliar também as suas respectivas políticas públicas e seus programas sociais. Em sua obra intitulada *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*, o referido autor ressalta como a Itália ascendeu mediante a descentralização política com a criação dos governos regionais, a implementação dos planejamentos urbanos e o aprimoramento da boa governança visando ao bem comum.

Não obstante, a celeuma conceitual que envolve a teoria do bem comum traz à baila os esforços para a priorização e o melhoramento do coletivo em detrimento de uma simples representação social com interesses particulares. Sendo assim, uma sociedade bem organizada resultará no funcionamento da máquina pública, pois, quanto menores as divergências sócio-políticas, maiores serão as possibilidades de se implementar programas coerentes para a diminuição das desigualdades e da exclusão social (BURKE, 2014; SABINE, 2018; POWELL, 1982).

Contudo, há que se considerar que a atenção para a questão do fenômeno da migração, somente pela perspectiva de segurança, não irá contribuir para o enfrentamento do problema em si. É preciso ir além e pensar, de forma sistemática, num planejamento regional de longo prazo para a Amazônia (OLIVEIRA JR., 2009; ARAGÓN, 2011).

Figura 3. Diagrama da metodologia do Planejamento Estratégico da ESG em 2019



Fonte: Brasil, 2014 (adaptado).

Em busca de evidências sobre metodologias de planejamento para grupos vulneráveis na Amazônia, foi possível identificar que o Governo do Estado do Pará, no uso de suas atribuições legais, homologou no ano de 2021, mediante a Resolução Consep nº 435/2021, de 10 de novembro de 2021, o seu primeiro Plano Estadual de Políticas Públicas para os Povos Tradicionais de Matriz Africana, plano este construído sobre a metodologia da Escola Superior de Guerra (ESG).

Para enriquecer o debate, registre-se que o método de Planejamento Estratégico da ESG foi desenvolvido com base na Teoria Geral dos Sistemas, partindo-se da premissa de que a segurança se relaciona ao desenvolvimento, tendo em vista que os problemas mais complexos de uma nação necessitam do emprego de uma me-

metodologia robusta, capaz de atender à tomada de decisões, visando-se entre outros objetivos, ao melhoramento das estruturas do Estado, à primazia da pessoa humana e ao atendimento de grupos sociais por uma ótica do bem comum (ARRUDA, 1980; BRASIL, 2019).

De forma complementar, Lerner (2014, p. 117) afirma que: “[...] A ESG foi criada pela Lei nº 785/49 com o propósito de ser um centro misto de altos estudos militares e civis, com vistas a elaborar alternativas para equacionar os obstáculos ao desenvolvimento nacional [...]”. Para tanto, a referida instituição construiu uma metodologia de Planejamento Estratégico em quatro fases, a saber: 1) fase de diagnóstico; 2) fase política; 3) fase estratégica; e 4) fase de gestão (BRASIL, 2019).

Para a doutrina da ESG, um projeto institucional implica a realização de estudos criteriosos para o estabelecimento de uma grande estratégia que resulte em uma política de Estado definida, capaz de refletir sobre o seu papel constitucional em prol de seus objetivos e interesses (GREGORY; RODRIGUES, 2019). Nesse sentido, ressalta-se que os pressupostos essenciais para a realização dessa ação política se baseiam na definição dos objetivos e no conhecimento dos meios para implementá-los (BRASIL, 2009).

Em síntese, embora baseada na estratégia militar, percebe-se que a metodologia de planejamento estratégico da ESG muito se adapta às formas de elaboração de planejamento das políticas públicas dos estados e municípios brasileiros, visto que se compreende como **políticas públicas** o conjunto de atividades realizadas diretamente pelo governo ou delegadas a terceiros, a fim de atingir objetivos previamente definidos na vida de uma comunidade, normalmente para atender a direitos fundamentais (LYNN, 1980; DYE, 1984).

Nessa lógica, a política pública de segurança, segundo Oliveira (2002) possui uma diferença conceitual entre a tradicional política de segurança pública, pois:

“Política de segurança pública” é expressão referente às atividades tipicamente policiais, é a atuação policial “stricto sensu”. “Política pública de segurança” é a expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem o impacto ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência. (OLIVEIRA, 2002, p. 47)

É de extrema necessidade reconhecer que o planejamento, a implementação e o monitoramento da política pública de segurança, ao contrário do que se praticava no passado, não se limita exclusivamente à atuação dos órgãos policiais, mas se estende a uma integração sistêmica que envolve diversos atores de diferentes instituições públicas e privadas, bem como a sociedade em geral (PIRES, 2017).

7.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A instabilidade e a incerteza são grandezas que influenciam as sociedades modernas a priorizar a problemática de segurança no centro do debate político, compelindo as forças de segurança pública a se aterem a outras maneiras mais eficientes de gestão (PIRES, 2017; INÁCIO, 2010).

Na argumentação estabelecida entre a teoria e os dados empíricos, o presente estudo identificou as responsabilidades do Sieds, na região metropolitana de Belém (RBM), no que diz respeito às medidas de atendimento aos refugiados Warao venezuelanos, bem como de proteção destes. Ao longo da pesquisa, infere-se que a concentração de migrantes indígenas Warao nessa região está diretamente relacionada com as complicações causadas pela falta de integração entre as instituições, tanto públicas quanto privadas, e com a própria sociedade civil paraense.

Nesse contexto, os achados evidenciaram que a falta de uma boa governança do Poder Executivo estadual e municipal direcionada ao bem comum dificulta ainda mais a implementação de planejamentos urbanos e programas sociais capazes de promover soluções ágeis para a crise migratória atual (PUTNAM, 2015; SILVA; SANTOS, 2016).

É evidente que o Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social não conseguirá, por si só, solucionar as desigualdades e a exclusão social que comprometem os povos Warao, tampouco mudará o cenário criminal na RMB sem uma política pública inovadora de governança e segurança, capaz de envolver os diversos atores sociais na reconstrução do controle social. Como tem evidenciado Inácio (2010), a questão da segurança transcende a questão política, porque se faz necessário investir na modernização das forças e nos serviços prestados por esse sistema.

A partir dos dados apresentados pelo ACNUR na RMB, observou-se uma distribuição espacial concentrada de migrantes venezuelanos nos municípios de Ananindeua e Belém, sob forte influência de um fluxo migratório advindo da capital amazonense pelo município de Santarém do Pará. Quanto ao local de moradia dessa população vulnerável nos espaços urbanos, identificou-se que a maioria vive em abrigos cedidos pelas prefeituras municipais, com prevalência de uma pequena parcela em casas privadas.

A divisão social de trabalho dos Warao é baseada em gênero e grupo etário, ressaltando-se o protagonismo da mulher na economia doméstica, principalmente na arrecadação de dinheiro, roupas e alimentos. De acordo com Rosa (2020), o protagonismo feminino desse povo se origina há décadas sobre as margens do delta do Rio Orinoco, e as mulheres são responsáveis pelo preparo do alimento, pela confecção de redes, pelo plantio, cultivo e colheita dos vegetais.

Entretanto, apesar das dificuldades encontradas, o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Pará, nos últimos três anos, vem alcançando grandes resultados quanto à implementação de políticas públicas de prevenção à violência e à criminalidade para grupos vulneráveis, tendo como referência o lançamento do primeiro Plano Estadual de Políticas Públicas para os Povos Tradicionais de Matriz Africana, construído sobre a metodologia da Escola Superior de Guerra (ESG), envolvendo diversas instituições dos poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

A metodologia de planejamento estratégico da ESG pode ser perfeitamente adaptada para a elaboração de políticas públicas para o fortalecimento da governança institucional entre estado e municípios paraenses para a garantia e proteção dos direitos fundamentais desses povos vulneráveis, bem como para o favorecimento de uma dinâmica horizontal capaz de envolver os atores sociais na reconstrução do contrato social mediante as políticas públicas inclusivas (PETERS, 1986; SANTOS, 2021).

Como sugestões, o presente artigo apontou a necessidade de se fortalecer as instituições para a construção de políticas públicas inclusivas, inovadoras e sustentáveis, tendo como estratégia básica para o alcance desse objetivo o uso de ferramentas gerenciais e a elaboração de um plano municipal de proteção aos povos migrantes na Amazônia, prevendo-se indicadores, objetivos, metas e iniciativas de curto, médio e longo prazo.

Diversas são as evidências para a promoção de políticas públicas inclusivas de segurança no eixo da prevenção (primária, secundária e terciária). Entretanto, há uma enorme lacuna que perpassa desde a priorização dos investimentos em pessoal, orçamentários e logísticos até os interesses políticos-partidários, os quais priorizam ações ostensivas pautadas nas campanhas eleitorais, ou pela própria manipulação da violência pela mídia, em detrimento das ações preventivas, preocupadas com a vida em coletivo, que apresentam resultados de longo prazo, nem sempre visíveis ao cidadão comum, no enfrentamento das desigualdades sociais, do racismo e das demais formas de violência no estado.

REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS – ACNUR. **Relatório Semestral do ACNUR em Belém**. Belém: UNHCR/ACNUR, 2021.

ARAGÓN, L. E. Introdução ao estudo da migração internacional na Amazônia. **Contexto Internacional**, v. 33, n. 1, p. 71-102, 2011.

ARAUJO, U. A. M. **Máscaras inteiriças Tukúna**: possibilidades de estudo de artefatos de museu para o conhecimento do universo indígena. 1985. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo, 1986.

ARRUDA, A. **ESG**: história de sua doutrina. São Paulo: GRD/INL/MEC, 1980.

BARRETO, L. P. T. F. (org.). **Refúgio no Brasil**: a proteção brasileira aos refugiados e seu impacto nas Américas. Brasil: Athalaia Gráfica e Editora, 2010.

BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Hall, 2014.

BAUER, M. W.; GASKELL, G.; ALLUM, N. C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (org.). **Pesquisa qualitativa com textos, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2008.

BOLFARINE, H.; BUSSAB, W. O. **Elementos de amostragem**. São Paulo: Edgard Blücher, 2005.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

BRASIL. Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 set. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.822-de-28-de-setembro-de-2021-348271076>. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 22 jul. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm. Acesso em: 18 maio 2022.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jun. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 26 abr. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual básico: método para o planejamento estratégico**. Rio de Janeiro: ESG, 2009.

BURKE, E. **Reflexões sobre a Revolução na França (1790)**. São Paulo: Edipro, 2014.

BUSSAB, W. O.; MORETTIN, P. A. **Estatística básica**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CANHOTO, C. I. **Políticas Públicas de Segurança: novo paradigma**. 2010. 176f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Aveiro, Aveiro, 2010.

CARVALHO, V. A.; SILVA, M. R. F. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálysis** [online]. v. 14, n. 1, p. 59-67, 2011.

CIRINO, C. A. M.; LIMA, C. L. S.; MUÑOZ, J. G. Os Warao: indígenas, migrantes e refugiados. **EntreRios: Revista do PPGANT-UFPI**, Teresina, v. 3, n. 2, p. 5-10, 2020.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA – CEPAL. **Globalización y Desarrollo**. Santiago de Chile: Cepal; Naciones Unidas, 2002. 396p.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall, 1984.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Método para o planejamento estratégico**. Rio de Janeiro: Ed. ESG, 2014.

GAMA, D. A. S.; COSTA, I. E. M. A migração venezuelana em Belém do Pará e o papel institucional do estado na sua organização. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Pará**, v. 5, n. 01, 2018.

GARCÍA CASTRO, A. Migración de indígenas Warao para formar barrios marginales en la periferia de ciudades de Guayana, Venezuela. In: REPRESA PERÉZ, F. (org.). **De Quito a Burgos: migraciones y ciudadanía**. Burgos: Gran Vía, 2006.

GARCÍA, J.; ABURTO, J. M. The impact of violence on Venezuelan life expectancy and lifespan inequality. **International Journal of Epidemiology**, Oxford, v. 48, n. 5, p. 1593-1601, 2019.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIROTO, G.; DE PAULA, E. M. A. T. Imigrantes e refugiados no Brasil: uma análise acerca da escolarização, currículo e inclusão. **Revista Espaço do Currículo**, v. 13, n. 1, p. 164-175, 2020.

GONÇALVES, A. J. Migrações Internas: evoluções e desafios. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 173-184, 2001.

GONDIN, K. D. C.; GONDIN, G. D.; CHAVES, A. B. P. Gravidez na adolescência e evasão escolar na Amazônia Marajoara: a realidade da comunidade Turé. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 8, p. 60883-60903, 2020.

GREGORY, V.; RODRIGUES, O. A. Brasil: uma grande estratégia para o século XXI. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 72, p. 40-66, set./dez. 2019.

HEINEN, H. D.; RUDDLE, E. K. Ecology, ritual and economic organization in the distribution of palm starch among the Warao of the Orinoco delta. **Journal of Anthropological Research**, v. 30, n. 2, p. 116-138, 1974.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=150140>. Acesso em: 26 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Diversidade dos aglomerados subnormais**. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2019 enviadas ao Tribunal de Contas da União**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

JUBILUT, L. L. **O Direito Internacional dos Refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KASSOUF, A. L. O que conhecemos sobre o trabalho infantil? **Nova economia**, v. 17, p. 323-350, 2007.

LERNER, S. M. Os estudos de problemas brasileiros na UERJ: a estrutura e as engrenagens de um projeto de socialização política. **Interseções: Revista de Estudos Interdisciplinares**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 111-128, jun. 2014.

LIMA, C. L. S. Interculturalidade e os desafios inclusão dos Warao. **Revista Entre-Rios do Programa de Pós-Graduação em Antropologia**, v. 3, n. 02, p. 137-152, 2020.

LYNN, L. E. **Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis**. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MARTINE, G. A globalização inacabada: migrações internacionais e pobreza no século 21. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 3-22, 2005.

MARTINS, J. P. S. Migração e direitos humanos. **Problemata: Revista Internacional de Filosofia**, v. 10, n. 3, p. 148-156, 2019.

MILANOVIC, B. On the threshold of the Third Globalization: Why Liberal Capitalism Might Fail? **Global Policy**, Washington, DC, dez. 1999. Disponível em: <https://www.globalpolicyjournal.com/blog/21/08/2018/threshold-third-globalization-why-liberal-capitalism-might-fail>. Acesso em: 28 maio 2022.

MOUTINHO, P C. S. **Parecer Técnico nº 10/2017 – SP/MANAUS/SEAP**. Manaus: MPF, 2017.

OLIVEIRA, A. S. S. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria à prática. In: INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE – ILANUD (org.). **Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança**. São Paulo: Ilanud, 2002.

OLIVEIRA JR. A. Amazônia: a gênese de uma região de planejamento. **Revista de Ciências Humanas**, v. 9, n. 1, p. 37-53, jan./jun. 2009.

PARÁ. Lei nº 7.584, de 28 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a reorganização do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS, e da reestrutura-

ção organizacional da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social – SEGUP, e dá outras providências. **Diário Oficial do Pará**, Belém, PA, 29 dez. 2011. Disponível em: http://bancodeleis.alepa.pa.gov.br:8080/lei7584_2011_13314.pdf. Acesso em: 26 abr. 2022.

PEREIRA, F. S.; VIEIRA, I. C. G. Expansão urbana da Região Metropolitana de Belém sob a ótica de um sistema de índices de sustentabilidade. **Revista Ambiente & Água**, Taubaté, v. 11, n. 3, p. 731-744, set. 2016.

PINTO, E. V. C.; PERAZZOLO, J. R.; BARROSO, L. R.; SILVA, M. A. M.; CICCIO, M. C. (coord.). **Refugiados, imigrantes e igualdade dos povos**. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

PIRES, J. C. **Segurança Pública: uma inovação na gestão**. Primeira Edição. Jundiaí: Paco, 2017.

POWELL, G. B. **Contemporary democracies: participation, stability, and violence**. Cambridge: Harvard University Press, 1982.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. editora FGV, 2015.

QUINTERO, P.; SANTOS, E. A. R. Dinâmicas de reprodução social das mulheres Warao em Manaus/AM. **Espaço Ameríndio**, v. 15, n. 3, p. 212, 2021.

RODRIGUES, D. A. **A Representação dos Warao: Análise através de reportagens da cidade de Belém do Pará**. 2021. 115f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Antropologia) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

ROSA, M. **A mobilidade Warao no Brasil e os modos de gestão de uma população em trânsito: reflexões a partir das experiências de Manaus-AM e de Belém-PA**. 2020. 322 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

R4V. Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. **Refugee and Migrant Response Plan 2020**. Disponível em: <https://r4v.info/es/situations/platform>. Acesso em: 28 maio 2022.

SABINE, G. H.; THORSON, T. L. **A history of political theory**. London: Oxford and IBH Publishing, 2018.

SANTOS, E. A. R. Mobilizações transfronteiriças de indígenas Warao: Impactos do desenvolvimentismo moderno à vida indígena. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA, 32., 2020, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2020, p. 1-10.

SANTOS, E. A. R. **Reprodução da vida Warao**: Impactos e transformações a partir do contexto urbano de Manaus/AM. 180 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

SANTOS, E. A. R.; QUINTERO, P. Dinâmicas de reprodução social das mulheres Warao em Manaus/AM. **Espaço Ameríndio**, Porto Alegre, v. 15, n. 3, p.[212]-228, set./dez. 2021.

SHAMSUDDIN, M. *et al.* Integration of Venezuelan Refugees and Migrants in Brazil. **Policy Research Workink Paper**, n. 9605, Mar. 2021.

SILVA, A. R.; SANTOS, C. C. M. Migração, segurança internacional e direitos humanos: os desafios a serem enfrentados e reflexões sobre a contribuição do direito administrativo global. **Universitas JUS**, Brasília, v. 27, n. 1, p. 97-114, 2016.

SILVA, S.; TORELLY, M. **Diagnóstico e avaliação da migração indígena da Venezuela para Manaus, Amazonas**. Brasília: OBMigra, 2018.

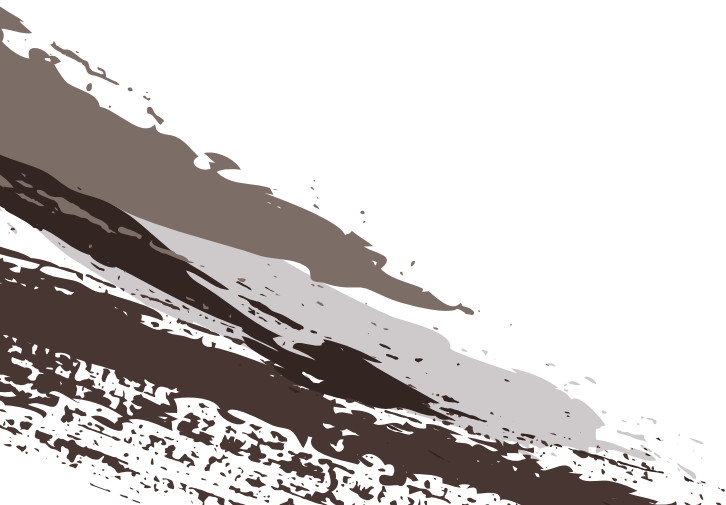
SOUSA SANTOS, B. **A gramática do tempo**: Para uma nova cultura política. 4. ed. São Paulo: Autêntica, 2021.

SILVA, F. C. A; LOPES, A. R. S. A mudança da cidade de Paracaima-RR em decorrência da migração venezuelana: o novo retrato da URBE. **Revista Internacional da Academia Paulista de Direito**, n. 8, p.155-170, 2021.

VALE, R. M.; CHAVES, A. B. P. Violência contra a mulher: análise de metodologias preventivas nos planos de segurança pública. In: RAMOS, E. M. L. S.; RAMOS, M. F. H.; ALMEIDA, S. S. **Segurança pública**: desenvolvimento em ensino, pesquisa e extensão. Belém, 2021.

ANEXO

ARTIGO DE OPINIÃO
UNIVERSIDADE DA POLÍCIA OU
POLÍCIA NA UNIVERSIDADE?



Em 2019, por meio de uma mera alteração de nomenclatura, o Decreto nº 9.662 transformou a Academia Nacional da Polícia Rodoviária Federal (ANPRF) na Universidade Corporativa da Polícia Rodoviária Federal, ou, simplesmente, UniPRF. A autoproclamada Universidade foi festejada pela alta gestão da PRF como um avanço na qualidade da formação e do aperfeiçoamento dos policiais. Mas assim como uma cadeira não deixa de ser uma cadeira apenas porque passamos a chamá-la de mesa, a UniPRF também não experimentou mudanças ontológicas em sua essência apenas por trocar o letreiro que ostenta na entrada do prédio em que está sediada. Talvez essa afirmação não seja precisa, afinal, ao longo dos últimos 4 anos, houve, sim, mudanças importantes nos métodos de ensino utilizados para formar e aperfeiçoar os policiais, no caso, retrocessos importantes.

A criação de uma universidade dentro da estrutura organizacional de uma força policial é uma manifestação de fenômeno, apontado por Renato Sérgio de Lima, no qual se tenta “reivindicar o monopólio policial do ensino, da pesquisa e da discussão sobre segurança pública.”². Policiais que veem com desprezo e desconfiança a produção científica de conhecimento a respeito de sua área de atuação profissional ambicionam poder diplomar seus próprios “cientistas” com títulos de mestres e doutores e, assim, disputar a autoridade sobre o debate acerca da segurança pública. Em discursos proferidos pelo diretor-geral da PRF, Silvinei Vasques, é possível escutá-lo dizer que: “Precisamos combater o discurso ideológico sobre segurança pública que vem das universidades”; e que “Quem entende de segurança pública é o policial!”. Seguindo esse raciocínio do diretor-geral, ouvimos com frequência, nas salas de aula da UniPRF, instrutores se referirem a uma enorme gama de cientistas que estudam fenômenos relacionados aos mercados ilícitos, à violência, às relações sociais e institucionais, à seletividade policial, entre outros temas como “especialistas em segurança pública”, expressão enunciada sempre em tom de ojeriza e com expressões faciais de repulsa.

O que se viu acontecer, de fato, após a criação da UniPRF, foi uma militarização do ensino. No currículo pedagógico, disciplinas como Direitos Humanos, Relações Humanas e, mesmo, Ética foram totalmente suprimidas ou substituídas por algumas poucas palestras ofertadas na modalidade de ensino a distância. A supressão desses conteúdos foi justificada com o argumento de que estariam presentes de forma transdisciplinar. Porém, é suficiente acompanhar algumas aulas para notar

¹ Policial rodoviária federal, mestre e doutoranda do PPGSD/UFF, pesquisadora do INCT/InEAC e da Fundação Perseu Abramo, ativista da Renosp LGBTQIA+.

² Lima, Renato Sérgio de *et al.* Saber acadêmico, guerra cultural e a emergência das ciências policiais no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 2022, v. 37, n. 108 e3710805. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/3710805/2022>. Acesso em: 12 dez. 2022.

que o próprio vocabulário empregado por muitos instrutores denuncia o oposto. Termos reificados, como “bandido”, “mala” e “vagabundo”, circulam livremente, ditos também por discentes sem que haja problematização por parte dos docentes. Por outro lado, a disciplina Noções de Comando e Controle tem lugar de prestígio no currículo, contando com várias horas de aula presencial. Nessas aulas, os alunos aprendem a marchar em forma e a manterem-se alinhados, em posição de sentido. A justificativa dada para a existência dessa disciplina é a necessidade de ensinar os novos agentes a terem “postura de policial” e “voz de comando”, de modo a serem capazes de controlar as impressões que seus corpos transmitem. Acredito, porém, que é nos momentos de convívio entre as aulas que o processo de militarização do ensino fica mais evidente. Várias vezes no dia, o curso inteiro entra em forma para receber informes da coordenação. Os alunos estão sempre meticulosamente uniformizados – inclusive os cabelos, raspados com máquina, para os homens, e presos com redes e coques, para as mulheres. O deslocamento das turmas entre os locais de aula é feito sempre correndo em formação de tropa, entoando versos que são cantados pelo “xerife” e repetidos em uníssono pelos demais sobre honra, bravura, força, superação, orgulho, patriotismo, fé e outros valores. Falhas e gafes em relação aos procedimentos marciais são “pagas” com flexões de braço.

Apesar de se autointitular “universidade”, a UniPRF pode, com ressalvas, ser definida hoje como uma Escola de Governo. Faço ressalvas, pois não existe uma lei ou um decreto próprio que assim a defina e, portanto, seu status é sujeito a questionamento. Para garantir o reconhecimento da UniPRF como um instituto de Ciência e Tecnologia, chegou-se a propor o envio de uma comitiva de policiais uniformizados e armados para a porta do CNPq. A fim de alcançar o almejado reconhecimento do MEC, e atender ao princípio da indissociabilidade do ensino da pesquisa e da extensão, foi criada, na UniPRF, uma Divisão de Pesquisa Desenvolvimento e Inovação (DPDI) no final do ano de 2020, da qual fui chefe substituta. A nova divisão de pesquisa seria a responsável por publicar uma revista científica semestral, organizar grupos de pesquisa, planejar eventos acadêmicos, como congressos e seminários, firmar parcerias com universidades públicas para a realização de pesquisas de interesse mútuo, entre outras atribuições semelhantes às de uma Pró-Reitoria de Pesquisa, tal qual em uma universidade pública. Não era possível, contudo, contornar as contradições irreconciliáveis entre o desejo de controlar o debate sobre segurança pública e ter, no seio da própria instituição, uma divisão dedicada à legítima produção científica. A equipe editorial da revista científica logo percebeu que seu papel era somente teatral e que as decisões editoriais seriam tomadas pela Direção-Geral e pela Coordenação da UniPRF. Assim, artigos de cientistas renomados nas áreas da Antropologia e da Saúde foram rejeitados, e a revista inteira foi cancelada antes de sua primeira edição. A intenção era publicar apenas artigos de policiais. Da mesma forma, foram cancelados convites para palestrantes externos, que iriam participar de seminário na UniPRF, na véspera

do evento, causando prejuízos aos cofres públicos com passagens aéreas não utilizadas. Um dos episódios mais explícitos da cooptação do discurso científico na UniPRF se deu quando o coordenador-geral, ao ponderar sobre a autorização para executar uma pesquisa referente à saúde mental dos alunos, indagou desconfiado à equipe da DPDI o que se pretendia descobrir com aquilo, ao qual não coube outra resposta: somente realizando a pesquisa para saber!

Em que pese todo o exposto, chamo a atenção para que não limitemos a crítica dos acontecimentos recentes envolvendo a PRF a uma “má gestão”. Seja uma gestão incompetente, seja uma gestão perversa, ela somente conseguirá capturar uma instituição quando não há mecanismos adequados para impedir essa captura. No caso da UniPRF, ficou evidente que o seu desenho institucional concentrou poderes nas mãos da alta gestão, permitindo que pessoas estranhas aos campos do ensino e da pesquisa tomassem decisões de cunho científico e pedagógico. Talvez, um modo de impedir que algo assim aconteça novamente seria elaborar para a UniPRF um regimento interno que garanta sua autonomia didático-científica e crie um Conselho de Ensino responsável por estabelecer diretrizes pedagógicas, deixando para o coordenador ou diretor da UniPRF apenas a gestão administrativa burocrática. Seria interessante reservar assentos nesse Conselho de Ensino para docentes e pesquisadores externos à PRF, indicados por instituições dedicadas ao estudo da segurança pública, como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos e o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais.

A distinção entre Instituição de Estado x Instituição de Governo vem sendo usada como chave de interpretação para explicar casos como o da PRF. Ao se declarar que a PRF é uma Instituição de Estado, espera-se que as suas práticas voltem às balizas republicanas. Contudo, assim como chamar uma cadeira de mesa não a torna uma mesa, a sedimentação de uma Instituição de Estado depende de mais do que a sua mera enunciação. Certamente serão necessárias modificações mais profundas do que aquelas advindas apenas da troca de gestores.

FONTE UTILIZADA:

Spectral

Copyright 2017 The Spectral Project Authors

(<http://github.com/productiontype/spectral>)

Este software de fonte está licenciado sob a licença SIL
Open Font, versão 1.1.

Esta licença também está disponível com uma FAQ em:

<http://scripts.sil.org/OFL>

The background is a textured, dark brown surface with visible brushstrokes. Overlaid on this are several dark silhouettes of human heads in profile, facing different directions. In the upper portion, a faint, light-colored silhouette of a city skyline with several tall buildings is visible.

MPF

Ministério Público Federal

ISBN 9786599260032